



2023/2072(INI)

24.10.2023

AVIS

de la commission du commerce international

à l'intention de la commission des affaires étrangères

sur les implications en matière de sécurité et de défense de l'influence de la Chine sur les infrastructures critiques dans l'Union européenne (2023/2072(INI))

Rapporteur pour avis: Iuliu Winkler

PA_NonLeg

SUGGESTIONS

La commission du commerce international invite la commission des affaires étrangères, compétente au fond, à incorporer dans la proposition de résolution qu'elle adoptera les suggestions suivantes:

1. souligne qu'en 2022, la Chine était le deuxième partenaire de l'Union européenne en ce qui concerne le commerce de biens; se déclare préoccupé par le déséquilibre de plus en plus grand dans les relations entre l'Union et la Chine en matière de commerce et d'investissement, également mis en évidence par le déficit commercial record de l'Union, lequel s'élevait à 396 milliards d'euros en 2022, et par sa dépendance à l'égard des importations et des investissements chinois dans certains secteurs critiques; souligne que la stratégie de circulation duale de la Chine donne lieu à une politique déséquilibrée en matière de commerce international; demande à la Commission de faire part à la Chine des inquiétudes de l'Union en ce qui concerne ses pratiques de commerce dirigé;
2. est conscient que le fait que la classe moyenne chinoise, qui est en expansion et dépasse déjà en nombre la population totale de l'Union, ait une vision positive des produits provenant de l'Union a joué un rôle clé dans la réussite des exportations de l'Union vers la Chine, dont la valeur combinée dépassait 230 milliards d'euros en 2022;
3. constate que la Chine était le septième investisseur dans l'Union en 2021 et que les investissements chinois en Europe ont encore diminué en 2022, pour atteindre leur niveau le plus bas des dix dernières années, à savoir 7,9 milliards d'euros, une tendance qui contraste avec le rétablissement global des flux d'investissements directs étrangers (IDE) observé en 2021; relève que la Chine, qui consacrait auparavant ses investissements directs étrangers aux fusions et aux acquisitions, se tourne désormais vers les investissements de création, lesquels ont atteint leur niveau le plus élevé depuis dix ans, notamment dans le domaine de la technologie des batteries, secteur clé pour la transition écologique¹; constate que, selon une évaluation de la Cour des comptes européenne pour la période 2000-2020, la Chine concentre également davantage ses investissements directs étrangers dans l'Union dans des secteurs stratégiques tels que le transport et les infrastructures, les technologies de l'information et de la communication, et l'énergie; se félicite des investissements chinois non faussés, pour autant qu'ils ne nuisent pas à la sécurité ou à l'ordre public; souligne qu'il est en même temps nécessaire de filtrer correctement les investissements;
4. souligne que, du fait du système politique chinois, le réservoir d'investisseurs du pays est composé d'une combinaison d'acteurs privés et publics ou d'entreprises d'État, étroitement liés au parti au pouvoir, et que cette situation crée une ambiguïté en ce qui concerne les intérêts qui se cachent derrière leurs investissements dans l'infrastructure critique de pays tiers;
5. prend acte des conclusions sur la Chine adoptées par le Conseil européen lors de sa réunion des 29 et 30 juin 2023; est également convaincu que les relations entre l'Union et la Chine en matière de commerce et d'investissements revêtent une importance

¹Rhodium Group, «[Chinese FDI in Europe: 2022 Update](#)» (Les investissements directs étrangers de la Chine en Europe: mise à jour 2022), 9 mai 2023.

stratégique, sont porteuses d'enjeux stratégiques et devraient être justes, transparentes, durables, réciproques, équilibrées, fondées sur des règles et centrées sur les accords internationaux en matière de travail et d'environnement, tant au niveau bilatéral que dans le cadre du système commercial multilatéral; estime que la Chine devrait soutenir une réforme ambitieuse de l'Organisation mondiale du commerce ce cadre;

6. déplore que ce ne soit pas le cas aujourd'hui, compte tenu en particulier de l'absence de réciprocité établie de longue date par les pratiques du gouvernement chinois et des entreprises qu'il contrôle; estime que la panoplie d'instruments commerciaux dont dispose l'Union, qui comprend des mesures autonomes telles que les instruments de défense commerciale, le filtrage des IDE, l'instrument relatif aux marchés publics internationaux et l'instrument relatif aux subventions étrangères, le règlement sur le respect des règles du commerce international², la législation sur les matières premières critiques, le règlement pour une industrie «zéro net», l'instrument anticoercitif ainsi que la stratégie européenne en matière de sécurité économique, est d'une importance cruciale au regard de la propriété et du contrôle des infrastructures critiques de l'Union ainsi que de l'accès à ces dernières par des acteurs étrangers; invite la Commission à mettre pleinement en œuvre ces mesures pour remédier au déséquilibre des relations en matière de commerce et d'investissements et atténuer les vulnérabilités de l'Union; relève que les investissements chinois dans l'Union devraient respecter le droit de l'Union et le droit national; demande que l'Union prenne des mesures fortes contre les réglementations chinoises injustes qui touchent le commerce et les investissements;
7. souligne que le commerce et les investissements devraient être des moteurs essentiels de la croissance durable, de la création d'emplois et de l'innovation et que l'Union devrait par conséquent conserver son ouverture économique³; souligne néanmoins qu'il convient de trouver un équilibre stratégique entre, d'une part, l'ouverture du marché unique de l'Union et son attrait pour les investisseurs et, d'autre part, la défense des infrastructures critiques de l'Union et de son autonomie, compte tenu des vulnérabilités de l'Union en matière de sécurité, notamment en ce qui concerne la coercition économique ou les menaces pesant sur l'intégrité des infrastructures critiques de l'Union;
8. reconnaît que, dans certains cas, le commerce extérieur et les investissements peuvent créer des vulnérabilités en matière de sécurité, y compris en ce qui concerne la possession ou le contrôle d'infrastructures critiques de l'Union par des acteurs étrangers ou leur accès à celles-ci;
9. s'inquiète de la montée en puissance affirmée de la Chine sur les plans géopolitique et économique, laquelle a une incidence considérable sur l'évolution de la situation économique et politique mondiale, en particulier dans les pays du Sud, par le biais de son initiative «Une ceinture, une route»; invite la Commission et les États membres à accorder une attention particulière au filtrage des acquisitions d'infrastructures critiques par la Chine dans les Balkans occidentaux et dans les pays du voisinage de l'Union;

² Règlement (UE) 2021/167 du Parlement européen et du Conseil du 10 février 2021 modifiant le règlement (UE) n° 654/2014 concernant l'exercice des droits de l'Union pour l'application et le respect des règles du commerce international, JO L 49 du 12.2.2021, p. 1.

³ Communication de la Commission du 18 février 2021 intitulée «Réexamen de la politique commerciale – Une politique commerciale ouverte, durable et ferme» (COM(2021)0066).

invite la Chine à faire preuve de davantage de transparence en ce qui concerne les projets de l'initiative «Une ceinture, une route», étant donné que nombre de prêts dans le cadre de cette initiative ont enregistré des résultats insuffisants et ne sont plus viables financièrement;

10. souligne qu'en tant que partenaire fiable, l'Union devrait dialoguer sur un pied d'égalité avec les pays partenaires, de manière à créer des partenariats à long terme et mutuellement bénéfiques; invite la Commission et le Service européen pour l'action extérieure à faire en sorte que les investissements de l'Union dans les pays partenaires, notamment par le biais des projets relevant de la stratégie «Global Gateway», soutiennent ces pays dans leurs propres transitions justes et durables, en offrant des résultats sur le terrain conformément aux accords internationaux sur le climat, aux conventions de l'Organisation internationale du travail, à la politique de sécurité et de défense commune de l'Union, au droit humanitaire international et aux droits de l'homme;
11. se félicite de la nouvelle démarche de réduction des risques présentée dans la proposition de stratégie européenne en matière de sécurité économique⁴ du 20 juin 2023, qui vise à maximiser les avantages de l'ouverture économique de l'Union et à protéger, à promouvoir et à renforcer l'autonomie stratégique ouverte de l'Union, tout en réduisant au minimum les risques découlant des dépendances économiques et de leur éventuelle instrumentalisation, ainsi que du contrôle ou de l'influence des acteurs étrangers sur les infrastructures critiques; se félicite que cette stratégie reconnaisse explicitement que les risques pour la sécurité physique et informatique des infrastructures critiques constituent des vulnérabilités majeures des économies européennes en matière de sécurité; est vivement préoccupé par le nombre croissant d'entreprises établies dans l'Union qui ont été la cible de chantage, d'espionnage industriel, de sabotage ou de vol de données commerciales; est également préoccupé par le fait que la Chine est devenue le deuxième pays d'origine le plus fréquent de ces attaques; est convaincu que la protection des infrastructures critiques devrait être un élément clé de la mise en œuvre de la stratégie; invite la Commission et les États membres à mener à bien l'autonomie stratégique ouverte dans tous les domaines où la position de domination de la Chine crée un risque de dépendance excessive pour l'Union;
12. souligne que les réponses de l'Union doivent s'appuyer sur une meilleure compréhension de la situation stratégique pertinente, centrée sur des évaluations transpolitiques et transnationales des menaces et des études de vulnérabilité sur les infrastructures critiques; est d'avis qu'une perception décentralisée ou lacunaire, manquant de visibilité et de contrôle sur les projets d'importance stratégique pour la défense et la sécurité de l'Europe, pourrait nuire grandement aux intérêts géopolitiques de l'Union⁵; rappelle les vulnérabilités liées à l'ingérence étrangère, en particulier dans

⁴ Communication conjointe de la Commission et du haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité du 20 juin 2023 sur la stratégie européenne de sécurité économique (JOIN(2023)0020).

⁵ Département thématique des relations extérieures de la direction générale des politiques externes de l'Union, «Implications en matière de sécurité des infrastructures critiques détenues par la Chine dans l'Union européenne», juin 2023.

l'espace de l'information, et les interactions entre les projets d'IDE et les opérations de manipulation de l'information par des acteurs étrangers malveillants;

13. demande instamment à la Commission et aux États membres de veiller à ce que l'utilisation principale des infrastructures de l'Union soit préservée et protégée, afin de permettre le développement normal de l'activité économique et du commerce de l'Union, notamment les infrastructures de transport (ports, aéroports, chemins de fer et routes), d'énergie et de télécommunication; demande à la Commission de rendre compte périodiquement au Parlement des points suivants:
 - a) la détection d'un éventuel double usage des infrastructures stratégiques fournissant à la Chine un soutien logistique et un soutien en matière de renseignement; et
 - b) le plein respect de la législation commerciale de l'Union, notamment en matière de devoir de vigilance, de lutte contre la coercition et de produits issus du travail forcé entrant sur le marché de l'Union;
14. invite la Commission, en coordination avec les États membres, à concevoir un mécanisme de réponse rapide visant à détecter le double usage ou l'usage abusif des infrastructures de l'Union qui sont détenues par la Chine, auxquelles la Chine participe ou dont elle a obtenu la concession, lequel mécanisme pourrait être utilisé pour mettre un terme aux droits de concession ou suspendre le droit de jouissance dans les cas où le pays détient tout ou partie des infrastructures;
15. invite la Commission et la Chine à étudier des moyens coordonnés de stimuler le commerce et les investissements, de manière à ce que la Chine s'aligne davantage sur la législation de l'Union et les dispositions commerciales internationales et multilatérales;
16. rappelle que le règlement relatif au filtrage des IDE⁶ aborde les risques pour la sécurité et l'ordre public qui découlent des investissements réalisés par des acteurs situés en dehors de l'Union; note que les infrastructures critiques comptent parmi les facteurs que les États membres ou la Commission peuvent prendre en considération pour déterminer si un investissement est susceptible de porter atteinte à la sécurité ou à l'ordre public; réaffirme la valeur ajoutée essentielle du mécanisme de filtrage, qui constitue un outil pertinent permettant à l'Union et aux États membres d'avoir une meilleure vue d'ensemble stratégique et une meilleure connaissance de la situation en ce qui concerne les tendances, les objectifs, les moyens et les méthodes déployés par des acteurs étrangers pour accroître leur influence économique et politique; est vivement préoccupé par le fait que tous les États membres n'ont pas mis en place ou n'utilisent pas de filtrage des investissements étrangers dans les infrastructures critiques;
17. invite la Commission à envisager des mesures visant à augmenter l'efficacité de ses avis en matière de filtrage des IDE, afin d'éviter des distorsions du marché unique et un nivellement par le bas entre les États membres, et à les adapter au contexte global actuel de sécurité; invite la Commission et les États membres à renforcer l'harmonisation, notamment en développant une expertise suffisante, et à mettre pleinement en œuvre les mécanismes de filtrage des IDE; invite la Commission et les États membres à prêter

⁶ Règlement (UE) 2019/452 du Parlement européen et du Conseil du 19 mars 2019 établissant un cadre pour le filtrage des investissements directs étrangers dans l'Union (JO L 79 I du 21.3.2019, p. 1).

attention aux investissements et à l'influence politique des entreprises de pays tiers, qui pourraient être contrôlées par la Chine; estime qu'il est possible et nécessaire de renforcer le règlement à l'occasion de sa révision prévue à la fin de l'année; encourage la Commission à présenter une proposition législative ambitieuse sur une révision du règlement visant à remédier à l'ensemble des lacunes apparues lors de sa mise en œuvre, ainsi qu'à évaluer rapidement la possibilité d'élaborer une proposition législative sur un mécanisme de filtrage des investissements sortants; recommande de fonder le mécanisme de filtrage des investissements sortants proposé sur une analyse d'impact comprenant une consultation adéquate des entreprises afin de réduire au minimum leurs conséquences négatives potentielles sur la compétitivité européenne;

18. souligne que l'Union joue un rôle dans la promotion de projets d'infrastructure de qualité à l'étranger, par le biais d'initiatives telles que la stratégie «Global Gateway» ou le partenariat du G7 pour les infrastructures et les investissements mondiaux; souligne que l'Union doit respecter le discours qu'elle tient sur les projets d'infrastructure internationaux fondés sur des valeurs et axés sur la durabilité, en reconnaissant le rôle géostratégique vital que de tels programmes peuvent jouer au niveau de la diversification, de la résilience de la chaîne d'approvisionnement, de la définition de normes et de l'alignement des réglementations;
19. invite la Commission et les États membres à renforcer l'autonomie stratégique de l'Union, notamment en mettant en place des chaînes d'approvisionnement diversifiées, sûres et résilientes et en intensifiant ses actions dans des domaines clés tels que la recherche et le développement, les technologies de pointe, les matières premières critiques, la réindustrialisation et les nouvelles infrastructures;
20. affirme que le réseau d'instituts de recherche et d'installations de recherche et de développement de l'Union constitue un domaine clé de son infrastructure critique, au même titre que des domaines clés tels que la défense spatiale, et que ce réseau joue un rôle important dans la capacité de l'Union à mener à bien ses transitions verte et numérique; rappelle les vulnérabilités en matière de sécurité liées aux transferts forcés de technologie, au vol de propriété intellectuelle et aux fuites de connaissances, tant dans l'Union qu'à l'étranger; appelle à faire preuve de davantage de vigilance de manière à prendre en compte ces menaces, qui pèsent sur la capacité de l'Union à innover et à stimuler la croissance;
21. invite la Commission à mettre au point des mesures visant à réduire les risques pour la sécurité de l'Union et à développer la résilience interne, en renforçant la sécurité et l'intégrité de ses infrastructures critiques, de ses chaînes d'approvisionnement et de sa base technologique, notamment les réseaux 5G et 6G, qui sont tous essentiels pour le fonctionnement normal des activités économiques et commerciales de l'Union; invite la Commission et les États membres à réexaminer les outils dont ils disposent pour garantir la sécurité de leur réseau;
22. invite la Commission, les institutions de l'Union et les États membres à ne plus financer les activités de recherche d'entreprises chinoises actives dans des domaines d'importance critique et stratégique pour l'Union, tels que les technologies de l'information et de la communication, et à limiter autant que possible les risques liés à l'utilisation d'équipements chinois par des contractants;

23. invite la Chine à mettre en place et à appliquer une gouvernance numérique responsable, qui respecte le droit à la vie privée, la liberté d'expression et l'état de droit dans ses politiques de gouvernance numérique, dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce et des normes multilatérales; demande à la Commission d'évaluer d'autres domaines à risque tels que les semi-conducteurs, l'informatique quantique, les chaînes de blocs, l'espace, l'intelligence artificielle et les biotechnologies, et d'envisager une législation ou des outils offrant une protection accrue contre les logiciels malveillants et le cyberespionnage;
24. demande à la Commission de présenter au Parlement, avant la fin de la législature en cours, une analyse détaillée des risques commerciaux liés aux technologies telles que les semi-conducteurs, l'informatique quantique, les chaînes de blocs, l'espace, l'intelligence artificielle et les biotechnologies et l'éventuelle nécessité pour l'Union de prendre des mesures dans ces domaines.

**INFORMATIONS SUR L'ADOPTION
PAR LA COMMISSION SAISIE POUR AVIS**

Date de l'adoption	24.10.2023
Résultat du vote final	+: 27 -: 0 0: 1
Membres présents au moment du vote final	Anna-Michelle Asimakopoulou, Saskia Bricmont, Jordi Cañas, Raphaël Glucksmann, Danuta Maria Hübner, Miapetra Kumpula-Natri, Danilo Oscar Lancini, Bernd Lange, Margarida Marques, Sara Matthieu, Helmut Scholz, Joachim Schuster, Sven Simon, Kathleen Van Brempt, Marie-Pierre Vedrenne, Jörgen Warborn, Iuliu Winkler, Jan Zahradil, Juan Ignacio Zoido Álvarez
Suppléants présents au moment du vote final	Reinhard Bütikofer, Marco Campomenosi, José Manuel García-Margallo y Marfil, Svenja Hahn, Seán Kelly, Javier Moreno Sánchez, Urmas Paet, Pedro Silva Pereira
Suppléants (art. 209, par. 7) présents au moment du vote final	Dacian Cioloș

VOTE FINAL PAR APPEL NOMINAL EN COMMISSION SAISIE POUR AVIS

27	+
ECR	Jan Zahradil
ID	Marco Campomenosi, Danilo Oscar Lancini
PPE	Anna-Michelle Asimakopoulou, José Manuel García-Margallo y Marfil, Danuta Maria Hübner, Seán Kelly, Sven Simon, Jörgen Warborn, Iuliu Winkler, Juan Ignacio Zoido Álvarez
Renew	Jordi Cañas, Dacian Cioloș, Svenja Hahn, Urmas Paet, Marie-Pierre Vedrenne
S&D	Raphaël Glucksmann, Miapetra Kumpula-Natri, Bernd Lange, Margarida Marques, Javier Moreno Sánchez, Joachim Schuster, Pedro Silva Pereira, Kathleen Van Brempt
Verts/ALE	Saskia Bricmont, Reinhard Bütikofer, Sara Matthieu

0	-

1	0
The Left	Helmut Scholz

Légende des signes utilisés:

+ : pour

- : contre

0 : abstention