



# China als investeerder in Europa

Chinese investeringen in Europa nemen snel in omvang toe. Volvo Cars is tegenwoordig eigendom van het Chinese Zhejiang Geely. Het Hongkongse conglomeraat Hutchison Whampoa is eigenaar van de drogisterijketen Kruidvat en ECT, het grootste container-overslagbedrijf in de Rotterdamse haven. De Chinese rederij COSCO investeerde onlangs 4,2 miljard dollar in de haven van Piraeus. En recent heeft de eurocrisis de behoefte van Europese regeringen aan Chinese financiële steun zeer sterk doen toenemen.

## Hoewel China de tweede economie ter wereld is, staat het land nog maar aan het begin van zijn ontwikkelingstraject als internationaal investeerder

**H**oewel China's buitenlandse investeringen nog relatief beperkt in omvang zijn, gaat het hier om een belangrijke ontwikkeling. De investeringen uit China verschillen namelijk in meer dan één opzicht van andere buitenlandse investeringen. Om te beginnen is de potentiële omvang van al dan niet toekomstige investeringen enorm. Hoewel China nu al de tweede economie ter wereld is, staat het land nog maar aan het begin van zijn ontwikkelingstraject als internationaal investeerder. Daarnaast is de rol van de overheid in de Chinese economie veel groter dan in de meeste andere landen die in Europa investeren. En dan is er nog het gegeven dat China niet zomaar een land is; het is een opkomende nieuwe wereldmacht. Om al deze redenen is de vraag naar wat de komst van investeringen vanuit China (inclusief Hong-kong) voor Europa betekent belangrijk.

### Omvang en aard van de investeringen

China is als investeerder in het buitenland pas recent een grote speler geworden. De directe investeringen, dat wil zeggen de overnamen van bedrijven en het opzetten van nieuwe bedrijven in het buitenland, groeiden tussen 2003 en 2009 met gemiddeld 55 procent per jaar, van 2,85 naar 56,53 miljard dollar. China's aandeel in de mondiale stroom van directe investeringen groeide daarmee van 0,45 naar 5,1 procent. Hoewel de basis van de investeringen gering was en het totaal van investeringen zelfs na deze spectaculaire groei dus nog steeds relatief klein is, gaan Chinese investeringen tegen de mondiale trend in: terwijl directe buitenlandse investeringen in 2008 wereldwijd met 20 procent afnamen, verdubbelden de Chinese bijna. Slechts een klein deel van de Chinese directe investeringen gaat naar Europa. In 2009 ontvingen Europese landen, evenals Afrika, niet meer dan 4 procent van het totaal. Het meren-

deel van de investeringen gaat naar landen in Azië, gevolgd door Latijns-Amerika en het Midden-Oosten. China was daarmee niet alleen de grootste investeerder onder ontwikkelingslanden, maar ook de vijfde investeerder in de wereld (na de Verenigde Staten, Frankrijk, Japan en Duitsland). De Chinese dienstensector is verantwoordelijk voor driekwart van alle directe investeringen in het buitenland. Daarna volgt de primaire sector met 19 procent. Industriële bedrijven leveren maar een klein aantal procenten.

Vergeleken met directe investeringen zijn indirecte investeringen moeilijker in kaart te brengen. De handel in staatsobligaties en minderheidsaandelen in bedrijven gebeurt doorgaans anoniem of verloopt via intermediairs. Voorzover bekend zijn Chinese beleggers – vooral fondsen en andere financiële instellingen – zeer actief op de diverse Europese aandelenbeurzen. Chinese instellingen hebben de afgelopen tijd ook flink belegd in Europese staatsobligaties, zodat ze minder afhankelijk zijn van Amerikaanse obligaties.

Voorlopig zijn de Chinese investeringen in Europa nog beperkt. Volgens de Chinezen zelf komt dit onder meer doordat investeren in de Europese Unie gecompliceerder ligt dan elders, met 27 lidstaten die allemaal een eigen stelsel van regulering hebben. Belangrijk is echter de snelheid waarmee de Chinese investeringen in Europa groeien, en het grote potentieel dat China heeft om deze groei verder te versnellen en lange tijd te laten aanhouden.

De aard van Chinese investeringen verschilt per Europese regio en lidstaat. In Oost- en Zuid-Europa lijkt China vooral geïnteresseerd in productie voor de Europese markt en in de bouw van infrastructuur. Op het Iberisch schiereiland vertoont China speciale interesse voor bedrijven die toegang bieden tot Latijns-Ameri-

## Chinese investeringen gaan tegen de mondiale trend in: buitenlandse investeringen namen met 20 procent af, de Chinese verdubbelden bijna

kaanse en Afrikaanse markten. In Noord- en West-Europa richt China zich op het verkrijgen van toegang tot technologie en, via financiële en logistieke diensten, tot afzetmarkten. In welvarende Europese landen met een stabiel financieel systeem, zoals Duitsland, is China zeer actief als investeerder in staatsobligaties. Door deze regionale accentverschillen, en door de verschillen in duur, intensiteit en zichtbaarheid van de investeringen, zijn ook de reacties aan Europese zijde zeer divers. Landen en regio's concurreren onderling in het aantrekken van Chinese investeerders. Aan de andere kant zijn er in verschillende sectoren en landen ook zorgen over de concurrentiepositie van de eigen bedrijven, het verdwijnen van technologische kennis en zelfs de nationale veiligheid. Het is dan ook niet verwonderlijk dat er geen samenhangend Europees beleid gevoerd wordt ten aanzien van de komst van Chinese investeringen.

### Rol van de overheid

De Chinese overheid heeft een grote invloed op de aard en bestemming van China's investeringen in het buitenland. De overheid selecteert al sinds decennia strategische industrieën voor overzeese groei en kiest markten waar deze expansie moet plaatsvinden. Sinds 1999 wordt ook een actieve politiek gevoerd om Chinese bedrijven aan te moedigen tot investeren in het buitenland. China's grootste multinationals en financiële instellingen zijn vaak staatseigendom. Bestuurders van de belangrijkste staatsbedrijven worden benoemd door de Communistische Partij. Dit zijn daardoor per definitie politieke benoemingen. Anders dan raden van bestuur van beursgenoteerde westerse bedrijven, die primair verantwoording afleggen aan hun aandeelhouders, leggen topbestuurders van Chinese staatsbedrijven dan ook



primair verantwoording af aan de Partij. Terwijl aandeelhouders allereerst geïnteresseerd zijn in het vergroten van de waarde van hun aandelen, is de Partij in de eerste plaats geïnteresseerd in het continueren van haar politieke machtspositie in de Chinese samenleving. Economische redenen zijn belangrijk bij de aansturing van Chinese staatsbedrijven, maar uiteindelijk zijn politieke belangen doorslaggevend. Overigens hebben ook de grotere private bedrijven, zowel in China zelf als in Hongkong, nauwe banden met de Chinese overheid.

Chinese investeringen zijn gericht op het vergroten van het concurrentievermogen ten opzichte van buitenlandse concurrenten, het op gang houden van de export, de toegang tot grondstoffen, het veilig en winstgevend beleggen van financiële reserves en het duurzamer maken van de binnenlandse productie. Winstgevendheid, marktomvang, arbeidskosten en het rechtssysteem spelen ook bij staatsbedrijven een grote rol, maar kunnen soms ondergeschikt zijn aan politieke doelen. Zo is het zeer onwaarschijnlijk dat het beleid van een grote Chinese onderneming in zou gaan tegen China's nationale en internationale (veiligheids)belangen,

## Aandeelhouders zijn geïnteresseerd in het vergroten van de waarde van hun aandelen, de Partij in het continueren van haar politieke machtspositie

bijvoorbeeld waar het gaat om de kwestie Taiwan.

De nauwe relatie tussen overheid en bedrijven in China wordt in westerse landen soms als negatief ervaren. Veel westerse bedrijven en regeringen vinden dat Chinese bedrijven door hun eigen overheid zodanig worden gesteund dat er geen sprake is van eerlijke concurrentie met buitenlandse bedrijven. Ook zijn er in een klein aantal gevallen zorgen dat de Chinese overheid haar invloed op bedrijven zou kunnen gebruiken om politieke doelen na te streven. Wat het inschatten van de achtergronden van Chinese investeringen in het buitenland lastig maakt, is dat er doorgaans weinig informatie beschikbaar is over de precieze relatie tussen bedrijven en de Chinese overheid.

### China als wereldmacht

Een ander belangrijk kenmerk van Chinese investeringen is dat ze afkomstig zijn van een opkomende wereldmacht. De invloed van China in de wereld is alleen te vergelijken met die van de Verenigde Staten. De relatie van de EU met China is echter fundamenteel anders dan die met de VS. De meeste EU-lidstaten zijn lid van de NAVO en daarmee militaire bondgenoten van de VS. Tegelijkertijd beschouwen de VS en China elkaar als de meest gevaarlijke potentiële vijand, waardoor de uitwisseling van technologie tussen Europa en China gevoelig ligt. Dit heeft gevolgen voor de mogelijkheden van Chinese ondernemingen om te investeren in Europese bedrijven die beschikken over technologieën die de militaire balans tussen China en de VS kunnen beïnvloeden. Behalve om wapensystemen gaat het hier ook om civiele technologieën zoals computer-, telecommunicatie-, ruimtevaart, scheepsbouw- en vliegtuigtechnologie. Europese bedrijven met grote belangen

op de Amerikaanse markt zullen terughoudend zijn om technologie te delen met Chinese bedrijven uit angst om buitengesloten te worden in de VS. En Europese overheden zullen niet willen dat ondernemingen worden overgenomen door Chinese investeerders als dat betekent dat hun politieke en economische betrekkingen met de VS daardoor onder druk komen te staan. Voor China is echter toegang tot technologie een van de belangrijkste motieven om in Europa te investeren.

Hoe belangrijker China's rol in de wereld wordt, hoe nauwlettender de VS kijken naar de (technologie)relatie tussen Europa en China. Zo hebben de Verenigde Staten laten weten dat ze het onacceptabel vinden als de EU het wapenembargo tegen China – ingesteld na de gewelddadige beëindiging van de demonstraties van 1989 – zou afschaffen. Maar zoals Europa tot op zekere hoogte rekening moet houden met de Amerikaanse belangen, moet het dat in toenemende mate ook met de belangen van China. Dit beïnvloedt de investeringsrelatie op twee manieren. Ten eerste kan China besluiten om bepaalde investeringen in Europa niet te doen. Ten tweede kan het bestaande investeringen gebruiken om invloed uit te oefenen. De grote mate van invloed die de Chinese overheid heeft op de investeringsstroom naar Europa betekent dat de relevantie van politieke kwesties voor investeringen directer is dan in het Amerikaanse geval.

De belangen van de EU en van China gaan in veel gevallen goed samen, maar zij zijn op enkele punten verschillend. China wil geen Europese inmenging in zaken die met China's interne politieke situatie te maken hebben. De Europese landen hebben namelijk bevordering van mensenrechten als deel van hun buitenlandse beleid en dat omvat ook de mensenrech-

## Zoals Europa rekening moet houden met de Amerikaanse belangen, moet het dat in toenemende mate ook met de belangen van China



tensituatie in China. Ook concurreren China en Europa met elkaar waar het gaat om politieke en economische invloed in Afrika en het Midden-Oosten. Daarnaast hebben ze verschillende opvattingen over hoe de economische relaties tussen hen onderling eruit zouden moeten zien. Beide machten klagen over protectionisme van de ander, maar wijzen daarbij op verschillende soorten belemmeringen en maatregelen. Ten slotte hebben de EU en China ook een fundamenteel verschillende visie op het functioneren van de internationale orde. Waar de EU voorstander is van het actief bevorderen van liberale economische en politieke waarden, is China daar juist een fervent tegenstander van.

### Gecombineerd effect

De investeringen van China in Europa zijn bijzonder vanwege het gecombineerde effect van al deze factoren. De betekenis van deze complexe situatie voor Europa is tweeledig. Economisch gezien kunnen Europese landen veel voordeel halen uit Chinese investeringen. Deze zorgen ten slotte voor werkgelegenheid, economische groei en belastinginkomsten, en kunnen dienen als 'onderhandelingskaart' voor

wederzijdse markttoegang. Sinds het begin van de financiële crisis in 2008 is China de belangrijkste motor voor economische groei in de wereld. Aan Chinese investeringen kleefde echter ook een politieke kant. Ten eerste omdat ze van grote invloed zijn op de verhoudingen tussen lidstaten. De verschillen tussen Europese landen in hun houding tegenover (bestaande en potentiële) Chinese investeringen hebben als ongewild gevolg dat de EU geheel onvoorbereid is op mogelijke weerstand tegen Chinese investeringen in de publieke opinie of op politiek niveau in de lidstaten. Ook bestaat het risico van onderlinge concurrentie tussen Europese landen bij het aantrekken van Chinese investeringen. Daarnaast beïnvloeden Chinese investeringen de relatie tussen de EU en China, in die zin dat de politieke speelruimte van Europese landen – bijvoorbeeld waar het gaat om Taiwan of mensenrechten – minder kan worden als de commerciële belangen groeien of te eenzijdig worden. Tenslotte hebben investeringen uit China ook invloed op de betrekkingen van Europa met de Verenigde Staten en met andere landen en regio's. Ongeacht of het gaat om steun om de eurocrisis te bestrijden of om Chinese bedrijven die uitbreiden op de Europese markt. Naarmate China's investeringen in Europa toenemen zal ook de noodzaak groter worden voor Europese regeringen om een beleid te voeren dat rekening houdt met zowel de economische als de politieke aspecten van die investeringen.

---

Frans-Paul van der Putten en  
Maaïke Okano-Heijmans zijn beiden werkzaam  
als onderzoeker bij Clingendael Asia Studies  
van Instituut Clingendael.

---