



PARLAMENTO EUROPEO

2009 - 2014

---

*Documento di seduta*

---

2.10.2013

B7-0439/2013

## **PROPOSTA DI RISOLUZIONE**

presentata a seguito di una dichiarazione della Commissione

a norma dell'articolo 110, paragrafo 2, del regolamento

sui negoziati UE-Cina relativi a un accordo bilaterale in materia di investimenti  
(2013/2674(RSP))

**Franziska Keller, Yannick Jadot, Reinhard Bütikofer, Philippe Lamberts,  
Satu Hassi**

a nome del gruppo Verts/ALE

**B7-0439/2013**

**Risoluzione del Parlamento europeo sui negoziati UE-Cina relativi a un accordo bilaterale in materia di investimenti (2013/2674(RSP))**

*Il Parlamento europeo,*

- visti gli articoli 2, 3, 6 e 21 del trattato sull'Unione europea,
- visti gli articoli 153, 191, 207 e 218 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea,
- visti gli articoli 12, 21, 28, 29, 31 e 32 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea,
- visti il quadro strategico e il piano di azione dell'UE per i diritti umani e la democrazia del 25 giugno 2012,
- visto il protocollo di adesione della Repubblica popolare cinese all'Organizzazione mondiale del commercio del 23 novembre 2001,
- viste la sua risoluzione del 23 maggio 2012 dal titolo "UE e la Cina: uno squilibrio commerciale?"<sup>1</sup> e la relazione del luglio 2011 della sua Direzione generale delle Politiche esterne sulle relazioni commerciali ed economiche con la Cina,
- vista la sua risoluzione del 14 marzo 2013 sulle relazioni UE-Cina<sup>2</sup>,
- vista la dichiarazione comune rilasciata in occasione del 13° vertice UE-Cina tenutosi a Bruxelles il 20 settembre 2012,
- viste la comunicazione della Commissione intitolata "Commercio, crescita e affari mondiali - La politica commerciale quale componente essenziale della strategia 2020 dell'UE" (COM(2010)0612) e la sua risoluzione del 27 settembre 2011 sulla nuova politica commerciale per l'Europa nel quadro della strategia Europa 2020<sup>3</sup>,
- visti i principi e le pratiche generalmente accettate, detti "principi di Santiago", adottati nell'ottobre 2008 dal gruppo di lavoro sui fondi sovrani del Fondo monetario internazionale,
- vista la sua risoluzione del 6 aprile 2011 sulla futura politica europea in materia di investimenti internazionali<sup>4</sup>,

---

<sup>1</sup> GU C 264 E del 13.9.2013, pag. 33.

<sup>2</sup> Testi approvati, P7\_TA(2013)0097.

<sup>3</sup> GU C 56 E del 26.2.2013, pag. 87.

<sup>4</sup> GU C 296 E del 2.10.2012, pag. 34.

- viste le sue risoluzioni del 25 novembre 2010 sulla responsabilità sociale delle imprese negli accordi commerciali internazionali<sup>1</sup>, sui diritti umani e le norme sociali e ambientali negli accordi commerciali internazionali<sup>2</sup> e sulle politiche commerciali internazionali nel quadro degli imperativi dettati dai cambiamenti climatici<sup>3</sup>,
  - vista la comunicazione della Commissione dal titolo "UE-Cina: maggiori responsabilità nell'ambito di un partenariato più forte" (COM(2006)0631) e il suo documento di accompagnamento "Un documento programmatico sul commercio e gli investimenti tra l'UE e la Cina: Concorrenza e cooperazione" (COM(2006)0632),
  - vista la sua risoluzione del 5 febbraio 2009 sul rafforzamento del ruolo delle PMI europee nel commercio internazionale<sup>4</sup>,
  - vista la sua recente decisione che introduce per le industrie estrattive e forestali obblighi di pubblicazione per i pagamenti effettuati ai governi,
  - vista la dichiarazione congiunta dell'UE e della Cina, adottata al 14° vertice UE-Cina tenutosi nel febbraio 2012 a Pechino, volta ad avviare negoziati per un accordo bilaterale in materia di investimenti,
  - visto l'articolo 110, paragrafo 2, del suo regolamento,
- A. considerando che il commercio tra l'UE e la Cina è cresciuto rapidamente e costantemente negli ultimi tre decenni, raggiungendo un picco di scambi complessivi pari a di 433,8 miliardi di euro nel 2012, e che lo squilibrio nel commercio bilaterale dal 1997 è a favore della Cina; che tale disavanzo commerciale ammontava a 146 miliardi di euro nel 2012, rispetto ai 49 miliardi di euro nel 2000;
- B. considerando che nel 2011 il volume degli investimenti esteri dell'UE in Cina ammontava a 102 miliardi di euro, mentre nel medesimo anno il volume degli investimenti esteri cinesi nell'UE era pari a 15 miliardi di euro; che nel 2006 il volume degli investimenti esteri cinesi nell'UE ammontava a soli 3,5 miliardi di euro;
- C. considerando che il trattato di Lisbona ha reso gli investimenti esteri diretti (IED) di competenza esclusiva dell'Unione;
- D. considerando che sono in vigore accordi bilaterali in materia di investimenti con la Cina sottoscritti individualmente da 26 Stati membri dell'UE; che in generale tali accordi non contengono disposizioni oppure contengono disposizioni insufficienti in materia di sviluppo sostenibile e per quanto concerne il diritto di regolamentazione dei paesi;
- E. considerando che gli obiettivi di sviluppo espressi nel 12° piano quinquennale della Cina e nella strategia Europa 2020 includono, rispettivamente, un gran numero di interessi condivisi e sfide comuni in ambiti quali la tutela ambientale, lo sviluppo sostenibile ed equilibrato e i cambiamenti climatici; che un più alto livello di integrazione e di scambio

<sup>1</sup> GU C 99 E del 3.4.2012, pag. 101.

<sup>2</sup> GU C 99 E del 3.4.2012, pag. 31.

<sup>3</sup> GU C 99 E del 3.4.2012, pag. 94.

<sup>4</sup> GU C 67 E del 18.3.2010, pag. 101.

tecnologico tra le economie dell'UE e della Cina potrebbe portare a sinergie e vantaggi reciproci;

- F. considerando che il previsto inserimento dell'accesso al mercato in un accordo in materia di investimenti con la Cina potrebbe contribuire ad approfondire la cooperazione economica bilaterale orientandola verso tali sfide comuni; che, tuttavia, entrambe le parti dovrebbero avere il diritto di escludere alcuni settori dall'impegno dell'accesso al mercato basandosi su considerazioni di ordine pubblico;
- G. che l'UE non ha ancora sviluppato una politica industriale sostenibile a lungo termine la quale funga da propulsore per i suoi interessi offensivi e difensivi nel quadro della sua nuova politica di investimenti esteri;
- H. considerando che i negoziati sull'accordo in materia di investimenti potrebbero richiamare l'attenzione dell'opinione pubblica e devono pertanto essere condotti con la massima trasparenza possibile e la massima partecipazione possibile della società civile;
- I. considerando che gli investitori devono rispettare le leggi del paese ospitante per poter essere tutelati da un accordo in materia di investimenti concluso dall'UE;
- J. considerando che la scarsa o la mancata attuazione da parte della Cina di taluni diritti sociali e del lavoro fondamentali e delle norme ambientali, comunque riconosciuti a livello internazionale, hanno contribuito all'attuale squilibrio dei flussi commerciali tra l'UE e la Cina, che addirittura rischia di accentuarsi ulteriormente con l'approfondimento delle relazioni di investimento se non vi sono progressi nell'attuazione di tali diritti e norme; che l'accordo in materia di investimenti non dovrebbe quindi avere l'effetto di ridurre ulteriormente gli standard sociali e ambientali in Cina, bensì, al contrario, contribuire al miglioramento degli stessi in quanto presupposto imprescindibile, conducendo a relazioni commerciali e d'investimento più equilibrate e reciprocamente vantaggiose;
- K. considerando che un accordo in materia di investimenti dovrebbe contemplare altresì obblighi per gli investitori, in particolare per quanto riguarda il rispetto dei sindacati e di altri diritti del lavoro, la trasparenza e la tutela dell'ambiente, come definito nel diritto interno e negli accordi e nelle convenzioni internazionali tanto dell'UE quanto della Cina; che gli accordi in materia di investimenti proposti non devono coprire gli investimenti in zone appositamente create che consentano di eludere i diritti e le norme del lavoro e altri requisiti di legge;
- L. considerando che la Commissione e il Consiglio si sono impegnati a garantire che la politica di investimento dell'UE tenga conto dei principi e degli obiettivi dell'azione esterna dell'Unione, compresi i diritti umani, e questo già a partire dal 2013;
- M. considerando che la valutazione d'impatto della Commissione relativa a un accordo UE-Cina in materia di investimenti comprende soltanto marginalmente la dimensione dei diritti umani; che una valutazione d'impatto sulla sostenibilità degli scambi commerciali è stata completata nel 2007 nell'ambito di un accordo di partenariato e di cooperazione;
- N. considerando che le relazioni commerciali e in materia di investimenti tra l'UE e la Cina

dovranno essere meglio armonizzate tramite un opportuno rafforzamento delle relazioni politiche e la promozione dei valori fondamentali sui quali l'UE è stata fondata, con particolare riferimento al rispetto dei diritti umani, al sostegno della democrazia e al consolidamento dello Stato di diritto, conformemente ai principi enunciati nelle disposizioni generali sull'azione esterna dell'Unione quali sancite dal trattato di Lisbona;

- O. considerando, pertanto, che un accordo in materia di investimenti con la Cina dovrebbe contribuire anche al miglioramento del dialogo politico tra l'UE e la Cina, nell'ottica di portare avanti in parallelo le relazioni politiche ed economiche, nello spirito del partenariato strategico;
- P. considerando che gli investitori e gli investimenti dovrebbero sforzarsi, attraverso le loro politiche e prassi di gestione, di contribuire agli obiettivi di sviluppo dei paesi ospitanti e dei livelli locali di governo in cui ha luogo l'investimento;
- Q. considerando che i fatti dimostrano chiaramente che le decisioni dei tribunali arbitrali nel quadro degli attuali accordi sulla tutela degli investimenti spesso ignorano gli obblighi dello Stato ospitante previsti dai trattati internazionali in materia di diritti umani, diritti del lavoro e protezione dell'ambiente e obbligano gli Stati ospitanti a versare risarcimenti per atti che mirano ad applicare tali obblighi, ma che hanno anche l'effetto secondario di ridurre gli utili degli investitori stranieri;
- 1. accoglie con favore il rafforzamento delle relazioni economiche tra l'UE e la Cina; invita l'UE e la Cina a perseguire relazioni basate sulla cooperazione e sul vantaggio reciproco, anziché su una concorrenza e una rivalità accanite;
- 2. ricorda che negli ultimi 30 anni la Cina è stata testimone di un incessante sviluppo economico; sottolinea, tuttavia, che attualmente tale sviluppo pone importanti sfide che stanno minacciando il conseguimento dello sviluppo sostenibile nel lungo periodo e la capacità di evitare una catastrofe ambientale;
- 3. rammenta che in Cina è stato recentemente istituito un meccanismo di revisione di sicurezza volto a esaminare gli investimenti stranieri e che l'uso di tali meccanismi da entrambe le parti può fondarsi su motivi legittimi; evidenzia che l'UE e la Cina potrebbero vantare legittime preoccupazioni di ordine pubblico per giustificare l'esclusione totale o parziale di alcuni settori dagli investimenti esteri;
- 4. incoraggia l'esclusione di determinati settori strategici dell'UE dagli investimenti cinesi; ricorda, tuttavia, che l'UE non ha ancora sviluppato una politica industriale completa e rammenta che un primo passo in tale direzione sarebbe quello di istituire un organismo responsabile della supervisione degli investimenti esteri nei settori strategici, sulla falsa riga del CFIUS statunitense;
- 5. chiede che nell'ambito dell'accordo in questione gli investimenti esteri nei servizi pubblici siano limitati, analogamente a quanto avviene nell'ambito di altri impegni commerciali assunti dall'Unione;
- 6. rileva che la joint venture è la principale forma autorizzata di insediamento per le imprese straniere in Cina e che ciò, unitamente ad altri fattori, ha incentivato l'esportazione di

tecnologie inquinanti in Cina; è convinto che modalità più flessibili di accesso al mercato cinese favorirebbero una maggiore integrazione fra l'economia europea e quella cinese, sulla base di un approccio più strategico a una cooperazione economica che sia orientata alle forme più avanzate di tecnologia e innovazione ecocompatibili;

7. sottolinea l'importanza di istituire, attraverso l'accordo, i presupposti di una concorrenza leale tra l'UE e la Cina; raccomanda quindi alla Commissione di negoziare disposizioni solide e vincolanti in materia di trasparenza e concorrenza leale, in modo che il principio della parità di condizioni valga anche per le imprese statali e le prassi di investimento dei fondi sovrani;
8. sottolinea che nessun elemento dell'accordo dovrebbe impedire alle parti di definire e attuare politiche di promozione e protezione della diversità culturale; chiede, pertanto, che l'accordo non includa impegni in materia di servizi audiovisivi;
9. sottolinea che nessun elemento di un accordo in materia di investimenti dovrebbe limitare il margine di manovra politico delle parti e la loro capacità di legiferare per perseguire finalità legittime di politica pubblica; evidenzia che garantire lo Stato di diritto per tutti gli investitori e i cittadini cinesi e dell'UE deve rimanere la priorità;
10. osserva che un accordo per la protezione degli investimenti dovrebbe contenere definizioni chiare dell'investimento da proteggere e che non devono essere tutelate forme di investimento speculativo;
11. ritiene che le disposizioni riguardanti le controversie in materia di protezione degli investimenti non debbano essere assolutamente estese a eventuali altre parti dell'accordo riguardanti l'accesso al mercato;
12. reputa che l'accordo in materia di investimenti con la Cina debba fondarsi sulle seguenti norme:
  - non discriminazione (trattamento nazionale e trattamento della nazione più favorita);
  - riferimento al diritto internazionale consuetudinario;
  - divieto di arbitrarietà manifesta nel processo decisionale;
  - divieto del diniego di giustizia e della violazione dei principi fondamentali del giusto processo;
  - obbligo di rispettare il divieto del diniego di giustizia nei procedimenti giurisdizionali penali, civili o amministrativi, conformemente al principio del giusto processo sancito dai principali orientamenti giuridici internazionali;
  - divieto di trattamento abusivo degli investitori, ivi incluse coercizione, costrizione e vessazioni;
  - protezione contro l'espropriazione diretta e possibilità di ricevere una compensazione adeguata per gli eventuali danni subiti in caso di espropriazione;

13. sottolinea che, nell'accordo in materia di investimenti, il concetto di trattamento giusto ed equo dovrebbe basarsi sulle norme indicate al paragrafo 12;
14. ritiene che le disposizioni riguardanti i trasferimenti di capitale dovrebbero essere in linea con le normative prudenziali di entrambe le parti, onde evitare squilibri della bilancia dei pagamenti;
15. sottolinea che gli accordi in materia di investimenti conclusi dall'UE non devono essere in contrasto con i valori fondamentali che l'UE si prefigge di promuovere attraverso le sue politiche esterne e, a tal fine, non devono nuocere alla capacità di intervento pubblico, in particolare nel perseguire obiettivi di interesse generale quali i criteri sociali e ambientali, i diritti umani, la sicurezza, i diritti dei lavoratori e dei consumatori, la salute e la sicurezza pubblica, la politica industriale e la diversità culturale; chiede che le rispettive clausole specifiche siano incluse a titolo vincolante nell'accordo;
16. chiede l'inclusione di una clausola in base alla quale gli investitori siano passibili di azioni di responsabilità civile, in base alla normativa nazionale, nell'ambito di un procedimento giudiziario nello Stato di origine o in quello ospitante, con particolare riferimento agli atti o alle decisioni inerenti all'investimento nel caso in cui tali atti o decisioni causino gravi danni all'ambiente, lesioni personali o decessi nello Stato ospitante;
17. insiste sulla necessità che l'accordo includa l'obbligo, per gli investitori stranieri, di rispettare le norme dell'Unione europea in materia di protezione dei dati;
18. chiede l'inclusione nell'accordo di una "clausola sugli obblighi internazionali", in base alla quale gli obblighi relativi alla protezione degli investimenti debbano essere interpretati subordinatamente agli obblighi che tutte le parti devono rispettare in virtù dei trattati internazionali e del diritto internazionale consuetudinario, con particolare riferimento ai diritti umani, ai diritti dei lavoratori e alla protezione dell'ambiente; chiede, pertanto, che l'accordo in materia di investimenti non limiti i progressi di entrambe le parti in termini di ratifica e piena attuazione delle convenzioni e degli accordi multilaterali conclusi in materia di ambiente e diritti umani internazionali, nonché nel quadro dell'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL);
19. esprime profonda preoccupazione riguardo al livello di discrezionalità di taluni arbitri internazionali nell'elaborare un'interpretazione ampia delle clausole di protezione degli investitori, determinando in tal modo l'esclusione di legittime regolamentazioni pubbliche;
20. reputa che l'accordo debba includere il principio dell'obbligo di esperire tutti i mezzi di ricorso locali, in caso di controversie, prima di ricorrere a procedure di composizione delle controversie tra Stati, e non debba prevedere un meccanismo di risoluzione delle controversie fra Stato e investitori (ISDS), conformemente alle finalità generali cui dovrebbe contribuire un accordo in materia di investimenti; reputa inoltre che l'accordo debba includere una disposizione che consenta a un terzo avente interesse in una controversia deferita a un tribunale arbitrale di intervenire nel procedimento e di esperire mezzi di ricorso adeguati;
21. sottolinea che, nella cooperazione fra UE e Cina, è fondamentale il rispetto dei diritti umani e sociali; pone in rilievo l'importanza di rispettare e attuare in modo rapido tutte le

norme dell'OIL, compreso il diritto di istituire liberamente sindacati indipendenti; condivide l'aspirazione a una retribuzione equa e a condizioni di lavoro dignitose; sottolinea l'importanza di un migliore controllo della catena di approvvigionamento con riferimento alle condizioni di lavoro;

22. sottolinea che un presupposto essenziale per la conclusione dell'accordo è l'inclusione di un impegno risoluto e vincolante delle parti a favore di uno sviluppo sostenibile e inclusivo, nelle sue dimensioni economica, sociale e ambientale e per quanto concerne gli investimenti, al fine di sviluppare una relazione più equilibrata in materia di scambi e investimenti tra l'UE e la Cina, che non sia basata principalmente sul basso costo del lavoro, sulla scarsa tutela della manodopera e sull'inadeguatezza delle norme ambientali in Cina;
23. pone l'accento sulla necessità che l'accordo promuova investimenti sostenibili, inclusivi e rispettosi dell'ambiente – in particolare nel settore delle industrie estrattive – nonché volti a incoraggiare condizioni lavorative di qualità nelle imprese interessate dagli investimenti;
24. chiede agli Stati membri di assicurare, mediante adeguati meccanismi di controllo, che gli investitori stranieri che investono in imprese dell'UE rispettino le norme dell'Unione in materia sociale e ambientale e conservino i posti di lavoro esistenti;
25. ribadisce il suo invito a includere una clausola vincolante sulla responsabilità sociale delle imprese, in linea con i principi guida delle Nazioni Unite su imprese e diritti umani, la Dichiarazione tripartita dell'OIL sulle imprese multinazionali e la politica sociale e gli orientamenti dell'OCSE per le imprese multinazionali, nonché impegni vincolanti sulle clausole in materia sociale e ambientale, all'interno di un capitolo espressamente dedicato allo sviluppo sostenibile che sia soggetto a un meccanismo di risoluzione delle controversie; invita entrambe le parti ad attuare una strategia di investimento sostenibile e inclusiva, comprensiva di un'efficace metodologia di valutazione con cui le autorità pubbliche possano monitorare l'impatto sociale e ambientale degli investimenti esteri;
26. riconosce gli sforzi della Commissione per includere gli aspetti attinenti ai diritti umani nella sua valutazione d'impatto, conformemente all'obbligo che le incombe in tal senso nell'ambito del quadro strategico e del piano d'azione dell'UE per i diritti umani e la democrazia; reputa tuttavia necessario che la Commissione si adoperi ulteriormente per svolgere una valutazione d'impatto più completa in termini di diritti umani in modo da soddisfare la richiesta del Parlamento, formulata nella sua risoluzione del 25 novembre 2010 sui diritti umani e le norme sociali e ambientali negli accordi commerciali internazionali<sup>1</sup>, di inserire "indicatori di mercato intelligibili, basati sui diritti umani e sulle norme ambientali e sociali", aderendo altresì all'orientamento elaborato dai relatori delle Nazioni Unite sul diritto all'alimentazione che invita all'utilizzo di valutazioni di impatto sui diritti umani ("Principi guida sulle valutazioni di impatto sui diritti umani degli accordi in materia di scambi e investimenti");
27. invita la Commissione ad aggiornare la valutazione d'impatto sulla sostenibilità svolta nel 2007, nell'ambito dei negoziati per un accordo di partenariato e cooperazione, in modo da

---

<sup>1</sup> GU C 99 E del 3.4.2012, pag. 31.



tenere conto dei significativi cambiamenti intervenuti nell'economia cinese, anche in termini di accresciute dimensioni e rilevanza, come pure della maggiore vulnerabilità della Cina sotto il profilo ambientale, dato che questi sviluppi si sono verificati nell'arco degli ultimi sei anni;

28. insiste sulla necessità di includere nell'accordo una clausola vincolante che vieti l'indebolimento della normativa sociale e ambientale per attrarre gli investimenti e garantisca che nessuna delle parti possa omettere di dare efficace applicazione alla normativa pertinente attraverso un'azione o inazione prolungata o ricorrente per incoraggiare lo stabilimento, l'acquisizione, l'espansione o il mantenimento di un investimento nel proprio territorio;
29. reputa che, una volta concluso, un accordo relativo agli investimenti fra l'UE e la Cina sostituirebbe tutti gli accordi bilaterali esistenti in materia di investimenti tra i singoli Stati membri dell'UE e la Cina;
30. incarica il suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione al Consiglio e alla Commissione.