EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 1.9.2022
COM(2022) 433 final

ZPRÁVA KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ

Druhá výroční zpráva o prověřování přímých zahraničních investic do Unie

{SWD(2022) 219 final}

ÚVOD

Tato zpráva je druhou výroční zprávou Evropské komise o uplatňování nařízení EU o prověřování přímých zahraničních investic (dále jen „nařízení o PZI“ nebo „nařízení“).

Tato zpráva se vztahuje k roku 2021[1] a zajišťuje transparentnost, pokud jde o činnost prověřování PZI v EU a vývoj vnitrostátních prověřovacích mechanismů. Přispívá k odpovědnosti Unie v oblasti, kde vzhledem k dotčeným bezpečnostním zájmům není transparentnost týkající se jednotlivých transakcí možná ani vhodná.

Je založená na zprávách 27 členských států a jiných zdrojích a skládá se ze čtyř kapitol:

- kapitola 1 o vývoji a číselných údajích týkajících se PZI do EU,
- kapitola 2 o legislativním vývoji v členských státech,
- kapitola 3 o činnostech členských států v oblasti prověřování PZI,
- kapitola 4 o mechanismu spolupráce EU v oblasti prověřování PZI.

Tato výroční zpráva se přijímá současně s výroční zprávou o kontrolách vývozu zboží dvojího užití. Prověřování PZI i kontroly vývozu jsou důležitými nástroji pro strategické kontroly obchodu a investic k zajištění bezpečnosti v Evropské unii.

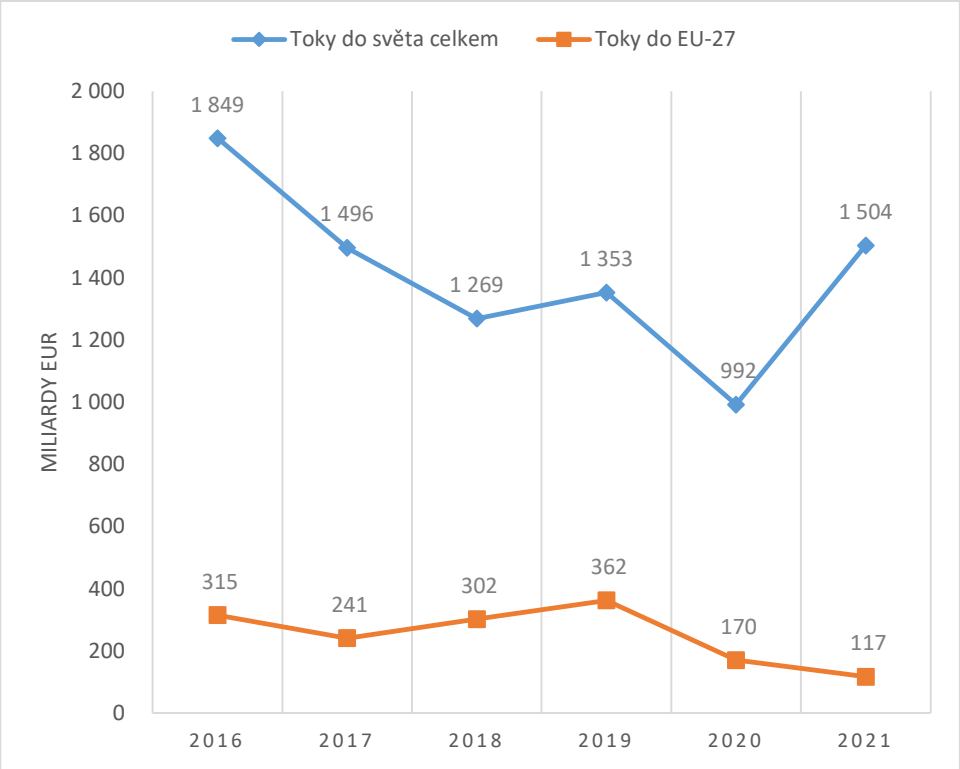
[1] První výroční zpráva se týkala kratšího období, tj. od 11. října 2020 do 30. června 2021. Proto dochází k překrývání s touto zprávou, která zahrnuje rovněž období od 1. do 30. června.

KAPITOLA 1 – PŘÍMÉ ZAHRANIČNÍ INVESTICE DO EVROPSKÉ UNIE – VÝVOJ A ČÍSELNÉ ÚDAJE

V roce 2021 se celosvětové přímé zahraniční investice (PZI) zotavily ze zpomalení vyvolaného pandemií COVID-19 v roce 2020. Celosvětový příliv investic dosáhl v roce 2021 1,5 bilionu EUR (**obrázek 1**), což představuje nárůst o 52 % oproti roku 2020 a nárůst o 11 % oproti úrovním z roku 2019 před pandemií COVID-19.

EU přispěla k celosvětovému oživení v roce 2021 přílivem PZI ve výši 117 miliard EUR, tedy 8 % světové úrovně (v roce 2019 to bylo 27 %), což představuje pokles o 31 % ve srovnání s rokem 2020 a pokles o 68 % ve srovnání s rokem 2019. Výsledek EU je zapříčiněn poklesem přílivu PZI v Irsku, Německu a Lucembursku a snížením investic v Nizozemsku[2].

Obrázek 1: Toky přílivu PZI ve světě a v EU



Zdroj: údaje OECD získané dne 29. dubna 2022. Údaje se týkají toků přílivu PZI.

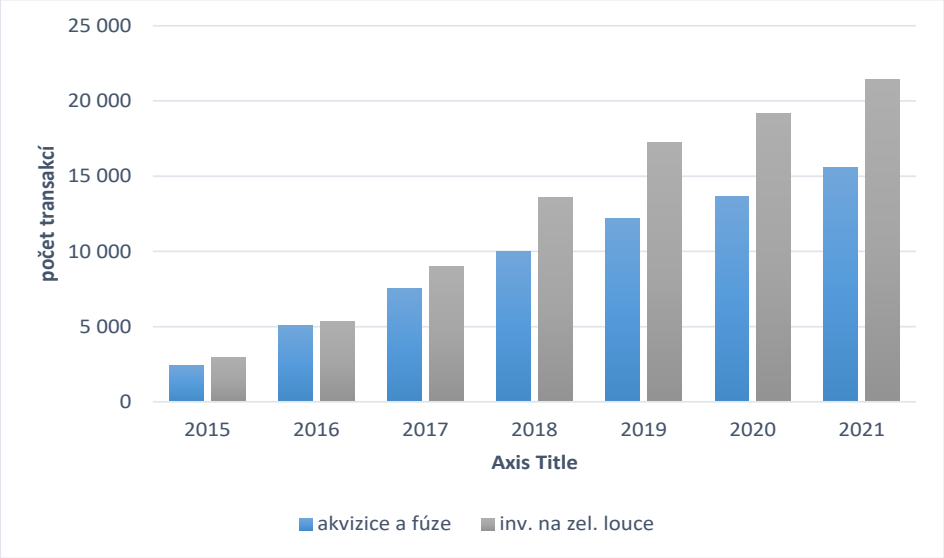
V roce 2021 vedly silné akciové trhy a oživení podnikatelské důvěry k nárůstu fúzí a akvizic a transakcí na zelené louce v celosvětovém měřítku, ale zatím nikoli v EU-27[3] (**obrázek 1**), a to navzdory poklesu agregovaného přílivu PZI. Ve srovnání s rokem 2020 se v EU počet akvizic zvýšil o 32 % a investic na zelené louce o 12 %[4].

[2] OECD – PZI v číslech, duben 2022.
[3] Pitchbook – Globální zpráva o fúzích a akvizicích, 2021.
[4] GLOSÁŘ Pojem *zahraniční investor* používáme k označení subjektů (fyzických nebo právnických osob) ze zemí mimo EU, které nabývají kapitálové podíly nebo iniciují investiční projekty na zelené louce (též „investice na zelené

Akvizice však zůstaly o 9 % nižší než v roce 2019. U investic na zelené louce činil rozdíl oproti roku před pandemií –39 %.

Vzestupný trend kumulovaných toků zahraničních transakcí v EU-27 potvrzuje otevřenost zemí EU vůči zahraničním investicím navzdory zpomalení způsobenému pandemií COVID-19 (**obrázek 2**), přičemž v posledních pěti letech došlo k průměrnému nárůstu více než 2 100 akvizic a 3 200 investic na zelené louce ročně.

Obrázek 2: Roční kumulativní počet transakcí směřujících do EU-27 v období 2015–2021



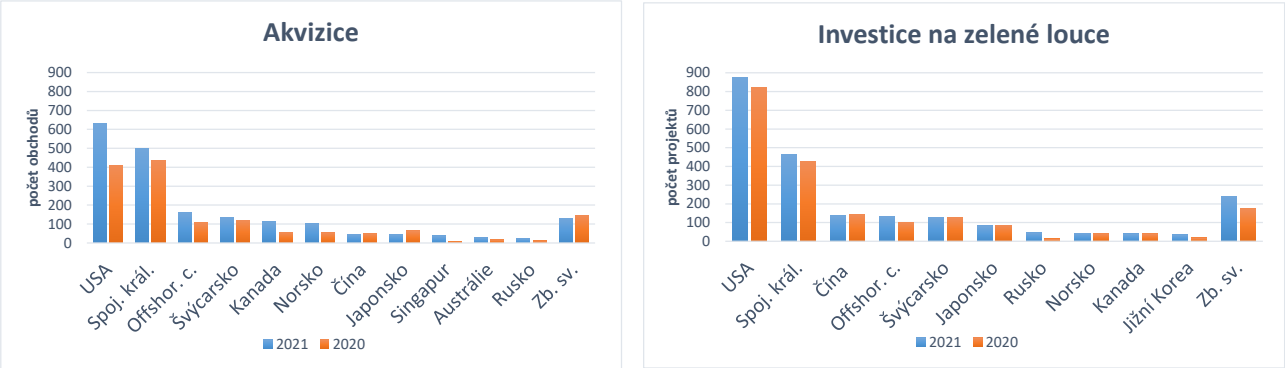
Zdroj: informace JRC vypracované za základě údajů od Bureau van Dijk získaných dne 22. února 2022. Údaje za rok 2015 odpovídají tokům PZI v roce 2015, zatímco údaje za následující roky odpovídají kumulovanému součtu ročních toků.

Meziroční údaje podle zahraničních jurisdikcí ukazují nárůst počtu obchodů a projektů u většiny zemí původu v roce 2021 (**obrázek 3**). V roce 2021 byly největším zahraničním investorem Spojené státy, na něž připadalo 32,3 % všech akvizic a 39,4 % investic na zelené louce, za nimi následovalo Spojené království s 25,6 % všech akvizic a 20,9 % investic na zelené louce. Významnými výjimkami jsou Čína a Japonsko, které zůstávají pod úrovní roku 2020. Zejména Číně s 2,3 % všech zahraničních akvizic v roce 2021 (pokles z 3,4 % v roce 2020) a 6 % investic na zelené louce (pokles ze 7,1 % v roce 2020) se nepodařilo rozběhnout uzavírání obchodů, a to i přesto, že některé velké oznámené fúze a akvizice a investice na zelené louce zvýšily hodnotu čínských investic na 9 miliard EUR v roce 2021 (z 6,5 miliardy EUR v roce 2020).

louce“) v EU. Pojmy *zahraniční* a *mimo EU* se používají zaměnitelně. V celém textu bude pojem *akvizice* označovat akvizice kapitálových podílů ve společnostech v EU, ať už se jedná o fúze a akvizice nebo podíly nižší než 50 %, ale vyšší než 10 % kapitálu, a pojem *transakce* bude odkazovat na součet akvizic a investic na zelené louce. Zahraniční transakce odkazují na operace, při nichž má investor konečného vlastníka mimo EU. Konečným vlastníkem je subjekt, který přímo nebo nepřímo vlastní podíl přímého investora ve výši alespoň 50,01 %.

Uzavírání obchodů ze strany Číny v roce 2021 negativně ovlivňovaly přísné čínské kontroly kapitálu a koncentrace investičních činností v klíčových průmyslových odvětvích[5]. Zatímco v roce 2021 většina jurisdikcí dosáhla, pokud jde o akvizice kapitálových podílů, úrovní z doby před pandemií COVID-19[6], a některé z nich se oproti úrovním z roku 2019 dokonce zvýšily, investiční projekty na zelené louce zůstaly ve srovnání s rokem 2019 na nižší úrovni. Jedinou výjimkou jsou offshorové země[7] (celkem 133 projektů v roce 2021 oproti 106 v roce 2019) a Rusko[8] (46 projektů v roce 2021 oproti 20 v roce 2019).

Obrázek 3: Počet akvizic kapitálových podílů (vlevo) a investic na zelené louce (vpravo) v letech 2021 a 2020 – údaje podle zahraničních jurisdikcí (deset největších investorů)*



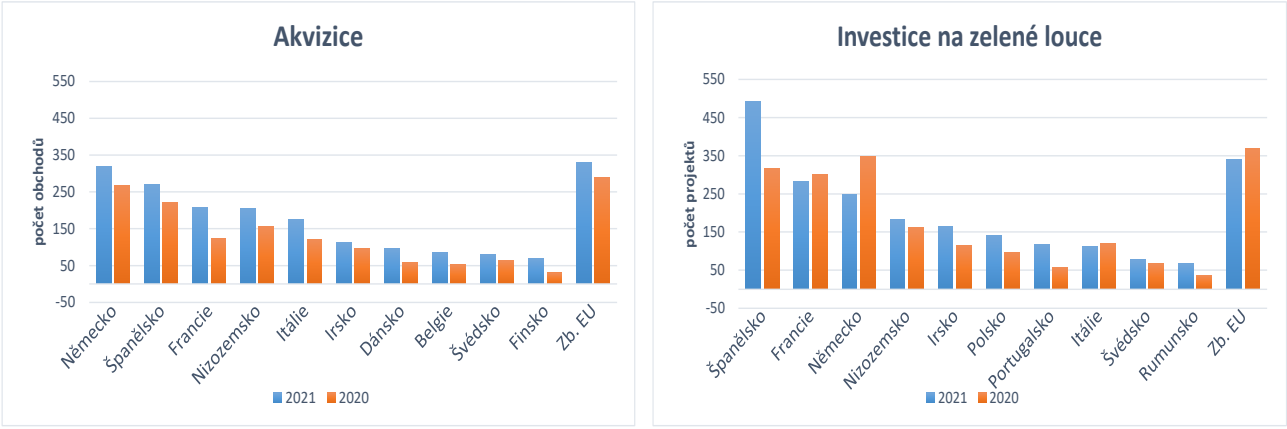
Zdroj: informace JRC vypracované za základě údajů od Bureau van Dijk získaných dne 22. února 2022. Offshor. c.: offshorová finanční centra[9]. Zb. sv.: zbytek světa. (*) Akvizice kapitálových podílů přesahujících 10 % kapitálu podniku v EU.

Navzdory pozitivnímu výhledu analytiků na rok 2022, který plyne z očekávání, že to nejhorší z pandemie máme za sebou, se naděje rychle rozplývají s ohledem na nejisté podnikatelské prostředí v důsledku nevyprovokované a neodůvodněné invaze Ruska na Ukrajinu. Hospodářské dopady prudkého nárůstu nákladů na energie (jenž se projevoval již před invazí) a na suroviny, rozsah hospodářských důsledků narušování dodavatelských řetězců, zejména u kritických surovin a kritických technologií, a slabší celosvětová aktivita a obchod, které dosud nejsou plně posouzeny, ovlivní dynamiku uzavírání obchodů v EU, což může vést k revizi původního pozitivního výhledu na rok 2022 směrem dolů.

[5] Viz analýza čínských investic, Rhodium (2022).
[6] Tak je tomu například v případě USA, offshorových zemí, Kanady a Norska.
[7] Hlavními offshorovými centry podle počtu fúzí a akvizic nebo projektů na zelené louce jsou (v abecedním pořadí): Bermudy, Britské Panenské ostrovy, Kajmanské ostrovy, Mauricius a Normanské ostrovy Spojeného království. Úplný seznam offshorových finančních center je uveden například v pracovním dokumentu útvarů Komise, který navazuje na sdělení Komise „Vstřícnost vůči přímým zahraničním investicím a současná ochrana základních zájmů“ (SWD(2019) 108 final ze dne 13. března 2019).
[8] Více informací v části „Russian shareholding in Europe (EU27)“ (Ruská majetková účast v Evropě (EU-27)) v doprovodném pracovním dokumentu útvarů Komise.
[9] Viz pozn. pod čarou 7.

Počet transakcí podle cílových zemí EU ukázal, že počet zahraničních transakcí se v roce 2021 ve srovnání s rokem 2020 výrazně zvýšil (**obrázek 4**). Hlavní destinací bylo v roce 2021 Německo s podílem 16,4 % všech akvizic uskutečněných zahraničními investory, které oproti roku 2020 zaznamenalo 20% nárůst počtu transakcí. Následovaly Španělsko, Francie a Nizozemsko, u nichž ve srovnání s předchozím rokem činil podíl zahraničních transakcí 13,8 % (v případě Španělska), 10,7 % (v případě Francie) a 10,5 % (v případě Nizozemska) a meziroční tempo růstu dosahovalo dvoumístných čísel. V roce 2021 se v žebříčku EU nejvýznamnějších příjemců zahraničních investic na zelené louce umístilo na prvním místě Španělsko (22,2 % z celkového počtu), a to před Francií (12,7 %) a Německem (11,2 %). Tyto poslední dvě země byly společně s Itálií v rámci deseti největších příjemců investic na zelené louce jedinými zeměmi, v nichž se zahraniční projekty v roce 2021 nepodařilo ve srovnání s rokem 2020 rozběhnout[10].

Obrázek 4: Počet akvizic kapitálových podílů (vlevo) a investic na zelené louce (vpravo) v letech 2021 a 2020 – údaje podle cílové země (deset největších příjemců v EU)*



Zdroj: informace JRC vypracované za základě údajů od Bureau van Dijk získaných dne 22. února 2022. Zb. EU: zbytek EU. (*) Akvizice kapitálových podílů přesahujících 10 % kapitálu podniku v EU.

Bližší pohled na odvětví, na něž se zaměřují zahraniční investoři, ukazuje, že hnací silou oživení zahraničních transakcí v EU jsou informační a komunikační technologie (IKT) a zpracovatelský průmysl (**obrázek 5**[11]). IKT se v roce 2021 umístily na prvním místě, pokud jde o akvizice, a na druhém místě (po maloobchodu), pokud jde o investice na zelené louce, s 30 % nových akvizic a 15,4 % nových investic na zelené louce, což ve srovnání s rokem 2020 představuje nárůst o 34 %, resp. o 15 %. Následuje zpracovatelský průmysl, který představuje 25,9 % celkových zahraničních akvizic a 12 % zahraničních investic na zelené louce a v roce 2021 zaznamenal ve srovnání s předchozím rokem nárůst o 38 %, resp. o 12 %.

Zahraniční transakce získaly ve srovnání s rokem 2020 ve všech hlavních odvětvích novou dynamiku a v některých kategoriích dosáhly úrovní před pandemií COVID-19, nebo je dokonce překonaly. Pokud jde o akvizice kapitálových podílů, úrovně z roku 2019 byly překonány mimo

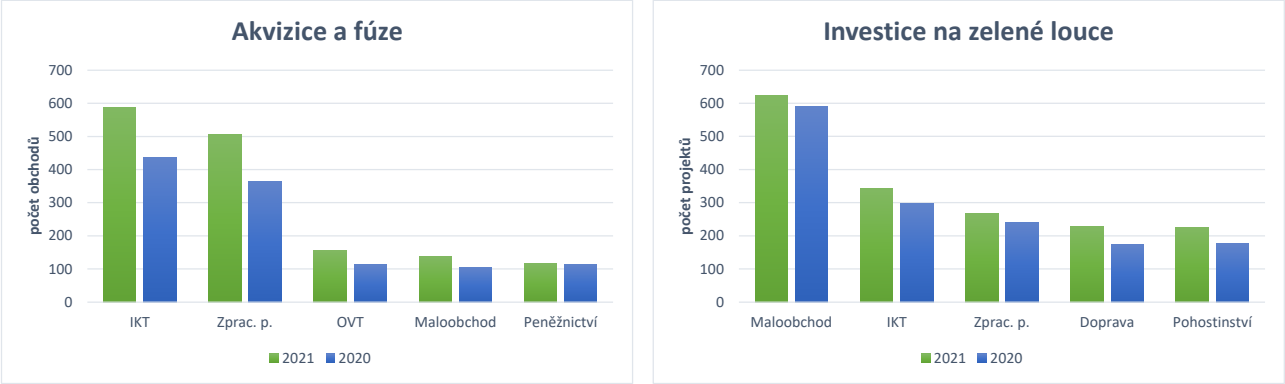
[10] Pokud jde o oživení investic na zelené louce, které vykazuje skupina „Zbytek EU“, nejlépe si vedou Maďarsko, Česká republika a Řecko. V Maďarsku se v roce 2021 uskutečnilo 2,4 % všech zahraničních investic na zelené louce v EU, což ve srovnání s rokem 2020 představuje nárůst o 38 %. Česká republika s 1,5 % všech zahraničních investic na zelené louce zaznamenala v roce 2021 nárůst o 50 % ve srovnání s rokem 2020 a Řecko (1,4 % všech zahraničních investic na zelené louce) nárůst o 63 %.

[11] Použité kategorie se vztahují k základní struktuře NACE Rev. 2, viz: https://ec.europa.eu/eurostat/web/nace-rev2

jiné v oblasti IKT, odborných a vědeckých činností a stavebnictví, přičemž odpovídající nárůst činil v roce 2021 ve srovnání s rokem 2019 27 %, 8,3 % a 10 %. Zahraniční investice na zelené louce jsou naopak vůči oživení odolnější.

S výjimkou odvětví pohostinství zaostávají investice na zelené louce v roce 2021 za úrovněmi z roku 2019, i když po propadu v roce 2020 vykazují pozitivní trend.

Obrázek 5: Počet akvizic (vlevo) a investic na zelené louce (vpravo) v letech 2021 a 2020 – podle odvětví NACE (pět nejvýznamnějších kategorií)



Zdroj: informace JRC vypracované za základě údajů od Bureau van Dijk získaných dne 22. února 2022. OVT: odborné, vědecké a technické činnosti (NACE Rev. 2, oddíl M), zahrnují mimo jiné zařízení pro výzkum a vývoj. IKT: informační a komunikační činnosti (NACE Rev. 2, oddíl J).

Další podrobnosti

Další podrobnosti k výše uvedeným číselným údajům jsou uvedeny v oddíle 1 doprovodného pracovního dokumentu útvarů Komise. V něm jsou uvedeny další údaje o dopadu a oživení podle členských států a odvětví, o původu zahraničních investorů v EU a o účasti cizích států v zahraničních investorech v EU.

KAPITOLA 2 – LEGISLATIVNÍ VÝVOJ V ČLENSKÝCH STÁTECH V ROCE 2021

Nařízení EU o prověřování PZI a mechanismy členských států EU k prověřování PZI

Ačkoli nařízení EU o prověřování PZI nevyžaduje, aby členské státy zavedly vnitrostátní prověřovací mechanismus[12], Evropská komise členské státy na politické i technické úrovni nadále vybízí, aby vnitrostátní prověřovací mechanismy přijaly, přizpůsobily a zavedly. V nedávné době vyzvala Evropská komise členské státy ke zřízení plnohodnotného prověřovacího mechanismu v pokynech pro členské státy z roku 2020 týkajících se způsobu prověřování PZI v době krize veřejného zdraví a ekonomické zranitelnosti v EU[13] a v pokynech pro členské státy z roku 2022 týkajících se PZI z Ruska a Běloruska[14].

Evropská komise tento vývoj ve všech členských státech aktivně podporuje a usnadňuje pokrok a slaďování vnitrostátních legislativních procesů. V průběhu roku 2021 pomáhala Evropská komise členským státům s technickými a politickými pokyny, technickými jednáními a výměnou informací, včetně výměny osvědčených postupů.

Avšak navzdory této pravidelné spolupráci a řadě významných podobností mezi vnitrostátními prověřovacími mechanismy vykazují členské státy nadále značné rozdíly, pokud jde o to, co představuje formální prověření PZI, použitelné lhůty, odvětvové pokrytí, požadavky na oznamování a další prvky. Evropská komise je proto i nadále odhodlána slaďování vnitrostátních prověřovacích mechanismů podporovat a očekává, že vnitrostátní mechanismus prověřování PZI brzy zavede všech 27 členských států EU.

Vnitrostátní prověřovací mechanismus ve všech 27 členských státech je nezbytný k ochraně Unie před potenciálně rizikovými zahraničními investicemi ze třetích zemí. Zajistil by, aby všech 27 členských států a Evropská komise příslušné PZI prověřovaly, a tím chránily kolektivní bezpečnost

---

[12] Článek 3 nařízení o prověřování PZI však stanoví povinnost každého členského státu EU, který má zaveden mechanismus prověřování PZI, zajistit, aby tento mechanismus:
• měl vymezené časové rámce,
• byl transparentní a nediskriminační,
• umožňoval zohlednit připomínky jiných členských států a stanovisko Komise,
• umožňoval příslušným stranám podat opravný prostředek proti nepříznivému rozhodnutí vydanému orgánem pro prověřování PZI,
• měl k dispozici opatření k tomu, aby zamezil obcházení mechanismů prověřování PZI a souvisejících rozhodnutí.

[13] Pokyny pro členské státy týkající se přímých zahraničních investic a volného pohybu kapitálu ze třetích zemí a ochrany evropských strategických aktiv před začátkem používání nařízení (EU) 2019/452 (nařízení o prověřování přímých zahraničních investic) (Úř. věst. C 99I, 26.3.2020, s.1): „*(...) Evropská komise vyzývá, aby:*
– členské státy již nyní v plném rozsahu využívaly své mechanismy prověřování přímých zahraničních investic s cílem plně zohlednit rizika pro kritické zdravotnické infrastruktury, dodávky kritických vstupů a další kritická odvětví, jak je stanoveno v právním rámci EU,
– členské státy, které v současnosti prověřovací mechanismus nemají nebo jejichž prověřovací mechanismy se nevztahují na všechny příslušné transakce, zřídily plnohodnotný prověřovací mechanismus a v mezidobí využívaly všechny další dostupné možnosti k řešení případů, kdy by akvizice určitého podniku, infrastruktury nebo technologie nebo převzetí kontroly nad nimi vedla k riziku pro bezpečnost nebo veřejný pořádek v EU, včetně rizika pro kritické zdravotnické infrastruktury a dodávku kritických vstupů.“

[14] Sdělení Komise – Pokyny pro členské státy týkající se přímých zahraničních investic z Ruska a Běloruska s ohledem na vojenskou agresi vůči Ukrajině a na omezující opatření stanovená v nedávných nařízeních Rady o sankcích (Úř. věst. C 151 I, 6.4.2022, s. 1).

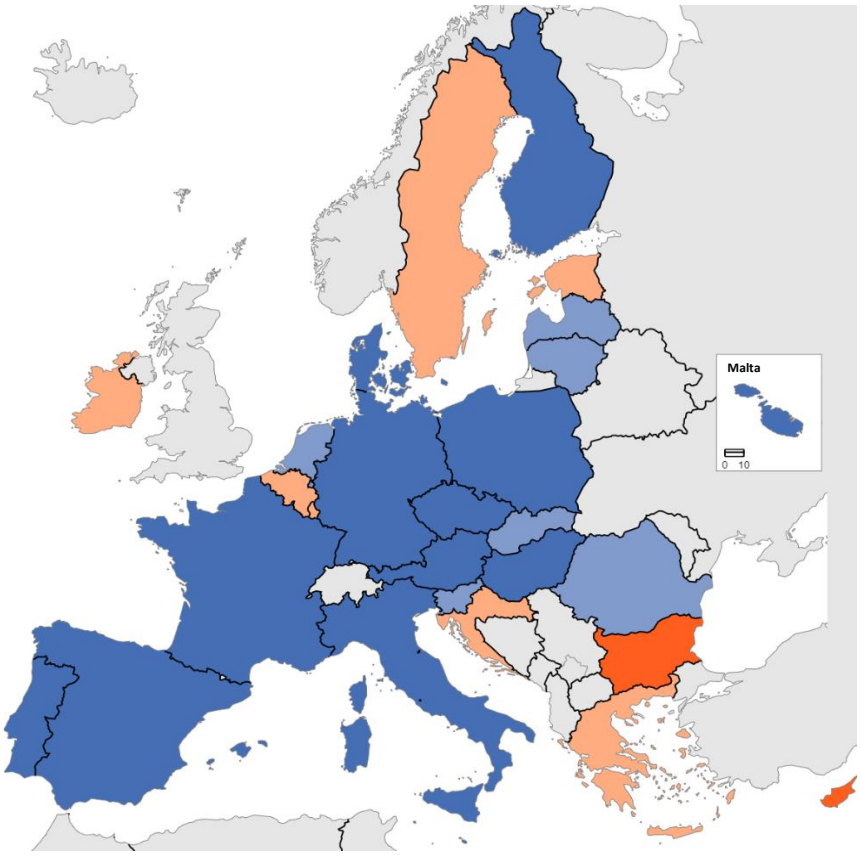
členských států a Unie, jakož i bezpečnost jednotného trhu a velmi vysokou úroveň hospodářské integrace, kterou umožňuje.

Přehled členských států, které již prověřovací mechanismus mají nebo jej právě zřizují

Celosvětová pandemie a nedávná narušení globálních dodavatelských řetězců upozornily na kritický význam některých klíčových odvětví, jako je zdravotnictví a energetika. V důsledku toho mnoho členských států EU buď přijalo nové vnitrostátní prověřovací mechanismy nebo aktualizovalo a rozšířilo mechanismy stávající. V roce 2021 přijaly nový prověřovací mechanismus tři členské státy a svůj stávající mechanismus změnilo šest členských států. Do konce roku 2021 sedm členských států již zahájilo konzultační nebo legislativní procesy s cílem zavést vnitrostátní prověřovací mechanismus. Celkem měly v roce 2021 dvě třetiny všech členských států EU právní předpisy týkající se prověřování PZI. Prověřování PZI v EU získává stále větší dynamiku.

Níže uvedená mapa podává přehled stávající legislativní situace v členských státech EU.

Členské státy s prověřovacím mechanismem / legislativními činnostmi
Stav k červnu 2022



Správní hranice: ©EuroGeographics ©OSN-FAO ©Turkstat
Kartografie: Eurostat – IMAGE, 5/2022

Členské státy EU s prověřovacím mechanismem
Členské státy EU s prověřovacím mechanismem v procesu jeho aktualizace
Členské státy EU bez prověřovacího mechanismu, které jej zvažují či plánují nebo jsou v procesu jeho přijetí
Členské státy EU bez prověřovacího mechanismu a bez vývoje k jeho zavedení

Oznámení členských států Evropské komisi

Vývoj v členských státech EU v roce 2021 – mechanismy prověřování PZI

Dosud 25 z 27 členských států EU buď:

- mělo zaveden vnitrostátní mechanismus prověřování PZI nebo
- přijalo nový vnitrostátní mechanismus prověřování PZI nebo
- pozměnilo stávající mechanismus nebo
- zahájilo konzultační nebo legislativní postup, který by měl vyústit v přijetí nového mechanismu nebo změn stávajícího mechanismu.

Následující tabulka podává přehled legislativní situace a vývoje v roce 2021 ve všech 27 členských státech[15].

Státy, které měly zaveden vnitrostátní mechanismus prověřování PZI	Finsko, Malta, Polsko, Portugalsko, Rakousko, Slovinsko, Španělsko
Státy, které pozměnily stávající mechanismus	Francie, Itálie, Litva, Lotyšsko, Maďarsko, Německo
Státy, které zahájily konzultační nebo legislativní postup, který by měl vyústit v aktualizaci stávajícího mechanismu	Nizozemsko, Rumunsko
Státy, které přijaly nový vnitrostátní mechanismus prověřování PZI	Česko, Dánsko, Slovensko
Státy, které zahájily konzultační nebo legislativní postup, který by měl vyústit v přijetí nového mechanismu	Belgie, Estonsko, Chorvatsko, Irsko, Lucembursko, Řecko, Švédsko
Státy, které dosud nemají žádnou veřejně oznámenou iniciativu	Bulharsko, Kypr

Většina změn vnitrostátních právních předpisů se týkala tří témat: zdokonalení prověřovacích postupů, rozšíření zahrnutých odvětví a prodloužení platnosti vnitrostátních mechanismů. Například **Francie** snížila prahovou hodnotu, při níž se prověřují investice investorů ze zemí mimo EU, a nyní rovněž požaduje, aby investoři předkládali spolu s dalšími dokumenty i unijní oznamovací formulář B[16]. **Německo** zavedlo řadu procesních změn (např. doplnění 16 nových skupin případů[17] týkajících se vznikajících/citlivých technologií), uplatnilo nové prahové hodnoty pro nabývání kapitálu a hlasovacích práv, které vyžadují oznámení, a zavedlo nové požadavky pro investory. **Itálie** prodloužila použitelnost svého stávajícího prověřovacího mechanismu. **Lotyšsko** mimo jiné rozšířilo pravomoc vnitrostátních orgánů požadovat od investorů další informace. **Litva** mimo jiné upravila svůj seznam podniků a strategické infrastruktury, které považuje za důležité. **Maďarsko** doplnilo do své legislativy další činnosti cílových společností, jež vyžadují oznámení

[15] Další podrobnosti viz doprovodný pracovní dokument útvarů Komise.

[16] Unijní oznamovací formulář slouží jako návrh pro členské státy, jak oznamovat transakce do mechanismu spolupráce EU.

[17] V německé legislativě skupiny případů popisují odvětví. Pokud se obchod spojený s transakcí týká některého z těchto odvětví, jsou investoři povinni transakci oznámit orgánům a provedení (uzavření) transakce je platné až po schválení německými orgány.

plánovaných transakcí. V neposlední řadě několik dalších členských států uvedlo, že v současné době plánují změny svých stávajících mechanismů.

Podrobnější informace o legislativním vývoji vnitrostátních právních předpisů členských států v oblasti prověřování investic jsou uvedeny v doprovodném pracovním dokumentu útvarů Komise. Evropská komise rovněž vede seznam aktualizací vnitrostátních právních předpisů[18].

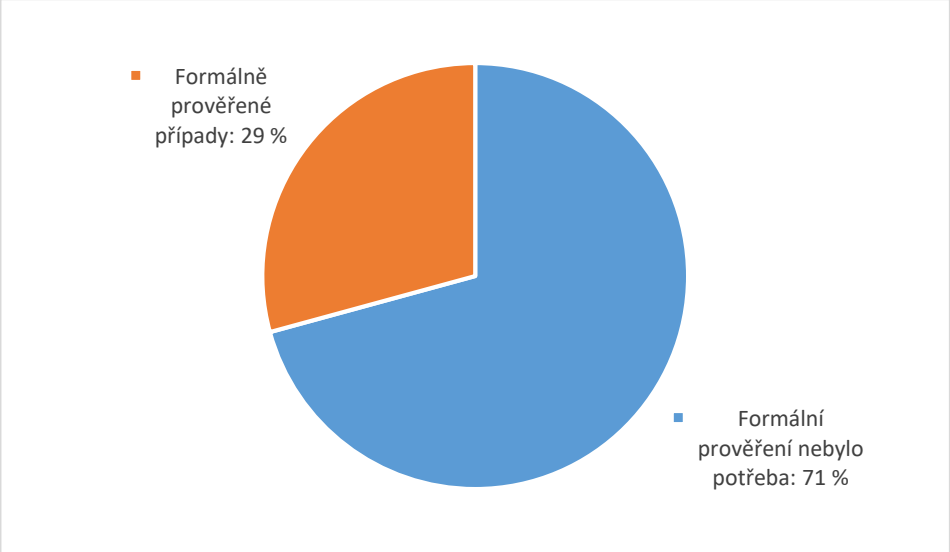
[18] Seznam prověřovacích mechanismů oznámených členskými státy je k dispozici na adrese: https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2019/june/tradoc_157946.pdf

KAPITOLA 3 – ČINNOSTI ČLENSKÝCH STÁTŮ V OBLASTI PROVĚŘOVÁNÍ PZI

Nařízení o prověřování PZI zavádí mechanismus spolupráce mezi Evropskou komisí a členskými státy EU pro prověřování PZI. Rozhodnutí o tom, jaké investice mají být prověřeny, schváleny, podmíněny nebo zablokovány, však přijímají členské státy, v nichž se investice uskutečňuje. Tato kapitola vychází z údajů poskytnutých členskými státy, jež se týkají případů prověřovaných podle jejich právních předpisů a prověřovacích mechanismů během roku 2021, a tyto údaje podává v souhrnné podobě.

Celkově byl v roce 2021 na vnitrostátní úrovni obdržen značný počet žádostí o povolení[19]. Podle článku 5 nařízení, který upravuje povinnost členských států podávat zprávy, členské státy v roce 2021 oznámily 1 563 žádostí o povolení a případů z moci úřední[20].

Obrázek 6 – Činnosti členských států v oblasti prověřování PZI



Zdroj: zprávy členských států.

Existuje zjevný trend k prověřování většího počtu případů formálně. Z 1 563 žádostí o povolení a případů z moci úřední bylo formálně prověřeno zhruba 29 % případů. To poukazuje na zvýšení podílu formálně prověřovaných případů od roku 2020[21]. Lze to vysvětlit tím, že vnitrostátní orgány věnují větší pozornost tomu, co považují za potenciálně „kritické“, jakož i změnou celkových

[19] Některé členské státy nenahlásily v rámci svých právních předpisů o prověřování transakcí žádné případy. Jeden členský stát rovněž vykázal obecný údaj o počtu žádostí o povolení a dva (částečné) údaje o výsledcích. Jiný členský stát sdělil v roce 2021 podstatně nižší počet prověřovaných případů ve srovnání s počtem oznámeným v první zprávě, neboť provedl předběžné hodnocení dokumentace před tím, než jeho legislativa vstoupila v platnost. Některé členské státy rovněž oznámily „konzultace“ týkající se způsobilosti případů, které jsou do tohoto počtu zahrnuty.

[20] Je důležité poznamenat, že členské státy zavedly různé prověřovací postupy, což znamená, že oznámené případy závisí na vnitrostátních postupech (oblast působnosti, kontrola způsobilosti předem nebo později atd.). Některé členské státy například prohlašují případy za nezpůsobilé před provedením formálního prověřovacího postupu, zatímco jiné nejprve případy formálně prověří a teprve poté je prohlásí za nezpůsobilé. Cílem grafů a číselných údajů uvedených v této kapitole je tedy přesně vyjádřit prověřovací činnosti členských států, které členské státy vykázaly, a to bez ohledu na jejich vnitrostátní systém.

[21] V první výroční zprávě za celý rok 2020 to bylo 20 %.

investičních trendů. Přibližně 71 % všech žádostí bylo považováno za nezpůsobilé nebo nevyžadovalo formální prověření z důvodu zjevného nedostatečného dopadu na bezpečnost a veřejný pořádek.

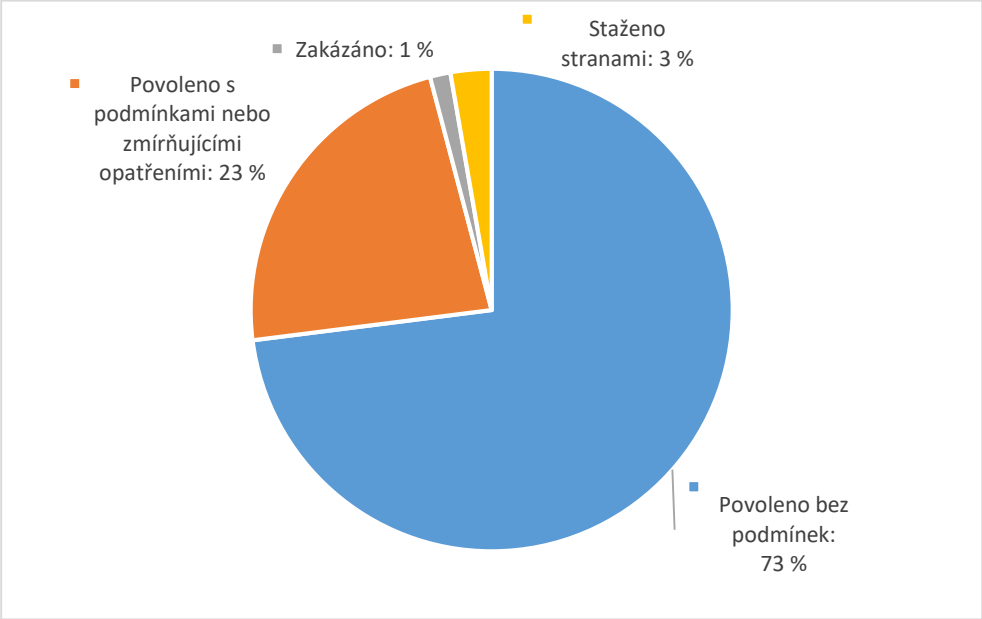
Počet žádostí o povolení je mezi členskými státy EU rovněž velmi nerovnoměrný. V roce 2021 připadalo zhruba 70 % všech žádostí o povolení a případů z moci úřední na čtyři členské státy.

Z případů, které byly formálně prověřovány v roce 2021 a u nichž členské státy oznámily rozhodnutí[22], byla většina (73 %) povolena bez podmínek, což znamená, že transakce byla schválena, aniž by se od investora vyžadovala další opatření.

Avšak 23 % rozhodnutí zahrnovalo schválení s podmínkami nebo zmírňujícími opatřeními. V těchto případech si vnitrostátní prověřovací orgány před schválením plánované přímé zahraniční investice od investorů vyžádaly určitá opatření, záruky a závazky.

Vnitrostátní orgány nakonec zablokovaly transakce pouze v 1 % všech rozhodnutých případů, zatímco v dalších 3 % strany transakci stáhly.

Obrázek 7 – Oznámená rozhodnutí o případech PZI



Zdroj: zprávy členských států.

Souhrnně lze říci, že výše uvedená zjištění vedou k následujícím klíčovým poznatkům:

- Ve srovnání s rokem 2020 považovaly členské státy v roce 2021 obdržené žádosti za citlivější, neboť se zvýšil podíl formálně prověřovaných případů.

[22] Údaje uvedené na obrázku 7 odpovídají celkovému oznámenému počtu formálně prověřených případů po odečtení určitého počtu případů. Členské státy reálně oznámily výsledek rozhodnutí v 68,5 % případů. Navíc byly některé případy převedeny do roku 2022, a jejich výsledek tedy nebyl v roce 2021 znám. Kromě toho odečtené případy nahlásil jeden členský stát, který uvedl pouze dva ze čtyř možných výsledků těchto případů.

- Žádosti o povolení jsou mezi členskými státy EU rozloženy nerovnoměrně, přičemž přibližně 70 % všech obdržených žádostí připadá na čtyři země. V první výroční zprávě to bylo 86,5 %. To svědčí o diverzifikaci prověřování mezi členskými státy.
- V průběhu roku 2021 byla většina transakcí, u nichž bylo oznámeno rozhodnutí, povolena bez jakýchkoli podmínek (73 %, v první zprávě to bylo 79 %).
- 23 % případů, o nichž bylo rozhodnuto, zahrnovalo zmírňující opatření (ve srovnání s poslední zprávou se jedná o významný nárůst o 12 %).
- Pouze 1 % transakcí bylo členskými státy zablokováno (v první zprávě to bylo o něco málo více, tj. 2 %), což potvrzuje, že Evropská unie zůstává přímým zahraničním investicím otevřená a že členské státy zamítají pouze případy, které představují velmi závažnou hrozbu pro bezpečnost a veřejný pořádek.

KAPITOLA 4 – MECHANISMUS SPOLUPRÁCE EU V OBLASTI PROVĚŘOVÁNÍ PZI

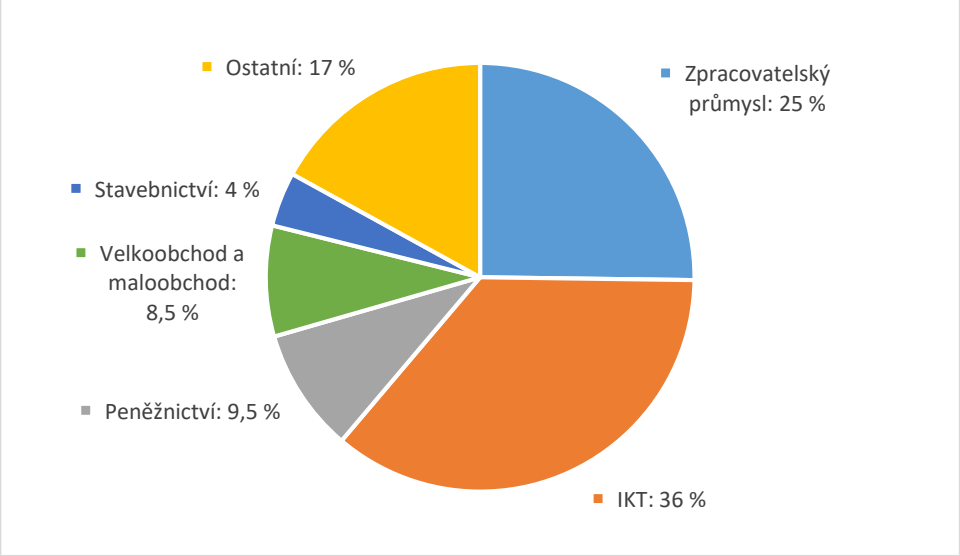
1. Oznamování a další opatření přijatá podle nařízení o prověřování PZI

Kapitola 3 shrnuje míru prověřovací činnosti na vnitrostátní úrovni. Zachycuje investice signalizované na vnitrostátní úrovni, jež splňují podmínky pro to, aby byly prověřeny podle nařízení o PZI.

V roce 2021 předložilo podle článku 6 nařízení o prověřování PZI 13 členských států celkem 414 oznámení[23] oproti 11 členským státům v období, k němuž se vztahovala první výroční zpráva o prověřování PZI[24]. Více než 85 % těchto oznámení připadá na pět členských států, konkrétně na Francii, Itálii, Německo, Rakousko a Španělsko. Oznámené transakce se značně liší, pokud jde o odvětví investičního cíle, původ konečného investora a hodnotu transakce.

Pět odvětví s nejvyšším počtem transakcí představovaly IKT, zpracovatelský průmysl, peněžnictví[25], velkoobchod a maloobchod – a stavebnictví[26] (v první výroční zprávě bylo „stavebnictví“ začleněno do kategorie „ostatní“). První tři odvětví jsou stejná jako v první výroční zprávě, avšak v jiném pořadí.

Obrázek 8 – Hlavní cílová odvětví celkem v roce 2021 [27]



23 To zahrnuje 5 případů, jež byly předběžně oznámeny v roce 2020, zpracovány však byly až v roce 2021.

24 Viz https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2021/november/tradoc_159935.pdf

25 Peněžnictví zahrnuje činnosti vykonávané holdingovými společnostmi, fondy nebo podobnými subjekty ve finančním sektoru (nebo jsou jim přičitatelné), jejichž cílem je získání konkrétního (kapitálového) podílu nebo kontroly v cílové společnosti.

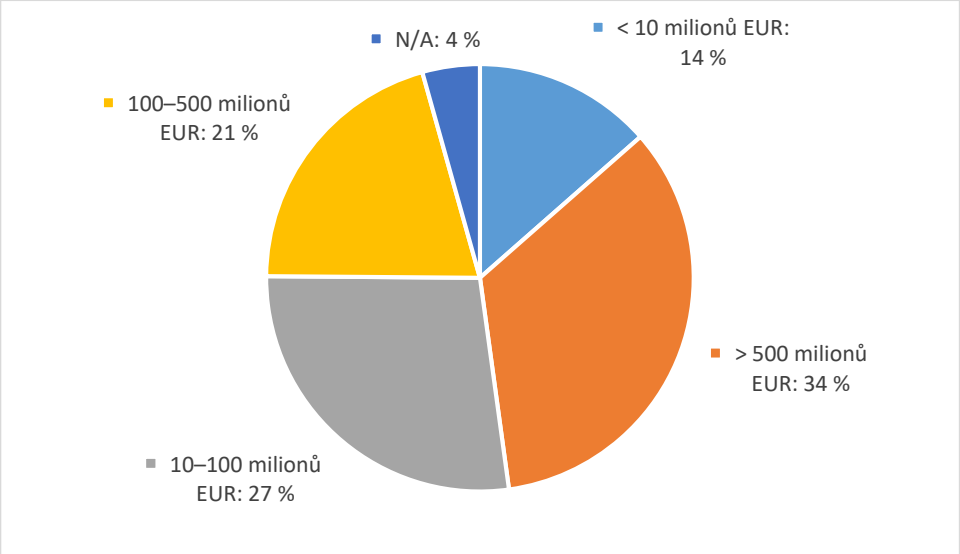
26 V první výroční zprávě to byl zpracovatelský průmysl, IKT a velkoobchod a maloobchod, které byly zařazeny do kódů NACE C, J a G.

27 Vzhledem k tomu, že případy mohou zahrnovat několik odvětví (tj. kódů NACE), je celkový údaj v grafu vyšší než celkový počet případů oznámených v roce 2021. Kategorie „ostatní“ zahrnuje všechna ostatní odvětví pod 4 %, například dodávání elektřiny, plynu, páry a klimatizovaného vzduchu a dopravu a skladování.

Zdroj: oznámení členských států.

Hodnota[28] transakcí byla většinou nižší než 500 milionů EUR[29], avšak největší část (34 %) činila více než 500 milionů EUR.

Obrázek 9 – Příslušná hodnota na oznámenou transakci PZI v roce 2021[30]



Zdroj: oznámení členských států.

Oznámené transakce vykazují z hlediska hodnoty široké rozpětí, kdy nejnižší hodnota obchodovaného objemu činila 1 EUR a nejvyšší přibližně 29–31 miliard EUR.

Nařízení o prověřování PZI předpokládá, že posouzení transakcí PZI probíhá ve dvou možných fázích: veškeré oznámené transakce jsou posuzovány ve fázi 1, přičemž do fáze 2 postupuje pouze omezený počet. Fáze 2 zahrnuje podrobnější posouzení případů, které by mohly mít vliv na bezpečnost nebo veřejný pořádek ve více než jednom členském státě nebo by mohly představovat rizika pro projekty či programy v zájmu Unie. Případy ve fázi 2 může nakonec uzavřít Evropská komise tím, že k danému případu vydá stanovisko.

[28] Hodnota, je-li k dispozici, se vztahuje k cílové společnosti, jež může být dceřinou společností většího cílového podniku se sídlem v EU.

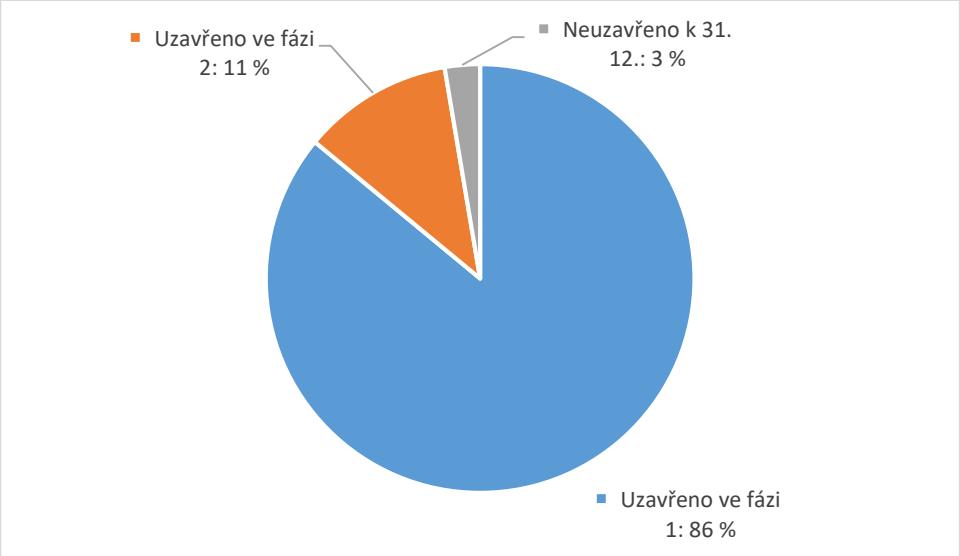
[29] V první výroční zprávě byla hodnota transakcí ve většině případů nižší, tj. pohybovala se v rozmezí 10–100 milionů EUR, přičemž transakce v odvětví IKT představovaly nejvyšší hodnotu obchodovaného objemu a transakce v odvětví „Ostatní činnosti“ představovaly nejnižší rozpětí hodnot.

[30] „N/A“ zahrnuje chybějící, nedostupné/nezveřejněné a nepoužitelné údaje.

Ze 414 oznámených případů bylo 86 % případů uzavřeno Evropskou komisí ve fázi 1 a zbývajících 11 % případů (14 % v předchozí zprávě) postoupilo do fáze 2, kdy byly od oznamujícího členského státu vyžádány doplňující informace. Ke dni uzávěrky této zprávy stále nebyla uzavřena, tj. dosud nebyla uzavřena ve fázi 1 nebo 2, 3 % těchto případů[31].

Doplňující informace požadované Evropskou komisí při zahájení fáze 2 se značně liší v závislosti na konkrétní transakci a na podrobnostech a kvalitě informací připojených k danému oznámení[32].

Obrázek 10 – Případy uzavřené ve fázi 1 a 2 a dosud neuzavřené případy



Zdroj: oznámení členských států.

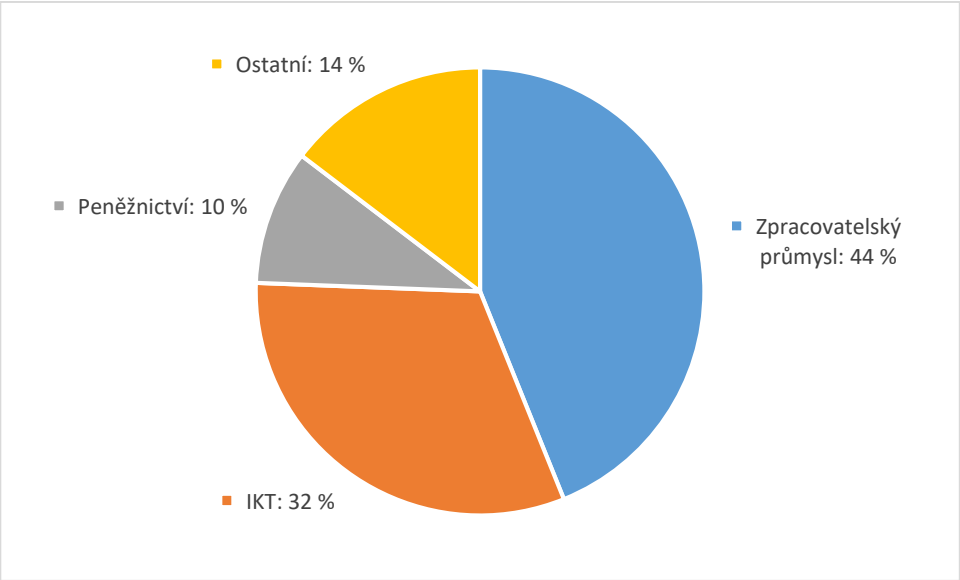
Požadované informace obvykle zahrnují jeden nebo více z těchto údajů: údaje o produktech a/nebo službách cílové společnosti; možná klasifikace jakéhokoli dotčeného produktu jako zboží dvojího užití; zákazníci, alternativní dodavatelé a podíly na trhu; vliv investora na cílovou společnost po transakci; portfolio duševního vlastnictví cílové společnosti a její činnosti v oblasti výzkumu a vývoje a další charakteristické rysy investora a jeho strategie. Tyto informace jsou požadovány, aby bylo možné lépe posoudit kritický význam cíle nebo potenciální hrozby, jež investor představuje.

Hlavními dotčenými odvětvími u případů ve fázi 2 byly zpracovatelský průmysl, IKT a peněžnictví. Zpracovatelský průmysl a IKT představovaly 76 % všech případů ve fázi 2. Odvětví IKT výrazně vzrostlo ze 17 % v předchozí zprávě na 32 % ve stávající zprávě.

31 Ke dni 31. prosince 2021 nebylo v době uzávěrky této zprávy ze 414 oznámených případů stále uzavřeno 11.

32 Určitý stupeň jednotnosti a minimální úroveň informací o investorovi a investičním cíli uváděných v oznámeních podle nařízení mají zajistit oznamovací formulář pro informace od investora za účelem oznámení podle článku 6 nařízení a aktualizovaný dokument s často kladenými dotazy. Oba tyto dokumenty jsou k dispozici na adrese http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=2006

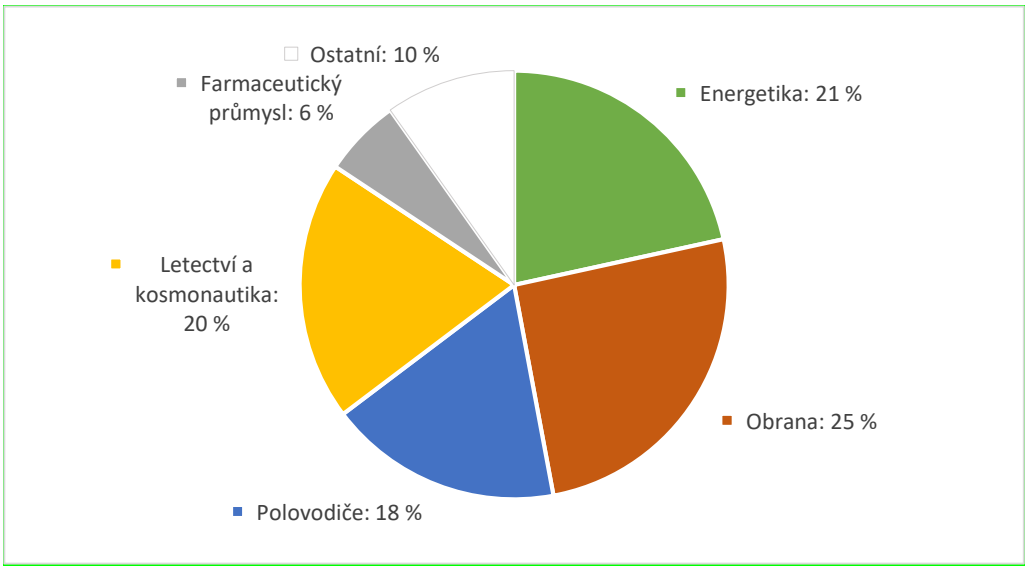
Obrázek 11 – Hlavní cílová odvětví fáze 2 v případech z roku 2021[33]



Zdroj: oznámení členských států.

Hlavní odvětví – zpracovatelský průmysl – zahrnuje kritické infrastruktury a/nebo technologie, tj. obranu, letectví a kosmonautiku, energetiku, zdravotnictví (včetně farmaceutického průmyslu) a polovodičová zařízení. Obrana a letectví a kosmonautika představují téměř polovinu oznámení v uvedeném odvětví (45 %).

Obrázek 12 – Pododvětví zpracovatelského průmyslu ve fázi 2 v případech z roku 2021



Zdroj: oznámení členských států.

47 případů ve fázi 2 se týkalo devíti členských států [34]. U všech případů ve fázi 2 činila průměrná doba pro poskytnutí požadovaných informací členskými státy 22 kalendářních dnů (oproti 31

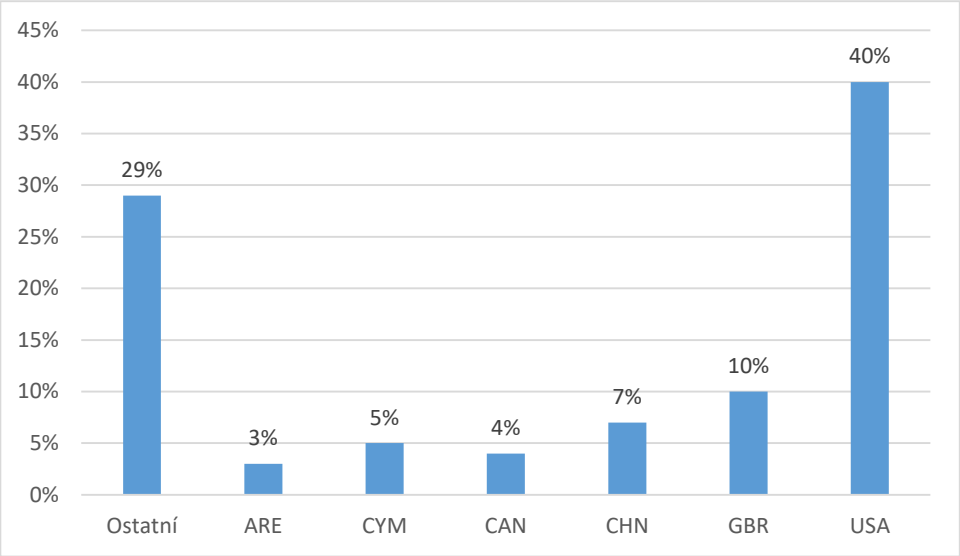
[33] Viz pozn. pod čarou 25.
[34] V první zprávě to bylo 36 případů ve fázi 2 a šest členských států.

kalendářním dnům v první zprávě), s rozmezím 3 až 101 dnů (oproti rozmezí 2 až 101 kalendářních dnů v první zprávě).

Nařízení o PZI nestanoví přesné lhůty, v nichž musí členské státy odpovědět, avšak podle uvedeného nařízení jsou lhůty až do obdržení úplných informací pozastaveny.

Pokud jde o původ konečného investora, ve 414 případech oznámených Evropské komisi v roce 2021 byly pěti hlavními zeměmi původu USA, Spojené království, Čína, Kajmanské ostrovy a Kanada. Rusko představovalo méně než 1,5 % případů a Bělorusko 0,2 %.

Obrázek 13 – Původ konečných investorů v případech z roku 2021



Zdroj: oznámení členských států.

Ze všech případů oznámených v roce 2021 představovalo 28 % (ve srovnání s 29 % v první zprávě) transakce PZI spadající do více jurisdikcí, protože se týkaly několika členských států (a byly oznámeny několika členskými státy)[35]. Hlavními odvětvími, jichž se tato oznámení týkala, byly IKT, zpracovatelský průmysl, velkoobchod a maloobchod a peněžnictví.

Tabulka – Transakce PZI spadající do více jurisdikcí a hlavní odvětví

IKT 39 %
Zpracovatelský průmysl 20 %
Velkoobchod a maloobchod 11 %
Peněžnictví 9 %
Ostatní 32 %

Zdroj: oznámení členských států.

[35] „Transakcemi PZI spadajícími do více jurisdikcí“ se v této souvislosti rozumí transakce PZI, u nichž je investičním cílem skupina společností s přítomností ve více než jednom členském státě (a případně i ve třetích zemích), např. prostřednictvím dceřiných společností ve více než jednom členském státě. V závislosti na okolnostech a také na specifikách prověřovacího mechanismu příslušných členských států tyto obchody **oznamuje více než jeden členský stát**, i když jen zřídka koordinovaným a synchronizovaným způsobem.

Kromě všech případů oznámených podle článku 6 nařízení nepoužila Evropská komise v roce 2021 článek 7 nařízení (dříve jej však použila, jak bylo uvedeno v první zprávě). Článek 7 umožňuje Evropské komisi provádět z moci úřední prověřování investic spojených s některým členským státem, o nichž se dozví, a to nezávisle na tom, zda má tento členský stát vlastní prověřovací mechanismus, či nikoli.

Pokud jde o přijímání stanovisek Komise podle článků 6, 7 nebo 8 nařízení, tato stanoviska zůstávají podle článku 10 nařízení důvěrnými. Proto nemohou být v této zprávě o jednotlivých stanoviscích zveřejněny žádné informace.

Stanoviska byla vydána v méně než 3 % všech oznámených případů (stejné číslo jako v první výroční zprávě) a vydávají se, pouze pokud to okolnosti daného případu vyžadují, konkrétně rizikový profil investora a kritický význam investičního cíle. Jsou-li vydána doporučená zmírňující opatření, musí být přiměřená a specifická vzhledem ke zjištěným rizikům a kritickému významu.

Stanoviska Komise mohou rovněž spočívat ve sdílení relevantních informací s prověřujícím členským státem a mohou rovněž navrhnout potenciální zmírňující opatření k řešení zjištěných rizik.

Konečné rozhodnutí o dané transakci přijme členský stát, v němž se má investice uskutečnit, přičemž musí náležitě zohlednit případné stanovisko Komise.

Výše uvedené údaje vedou ke stejným hlavním závěrům, které byly vyvozeny v první výroční zprávě.

Za prvé, zpracování případů prostřednictvím mechanismu spolupráce EU i nadále funguje dobře. Ze 414 případů oznámených v roce 2021 byla převážná většina (86 %) uzavřena ve fázi 1, tedy velmi rychle, přičemž pouze 11 % oznámených případů (ve srovnání se 14 % v období, k němuž se vztahovala předchozí zpráva) bylo uzavřeno ve fázi 2 a méně než 3 % případů vedlo ke stanovisku Komise.

Za druhé, dochází k větší diverzifikaci prověřování mezi členskými státy. Na čtyři členské státy totiž připadlo zhruba 70 % všech žádostí obdržených v roce 2021, kdežto v první výroční zprávě to bylo 86,5 %.

Za třetí, zatímco většina případů je ve fázi 1 posouzena rychle – během předepsaných 15 kalendářních dnů, trvání případů, které postoupí do fáze 2, vykazuje značné rozdíly vzhledem k době, kterou členské státy potřebují k poskytnutí odpovědí na žádost Komise o doplňující informace, přičemž často jsou ohledně požadovaných informací závislé na investorovi.

Za čtvrté, hlavní dotčená odvětví (IKT, zpracovatelský průmysl, peněžnictví a velkoobchod a maloobchod) a původ konečného investora (USA, Spojené království, Čína, Kajmanské ostrovy a Kanada) v případech oznámených podle nařízení do značné míry odrážejí celkové investiční trendy popsané v kapitole 1 této výroční zprávy a v oddíle 1 doprovodného pracovního dokumentu útvarů Komise, které se týkají hlavních odvětví a původu konečného investora.

Za páté, značný počet případů oznámených členskými státy zahrnoval jeden nebo více faktorů ke zvážení uvedených v článku 4 nařízení. Mezi tyto faktory patří zejména kritická infrastruktura,

technologie a zboží dvojího užití a přístup k citlivým informacím, jakož i možné vlastnictví nebo ovládání zahraničního investora vládou či její vliv nad ním.

2. PZI z Ruska a Běloruska v souvislosti s ruskou invazí na Ukrajinu

V reakci na nevyprovokovanou a neodůvodněnou vojenskou agresi Ruska vůči Ukrajině, aktivně podporovanou Běloruskem, přijala EU v roce 2022 vůči oběma zemím rozsáhlé a robustní soubory omezujících opatření (dále jen „sankce“). Sankce vůči Rusku jsou navrženy tak, aby oslabily schopnost Kremlu financovat válku, způsobovaly příslušníkům ruské politické elity, kteří za tuto invazi nesou odpovědnost, jednoznačné hospodářské a politické náklady a oslabily jejich hospodářskou základnu. Jelikož Bělorusko poskytuje ruské invazi materiální podporu, přijala EU sankce i vůči němu. Sankce vůči Bělorusku jsou navrženy tak, aby měly podobný dopad jako sankce vůči Rusku.

I když prověřování PZI a sankce jsou odlišnými právními nástroji, z nichž každý má jiný účel a způsob uplatňování, je kvůli ruské vojenské agresi vůči Ukrajině potřeba větší ostražitosti vůči ruským a běloruským přímým investicím v rámci Unie. To se týká nejen investic osob nebo subjektů, na něž se vztahují sankce. Za stávajících okolností existuje zvýšené riziko, že jakékoli investice do kritických aktiv v EU, jež přímo či nepřímo souvisejí s osobou nebo subjektem, které jsou spojeny s ruskou nebo běloruskou vládou, jsou těmito vládami ovládány nebo podléhají jejich vlivu, mohou představovat hrozbu pro bezpečnost nebo veřejný pořádek v členských státech.

V této souvislosti přijala Evropská komise v dubnu 2022 pokyny[36] pro členské státy týkající se PZI z Ruska a Běloruska s cílem zajistit, aby byla věnována zvláštní pozornost investicím do kritických aktiv EU ze strany subjektů nebo osob, které jsou nějakým způsobem spojeny s ruskou nebo běloruskou vládou.

3. Kroky podniknuté po 1. lednu 2021 a výhled do budoucna

Tato zpráva představuje konsolidaci evropské politiky, která je zásadní pro ochranu bezpečnosti a veřejného pořádku v Unii. Vytvoření mechanismů členských států k prověřování PZI a jejich neustálé zlepšování, další rozvoj mechanismu spolupráce EU v roce 2021, jakož i spolupráce v oblasti PZI s partnerskými zeměmi, mimo jiné se Spojenými státy americkými prostřednictvím pracovní skupiny Rady pro obchod a technologie týkající se PZI, umožnily EU upevnit základy jejího systému prověřování. Ačkoliv nařízení platí teprve něco málo přes rok a půl, je EU v oblasti prověřování PZI již dobře zavedeným a proaktivním aktérem.

Zpráva potvrzuje, že nařízení o PZI a mechanismus spolupráce mají jasnou přidanou hodnotu. Ukázalo se, že jsou cenným a účinným nástrojem. Nebyly hlášeny žádné úniky informací týkajících se oznámení, stanovisek nebo jiných opatření podle nařízení. Náležité nakládání s informacemi předloženými pro účely článků 6, 7 a 8 nařízení a **ochrana těchto informací je zásadní** pro zajištění nezbytné důvěry mezi všemi zúčastněnými stranami, tj. stranami transakce, oznamujícím členským státem, 26 ostatními členskými státy a Evropskou komisí.

V zájmu usnadnění účinného provádění nařízení a zajištění vyšší míry souladu a úplnosti oznámení předložených členskými státy podle článku 6 nařízení poskytla Komise aktualizované verze

[36] Viz pozn. pod čarou 14.

oznamovacího formuláře pro investory. Poskytla rovněž aktualizovaný dokument **s často kladenými dotazy** (v červnu 2021).

Pokud jde o **osvědčené postupy**, Evropská komise nadále usnadňuje výměnu informací mezi členskými státy a v březnu 2022 uspořádala vůbec první osobní setkání se zástupci ze všech členských států poté, co se během pandemie setkání konala jen virtuálně. Zkušenosti ukazují, že existuje prostor pro další celkové zlepšení, zejména v oblastech identifikovaných členskými státy. Všichni se však shodli na tom, že fungování nástroje a mechanismu spolupráce je velmi uspokojivé a velmi přínosné pro vnitrostátní orgány při jejich konečných rozhodnutích o dotčených transakcích a pro ochranu zájmů (projektů nebo programů) Evropské unie.

Evropská komise pevně doufá, že další členské státy velmi brzy přijmou a posílí vnitrostátní právní předpisy v oblasti prověřování PZI a související mechanismy pro potenciálně rizikové zahraniční investice. Tento postoj byl vyjádřen již mnohokrát, zejména v pokynech pro členské státy z roku 2020 týkajících se způsobu prověřování PZI v době krize veřejného zdraví a ekonomické zranitelnosti v EU[37] a v nedávných pokynech pro členské státy týkajících se PZI z Ruska a Běloruska[38]. Mělo by být pouze otázkou času, než takový mechanismus zavede všech 27 členských států, a tím přímo přispěje ke společnému cíli v oblasti bezpečnosti. Zvýšení počtu členských států, které mají zaveden vnitrostátní mechanismus prověřování PZI, by mělo v rámci nařízení o prověřování PZI vést k intenzivnější spolupráci. Vzhledem k nejisté hospodářské situaci je však obtížné předvídat počet a povahu budoucích oznámení.

Pokud jde o **možnosti budoucího vývoje**, Evropská komise v roce 2021 zahájila **studii o mechanismu spolupráce v oblasti PZI**. Jejím cílem je posoudit propojení mezi prověřováním prováděným vnitrostátními orgány a Evropskou komisí a identifikovat všechny významné problémy týkající se účinnosti nebo účelnosti s ohledem na politické cíle nařízení o prověřování PZI[39]. Studie přispěje k úvahám Komise o možné potřebě revize nařízení o prověřování PZI v roce 2023. Očekává se, že studie bude dokončena v létě 2022.

[37] Viz pozn. pod čarou 13.

[38] Viz pozn. pod čarou 14.

[39] Konkrétními cíli studie je i) předložit přehled stávajících právních předpisů členských států, které v současnosti mají zaveden prověřovací mechanismus; ii) přezkoumat, jak vnitrostátní právní předpisy a nařízení o prověřování PZI regulují interakci mezi vnitrostátními orgány a s Evropskou komisí v rámci mechanismu spolupráce zřízeného nařízením o prověřování PZI; iii) identifikovat všechny významné problémy ve stávajícím systému vnitrostátních právních předpisů a nařízení o prověřování PZI, které mohou vést k méně účinným a/nebo méně účelným výsledkům s ohledem na politické cíle nařízení o prověřování PZI, a iv) potřeba udržet administrativní zátěž pro investory a další zúčastněné strany úměrnou politickým cílům a příslušným obavám týkajícím se bezpečnosti nebo veřejného pořádku.