KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 1.9.2022 r.
COM(2022) 433 final

SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

Drugie sprawozdanie roczne na temat monitorowania bezpośrednich inwestycji zagranicznych w Unii

{SWD(2022) 219 final}

WPROWADZENIE

Niniejsze sprawozdanie jest drugim sprawozdaniem rocznym Komisji Europejskiej dotyczącym stosowania rozporządzenia UE w sprawie monitorowania bezpośrednich inwestycji zagranicznych („rozporządzenie w sprawie monitorowania BIZ" lub „rozporządzenie").

Sprawozdanie dotyczy roku 2021[1] i zapewnia przejrzystość w odniesieniu do funkcjonowania monitorowania BIZ w UE oraz uwzględnia zmiany w krajowych mechanizmach monitorowania. Przyczynia się ono do rozliczalności Unii w obszarze, w którym – biorąc pod uwagę interesy bezpieczeństwa – przejrzystość w odniesieniu do poszczególnych transakcji nie jest ani możliwa, ani odpowiednia.

Opiera się ono na sprawozdaniach 27 państw członkowskich i innych źródłach i składa się z czterech rozdziałów:

- rozdział 1 dotyczy tendencji i danych liczbowych w zakresie BIZ w UE;
- rozdział 2 dotyczy zmian legislacyjnych w państwach członkowskich;
- rozdział 3 dotyczy monitorowania BIZ przez państwa członkowskie;
- rozdział 4 dotyczy mechanizmu współpracy UE w zakresie monitorowania BIZ.

Niniejsze sprawozdanie roczne zostaje przyjęte równocześnie ze sprawozdaniem rocznym na temat kontroli wywozu produktów podwójnego zastosowania. Zarówno monitorowanie BIZ, jak i kontrola wywozu są ważnymi narzędziami strategicznej kontroli handlu i inwestycji w celu zapewnienia bezpieczeństwa w Unii Europejskiej.

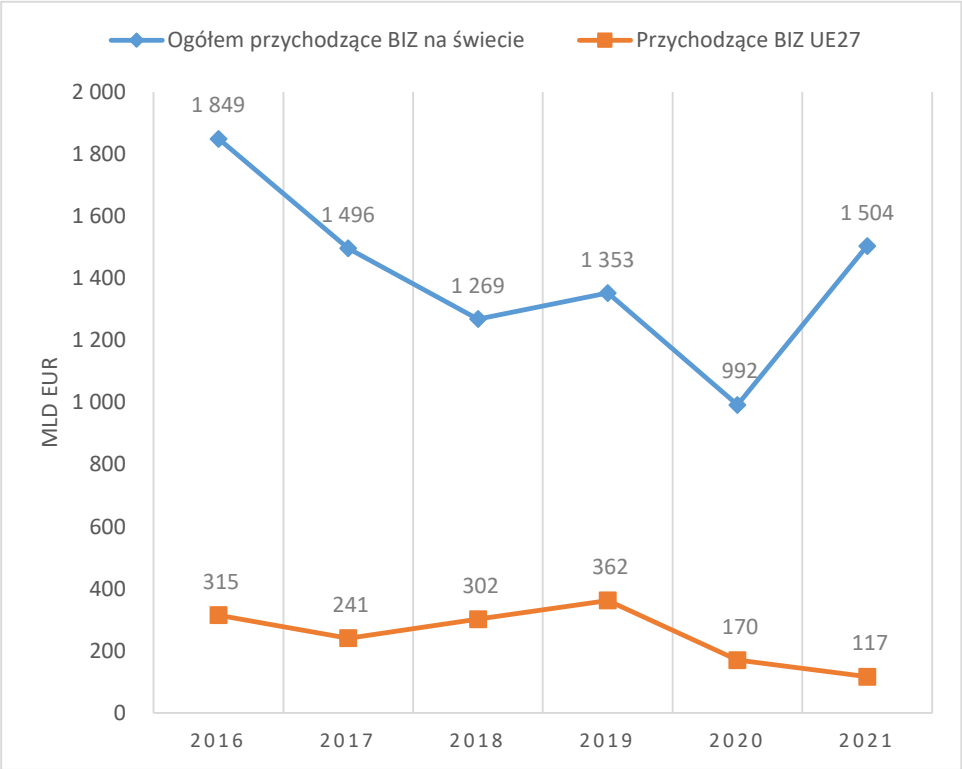
[1] Pierwsze sprawozdanie roczne obejmowało krótszy okres, tj. od 11 października 2020 r. do 30 czerwca 2021 r. W związku z tym nastąpiło nałożenie okresów objętych pierwszym i niniejszym sprawozdaniem i okres od 1 do 30 czerwca został uwzględniony w obu dokumentach.

ROZDZIAŁ 1 – BEZPOŚREDNIE INWESTYCJE ZAGRANICZNE W UNII EUROPEJSKIEJ – TENDENCJE I DANE LICZBOWE

W 2021 r. odnotowano wzrost globalnych bezpośrednich inwestycji zagranicznych (BIZ) po spowolnieniu spowodowanym pandemią COVID-19 w 2020 r. Globalne napływy osiągnęły 1,5 bln EUR w 2021 r. (**Wykres 1**), co oznacza wzrost o 52 % w stosunku do 2020 r. i wzrost o 11 % w stosunku do poziomów sprzed pandemii COVID-19 z 2019 r.

UE przyczyniła się do globalnego ożywienia gospodarczego w 2021 r. dzięki przychodzącym BIZ o wartości 117 mld EUR, co stanowi 8 % światowego poziomu (w 2019 r. było to 27 %) i oznacza spadek o 31 % w stosunku do poziomów z 2020 r. i spadek o 68 % w porównaniu z 2019 r. Wyniki UE są skutkiem zmniejszenia przychodzących BIZ w Irlandii, Niemczech i Luksemburgu oraz dezinwestycji w Niderlandach[2].

Wykres 1: Przepływy przychodzących BIZ na świecie i w UE



Źródło: dane OECD, pobrane 29 kwietnia 2022 r. Dane odnoszą się do przepływów przychodzących BIZ.

W 2021 r. silne rynki akcji i ożywienie zaufania przedsiębiorstw doprowadziły do wzrostu liczby połączeń i przejęć oraz transakcji od podstaw na całym świecie, ale jeszcze nie w UE-27[3] (**Wykres**

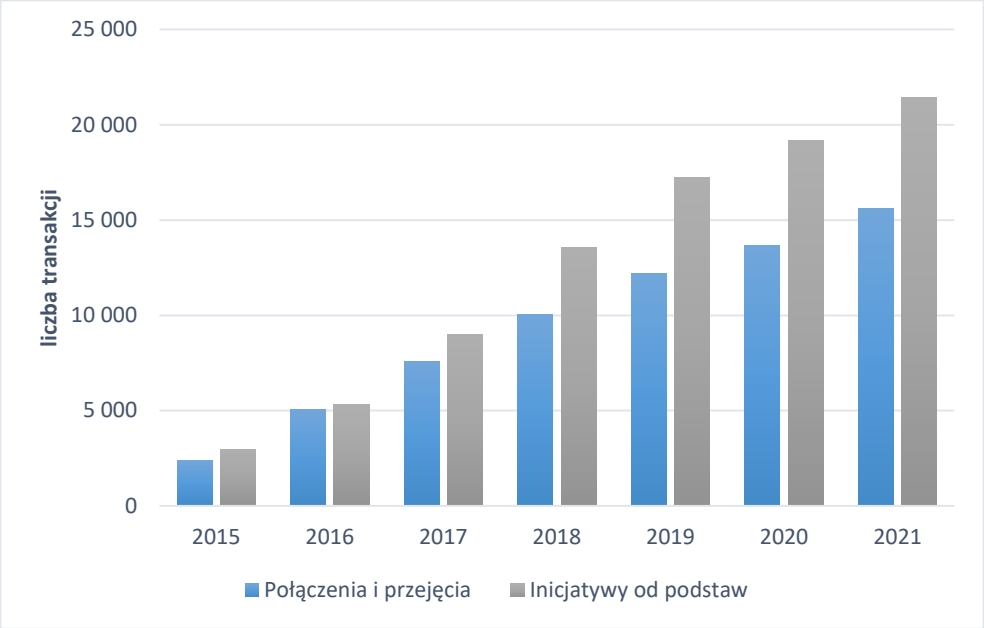
[2] OECD FDI IN FIGURES [BIZ w liczbach], kwiecień 2022 r.
[3] Pitchbook, Global M&A report, [Globalne połączenia i przejęcia – sprawozdanie], 2021 r.

1), pomimo spadku zagregowanych napływów BIZ. Liczba przejęć i inwestycji od podstaw wzrosła w UE odpowiednio o 32 % i 12 % w porównaniu z 2020 r.[4]

Przejęcia utrzymywały się jednak 9 % poniżej poziomu osiągniętego w 2019 r. W przypadku inwestycji od podstaw różnica w stosunku do roku sprzed pandemii wyniosła -39 %.

Tendencja wzrostowa skumulowanych przepływów transakcji zagranicznych w UE-27 potwierdza otwartość państw UE na inwestycje zagraniczne pomimo spowolnienia spowodowanego pandemią COVID-19 (**Wykres 2**), przy czym w ciągu ostatnich pięciu lat odnotowano średni roczny wzrost na poziomie ponad 2 100 transakcji przejęć i 3 200 inwestycji od podstaw.

Wykres 2: 2015–2021 skumulowana roczna liczba transakcji w UE-27



Źródło: opracowanie JRC na podstawie danych Bureau van Dijk pobranych 22 lutego 2022 r. Dane za 2015 r. odpowiadają przepływom bezpośrednich inwestycji zagranicznych w 2015 r., natomiast dane za kolejne lata odpowiadają skumulowanej sumie rocznych przepływów.

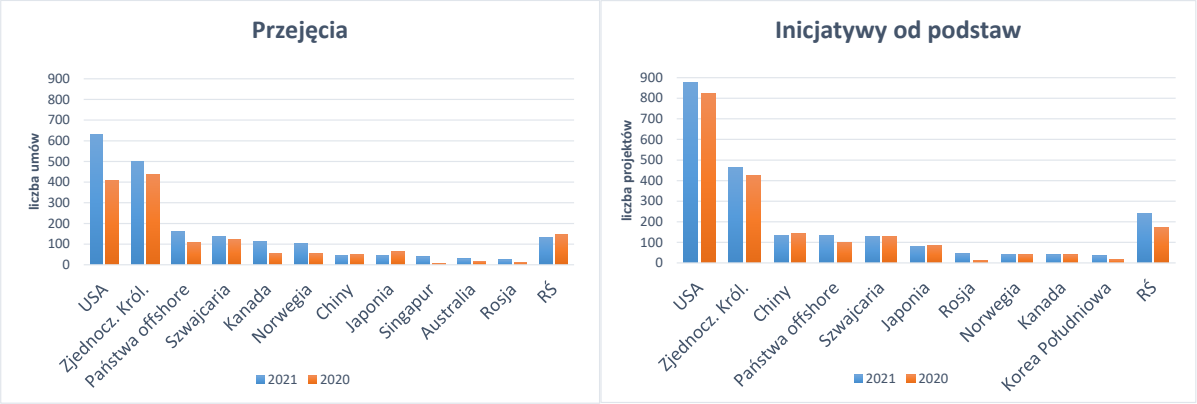
Dane w ujęciu rok do roku w podziale na jurysdykcje zagraniczne wskazują na wzrost liczby transakcji i projektów w przypadku większości krajów pochodzenia w 2021 r. (**Wykres 3**). W 2021 r. największym inwestorem zagranicznym były USA, które odpowiadały za 32,3 % wszystkich przejęć i 39,4 % inwestycji od podstaw; na drugim miejscu znalazło się Zjednoczone Królestwo (odpowiednio 25,6 % i 20,9 %). Godnymi uwagi wyjątkami są Chiny i Japonia, w

[4] GLOSARIUSZ: Termin „inwestor zagraniczny" stosuje się do identyfikacji podmiotów spoza UE (przedsiębiorstw lub osób) nabywających udziały kapitałowe lub inicjujących projekty inwestycyjne od podstaw (w skrócie: „inicjatywy od podstaw" lub „inwestycje od podstaw") w UE. Terminy „zagraniczny" i „spoza UE" są używane zamiennie. W całym tekście termin „przejęcie" będzie określał nabycie udziałów kapitałowych w przedsiębiorstwach z UE, będące połączeniem i przejęciem lub nabyciem udziałów o wartości poniżej 50 %, ale powyżej 10 % kapitału, a termin „transakcje" będzie odnosił się do sumy transakcji przejęcia i inwestycji od podstaw. Transakcje zagraniczne odnoszą się do operacji, w przypadku których ostateczny właściciel inwestora ma siedzibę poza UE. Ostatecznym właścicielem jest podmiot posiadający, bezpośrednio lub pośrednio, co najmniej 50,01 % udziałów inwestora bezpośredniego.

przypadku których transakcje utrzymują się na poziomach poniżej poziomów z 2020 r. W szczególności Chiny, które w 2021 r. odpowiadały za 2,3 % wszystkich transakcji przejęć (spadek z 3,4 % w 2020 r.) i 6 % inwestycji od podstaw (spadek z 7,1 % w 2020 r.), nie zdołały osiągnąć postępów w zawieraniu umów, mimo że niektóre duże zapowiedziane połączenia i przejęcia oraz inwestycje od podstaw zwiększyły wartość chińskich inwestycji do 9 mld EUR w 2021 r. (z 6,5 mld EUR w 2020 r.).

Rygorystyczna chińska kontrola kapitału i koncentracja działalności inwestycyjnej w podstawowych sektorach przemysłu miały negatywny wpływ na proces zawierania umów przez Chiny w 2021 r.[5] Chociaż w 2021 r. większość jurysdykcji osiągnęła poziomy przejęć udziałów kapitałowych sprzed pandemii COVID-19, a niektóre z nich nawet poprawiły wyniki w porównaniu z poziomem z 2019 r.[6], poziomy projektów inwestycji od podstaw pozostały niższe w porównaniu z poziomami z 2019 r. Jedynym wyjątkiem w tym przypadku są kraje *offshore*[7] (łącznie 133 projekty w 2021 r., wzrost w porównaniu ze 106 w 2019 r.) i Rosja[8] (46 projektów w 2021 r., wzrost z poziomu 20 projektów w 2019 r.).

Wykres 3: Liczba transakcji przejęć udziałów kapitałowych (po lewej) i inwestycji od podstaw (po prawej) w 2021 i 2020 r. – szczegółowe informacje w podziale na jurysdykcje zagraniczne (dziesięciu największych inwestorów)*



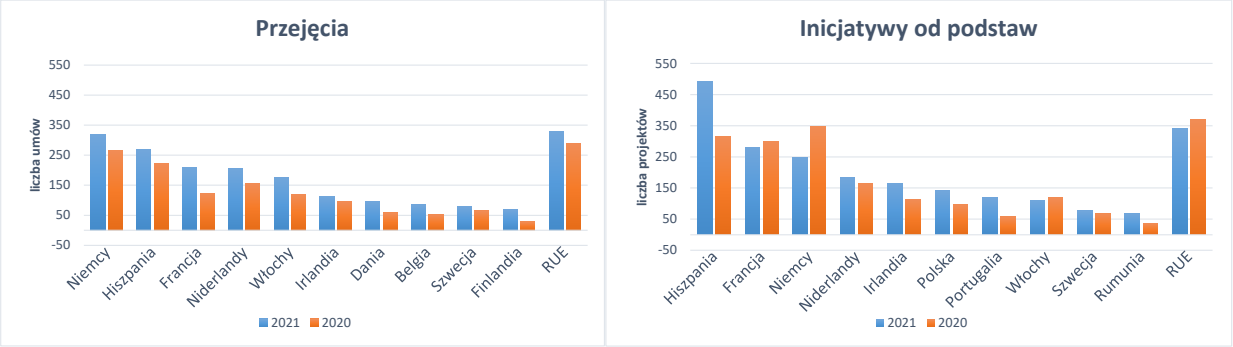
Źródło: opracowanie JRC na podstawie danych Bureau van Dijk pobranych 22 lutego 2022 r. Kraje *offshore*: centra finansowe *offshore*[9] RŚ: reszta świata. * Przejęcia udziałów kapitałowych powyżej 10 % kapitału przedsiębiorstwa UE.

Pomimo pozytywnych perspektyw analityków na 2022 r. wynikających z oczekiwań, że zakończył się już najgorszy etap pandemii, nadzieje szybko znikają w obliczu niepewnego klimatu biznesowego wynikającego z niczym niesprowokowanej i nieuzasadnionej inwazji Rosji na Ukrainę. Skutki gospodarcze gwałtownego wzrostu kosztów energii (który miał już wpływ przed inwazją) i surowców, a także zakres gospodarczych konsekwencji zakłóceń w łańcuchu dostaw, w szczególności w odniesieniu do surowców krytycznych i technologii krytycznych, oraz słabsza globalna działalność i globalny handel, które jeszcze nie zostały w pełni ocenione, będą miały wpływ na tempo zawierania umów w UE, co może doprowadzić do korekty w dół początkowo pozytywnego kursu na 2022 r.

[5] Zob. analiza chińskich inwestycji, Rhodium (2022).
[6]Dotyczy to np. Stanów Zjednoczonych, krajów *offshore*, Kanady i Norwegii.
[7]Główne kraje *offshore* według liczby połączeń i przejęć lub inicjatyw od podstaw to (w porządku alfabetycznym): Bermudy, Brytyjskie Wyspy Dziewicze, Kajmany, Mauritius i Wyspy Normandzkie. Pełen wykaz centrów finansowych *offshore* znajduje się np. w dokumencie roboczym służb Komisji sporządzonym w następstwie komunikatu Komisji pt. „Otwartość na bezpośrednie inwestycje zagraniczne przy jednoczesnej ochronie istotnych interesów", SWD(2019) 108 final – 13 marca 2019 r.
[8] Więcej informacji w części „Rosyjskie udziały w Europie (UE-27)" w towarzyszącym dokumencie roboczym służb Komisji.
[9] Zob. przypis 7.

Liczba transakcji w podziale na docelowe państwa UE wykazała powszechne odbicie ilości transakcji zagranicznych w 2021 r. w porównaniu z 2020 r. (**Wykres 4**). Niemcy, w przypadku których odsetek wszystkich transakcji przejęcia dokonanych przez inwestorów zagranicznych wyniósł 16,4 %, były w 2021 r. najbardziej popularnym krajem przeznaczenia i odnotowały wzrost liczby transakcji o 20 % w porównaniu z 2020 r. Na kolejnych miejscach uplasowały się Hiszpania, Francja i Niderlandy, w przypadku których odsetek transakcji zagranicznych kształtował się odpowiednio na poziomie 13,8 %, 10,7 % i 10,5 % i oznaczał dwucyfrowe roczne stopy wzrostu w porównaniu z poprzednim rokiem. W 2021 r. Hiszpania była liderem w rankingu UE wśród największych beneficjentów zagranicznych inwestycji od podstaw (22,2 % łącznych inwestycji), przed Francją i Niemcami (odpowiednio 12,7 % i 11,2 %). Te dwa ostatnie państwa, wraz z Włochami, były jedynymi spośród dziesięciu największych beneficjentów inwestycji od podstaw, w przypadku których projekty zagraniczne nie zostały uruchomione w 2021 r. w porównaniu z 2020 r.[10]

Wykres 4: Liczba transakcji przejęć udziałów kapitałowych (po lewej) i inwestycji od podstaw (po prawej) w 2021 i 2020 r. – szczegółowe informacje w podziale na kraj przeznaczenia (dziesięciu największych beneficjentów w UE)*



Źródło: opracowanie JRC na podstawie danych Bureau van Dijk pobranych 22 lutego 2022 r. RUE oznacza resztę UE. * Przejęcia udziałów kapitałowych powyżej 10 % kapitału przedsiębiorstwa UE.

Bliższa analiza sektorów, którymi zainteresowani są inwestorzy zagraniczni, pokazuje, że ICT (technologie informacyjno-komunikacyjne) oraz przemysł wytwórczy napędzają ożywienie transakcji zagranicznych w UE (**Wykres 5**[11]). W 2021 r. sektor ICT znalazł się na pierwszym miejscu, jeśli chodzi o przejęcia, i na drugim pod względem inwestycji od podstaw (po sprzedaży detalicznej) – 30 % nowych przejęć i 15,4 % nowych inwestycji od podstaw, co oznacza wzrost o odpowiednio 34 % i 15 % w porównaniu z 2020 r. 25,9 % wszystkich przejęć zagranicznych i 12 % zagranicznych inwestycji od podstaw miało miejsce w drugim z kolei sektorze – przemyśle wytwórczym – który odnotował w 2021 r. wzrost odpowiednio o 38 % i o 12 % w porównaniu z rokiem poprzednim.

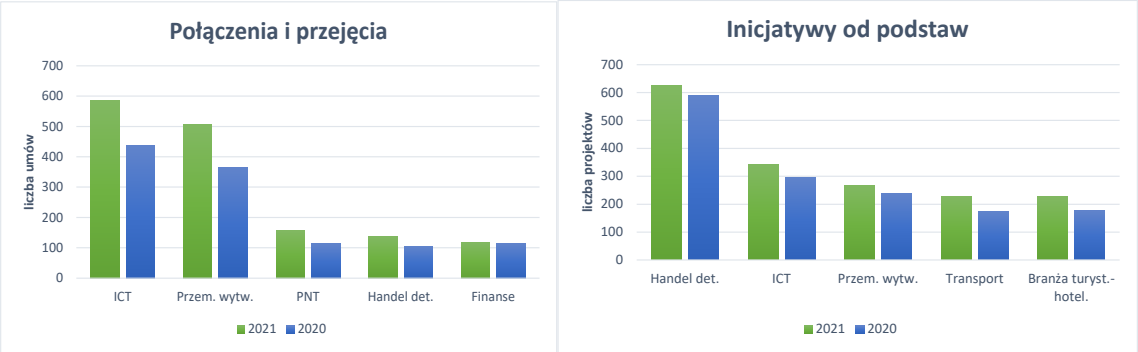
[10] Ożywienie w zakresie inwestycji od podstaw widoczne w grupie „reszta UE" jest napędzane przez Węgry, Republikę Czeską i Grecję. W 2021 r. Węgry przyjęły 2,4 % wszystkich zagranicznych inwestycji od podstaw w UE, co oznacza wzrost o 38 % w porównaniu z 2020 r. W 2021 r. Republika Czeska, do której trafiło 1,5 % wszystkich zagranicznych inwestycji od podstaw, odnotowała wzrost o 50 % w porównaniu z 2020 r., a Grecja (1,4 % wszystkich zagranicznych inwestycji od podstaw) – o 63 %.

[11] Zastosowane kategorie odnoszą się do ogólnej struktury NACE Rev. 2, zob.: https://ec.europa.eu/eurostat/web/nace-rev2.

Transakcje zagraniczne nabrały nowego tempa we wszystkich głównych sektorach w porównaniu z 2020 r., w niektórych kategoriach osiągając, lub nawet przekraczając, poziomy sprzed pandemii COVID-19. W przypadku przejęć udziałów kapitałowych poziomy transakcji z 2019 r. osiągnięto m.in. w sektorze ICT, działalności profesjonalnej i naukowej oraz budownictwa: w 2021 r. wzrosły o 27 %, 8,3 % i 10 % w porównaniu z 2019 r. Zagraniczne inwestycje od podstaw są natomiast mniej podatne na ożywienie gospodarcze.

Z wyjątkiem branży turystyczno-hotelarskiej inwestycje od podstaw w 2021 r. pozostają w tyle w stosunku do poziomów tych inwestycji z 2019 r., choć po załamaniu w 2020 r. perspektywy są pozytywne.

Wykres 5: Liczba transakcji przejęć (po lewej) i inwestycji od podstaw (po prawej) w 2021 i 2020 r. – w podziale na sektor NACE (pięć głównych kategorii)



Źródło: opracowanie JRC na podstawie danych Bureau van Dijk pobranych 22 lutego 2022 r. PNT oznacza działalność profesjonalną, naukową i techniczną (Nace. Rev2, sekcja M), obejmuje m.in. infrastrukturę badawczo-rozwojową. ICT oznacza technologie informacyjno-komunikacyjne (Nace. Rev2, sekcja J).

Dodatkowe informacje

Więcej informacji na temat powyższych danych liczbowych przedstawiono w towarzyszącym dokumencie roboczym służb Komisji, sekcja 1. Uwzględniono w nim dodatkowe dane na temat wpływu i odbudowy w podziale na państwa członkowskie i sektory, na temat pochodzenia inwestorów zagranicznych w UE oraz na temat udziału skarbu państwa krajów spoza UE w inwestorach zagranicznych w UE.

ROZDZIAŁ 2 – ZMIANY LEGISLACYJNE W PAŃSTWACH CZŁONKOWSKICH W 2021 r.

Rozporządzenie w sprawie monitorowania BIZ i mechanizmy monitorowania BIZ państw członkowskich UE

Chociaż rozporządzenie w sprawie monitorowania BIZ nie nakłada na państwa członkowskie obowiązku stworzenia krajowego mechanizmu monitorowania[12], Komisja Europejska nadal zachęca państwa członkowskie, zarówno na szczeblu politycznym, jak i technicznym, do przyjmowania, dostosowywania i wdrażania krajowych mechanizmów monitorowania. Ostatni raz Komisja Europejska wezwała państwa członkowskie do ustanowienia pełnoprawnego mechanizmu monitorowania w wytycznych dla państw członkowskich z 2020 r. dotyczących sposobu stosowania monitorowania BIZ w czasach kryzysu w dziedzinie zdrowia publicznego i wobec podatności na zagrożenia gospodarcze w UE[13] oraz w wytycznych dla państw członkowskich z 2022 r. w sprawie bezpośrednich inwestycji zagranicznych z Rosji i Białorusi[14].

Komisja Europejska aktywnie wspiera ten rozwój we wszystkich państwach członkowskich, ułatwiając postępy i dostosowanie krajowych procesów legislacyjnych. Przez cały 2021 r. Komisja Europejska pomagała państwom członkowskim w zakresie wytycznych technicznych i politycznych, spotkań technicznych i wymiany informacji, w tym wymiany najlepszych praktyk.

Niemniej jednak pomimo tej regularnej współpracy i szeregu istotnych podobieństw między krajowymi mechanizmami monitorowania w państwach członkowskich nadal istnieją znaczne różnice pod względem definicji formalnego monitorowania BIZ, obowiązujących ram czasowych, zakresu sektorowego, wymogów dotyczących powiadamiania i innych elementów. W związku z tym Komisja Europejska pozostaje zaangażowana we wspieranie dostosowywania krajowych

---

[12] W art. 3 rozporządzenia w sprawie monitorowania BIZ nakłada się jednak na każde państwo członkowskie UE, które posiada mechanizm monitorowania BIZ, obowiązek dopilnowania, by mechanizm ten:
• miał określone ramy czasowe;
• był przejrzysty i niedyskryminacyjny;
• umożliwiał uwzględnienie wszelkich uwag innych państw członkowskich oraz opinii Komisji;
• umożliwiał zainteresowanym stronom odwołanie się od negatywnej decyzji organu ds. monitorowania BIZ;
• oraz zapewniał środki zapobiegające obchodzeniu mechanizmów monitorowania BIZ i związanych z nimi decyzji.

[13] Wytyczne dla państw członkowskich dotyczące bezpośrednich inwestycji zagranicznych, swobodnego przepływu kapitału z państw trzecich i ochrony europejskich aktywów strategicznych – sytuacja przed zastosowaniem rozporządzenia (UE) 2019/452 (rozporządzenie w sprawie monitorowania BIZ), Dz.U. C 99I z 26.3.2020, s. 1: *(...) Komisja Europejska wzywa państwa członkowskie, by:*
- już teraz korzystały w pełni ze swoich mechanizmów monitorowania BIZ w celu pełnego uwzględnienia zagrożeń dla krytycznej infrastruktury zdrowotnej, dostaw kluczowych nakładów i innych kluczowych sektorów, jak przewidziano w ramach prawnych UE;
utworzyły – w przypadku państw członkowskich, które obecnie nie posiadają mechanizmu monitorowania lub których mechanizmy monitorowania nie obejmują wszystkich odpowiednich transakcji – kompleksowe mechanizmy monitorowania, a w międzyczasie rozważyły inne dostępne opcje w celu uwzględnienia przypadków, w których nabycie danego przedsiębiorstwa, infrastruktury lub technologii lub przejęcie nad nimi kontroli stwarzałoby ryzyko dla bezpieczeństwa lub porządku publicznego w UE, w tym ryzyko dla krytycznej infrastruktury zdrowotnej i dostaw kluczowych nakładów.

[14] Komunikat Komisji – Wytyczne dla państw członkowskich dotyczące bezpośrednich inwestycji zagranicznych z Rosji i Białorusi w związku z agresją wojskową wobec Ukrainy oraz środkami ograniczającymi określonymi w niedawnych rozporządzeniach Rady w sprawie sankcji, Dz.U. C 151 I z 6.4.2022, s. 1.

mechanizmów monitorowania i oczekuje, że wszystkie 27 państw członkowskich UE wkrótce wprowadzi krajowy mechanizm monitorowania BIZ.

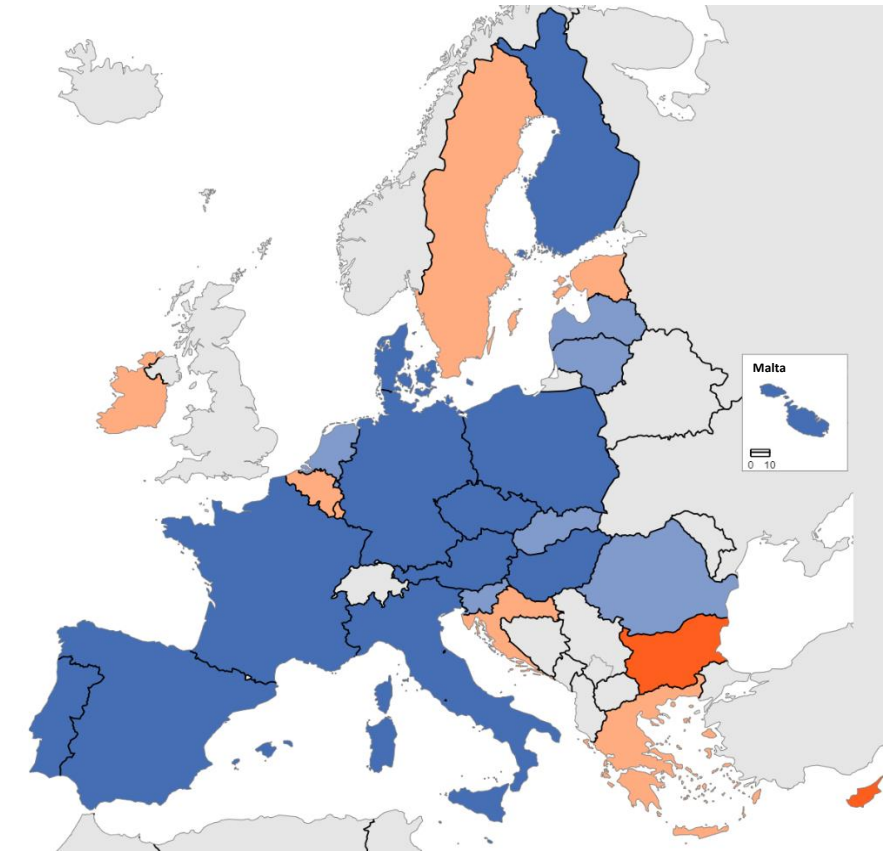
Krajowy mechanizm monitorowania we wszystkich 27 państwach członkowskich jest niezbędny, by chronić Unię przed potencjalnie ryzykownymi inwestycjami zagranicznymi z państw trzecich. Zagwarantowałoby to monitorowanie odnośnych BIZ przez wszystkie 27 państw członkowskich i Komisję, co zapewniłoby ochronę zbiorowego bezpieczeństwa państw członkowskich i Unii, a także bezpieczeństwa jednolitego rynku i bardzo wysokiego poziomu integracji gospodarczej, na którą rynek ten pozwala.

Przegląd państw członkowskich posiadających mechanizm monitorowania lub będących w trakcie tworzenia takiego mechanizmu

Globalna pandemia i niedawne zakłócenia w globalnych łańcuchach dostaw uwypukliły krytyczne znaczenie niektórych kluczowych gałęzi przemysłu, takich jak opieka zdrowotna i energia. W związku z tym wiele państw członkowskich UE albo przyjęło nowe krajowe mechanizmy monitorowania, albo zaktualizowało i rozszerzyło istniejące mechanizmy. W 2021 r. trzy państwa członkowskie przyjęły nowy mechanizm monitorowania, a sześć państw członkowskich wprowadziło zmiany do swoich dotychczasowych mechanizmów monitorowania. Na koniec 2021 r. w siedmiu państwach członkowskich były już rozpoczęte procesy konsultacyjne lub ustawodawcze prowadzące do ustanowienia krajowego mechanizmu monitorowania. Łącznie w 2021 r. w dwóch trzecich wszystkich państw członkowskich UE obowiązywały przepisy dotyczące monitorowania BIZ. Monitorowanie BIZ nabiera coraz większego tempa w UE.

Poniższa mapa zawiera przegląd aktualnego stanu prawnego w państwach członkowskich UE.

Państwa członkowskie posiadające mechanizm monitorowania/działania
Opracowano w czerwcu 2022 r.



Granice administracyjne: ©EuroGeographics ©UN-FAO ©Turkstat
Kartografia: Eurostat - IMAGE, 05/2022

Państwa członkowskie UE posiadające mechanizm
Państwa członkowskie UE posiadające mechanizm monitorowania w trakcie aktualizacji
Państwa członkowskie UE nieposiadające mechanizmu monitorowania rozważające, planujące lub
Państwa członkowskie UE nieposiadające mechanizmu monitorowania i niepodejmujące żadnych kroków

Powiadomienia zgłaszane Komisji Europejskiej przez państwa

Rozwój sytuacji w państwach członkowskich UE w 2021 r. – mechanizmy monitorowania BIZ

Dotychczas 25 z 27 państw członkowskich UE:

- posiada krajowy mechanizm monitorowania BIZ albo
- przyjęło nowy krajowy mechanizm monitorowania BIZ albo
- zmieniło istniejący mechanizm albo
- zainicjowało proces konsultacyjny lub legislacyjny, który ma doprowadzić do przyjęcia nowego mechanizmu lub wprowadzenia zmian do istniejącego mechanizmu.

Poniższa tabela zawiera przegląd sytuacji i zmian legislacyjnych we wszystkich 27 państwach członkowskich w 2021 r.[15]

Krajowy mechanizm monitorowania BIZ funkcjonuje	Austria, Finlandia, Hiszpania, Malta, Polska, Portugalia, Słowenia
Zmieniony istniejący mechanizm	Francja, Łotwa, Litwa, Niemcy, Węgry, Włochy
Przeprowadzono proces konsultacyjny lub legislacyjny mający doprowadzić do wprowadzenia zmian do istniejącego mechanizmu	Niderlandy, Rumunia
Przyjęto nowy krajowy mechanizm monitorowania BIZ	Czechy, Dania, Słowacja
Przeprowadzono proces konsultacyjny lub legislacyjny mający doprowadzić do przyjęcia nowego mechanizmu	Belgia, Chorwacja, Estonia, Grecja, Irlandia, Luksemburg, Szwecja
Żadna inicjatywa w trakcie realizacji nie została podana do wiadomości publicznej	Bułgaria, Cypr

Większość zmian w ustawodawstwie krajowym dotyczyła trzech tematów: modernizacji procedur kontroli, rozszerzenia sektorów objętych kontrolą oraz przedłużenia ważności mechanizmów krajowych. Na przykład **Francja** obniżyła próg określający, które inwestycje inwestorów spoza UE są monitorowane, i obecnie wymaga od inwestorów przedłożenia wraz z innymi dokumentami również powiadomienia UE „formularz B”[16]. **Niemcy** wprowadziły szereg zmian proceduralnych (np. dodano 16 nowych grup przypadków[17] dotyczących powstających/wrażliwych technologii), zastosowały nowe progi dotyczące przejęć kapitału i praw głosu, które wymagają zgłoszenia, oraz wprowadziły nowe wymogi dla inwestorów. **Włochy** rozszerzyły zakres stosowania swojego istniejącego mechanizmu monitorowania. **Łotwa** m.in. rozszerzyła uprawnienia organów krajowych do zwracania się do inwestorów o dodatkowe informacje. **Litwa** m.in. dostosowała swój wykaz przedsiębiorstw i infrastruktury strategicznej, które uznaje za istotne. **Węgry** dodały do swoich przepisów kolejne działania spółek przejmowanych, które wymagają zgłoszenia planowanych transakcji. Ponadto kilka innych państw członkowskich zaznaczyło, że obecnie planuje wprowadzenie zmian do istniejących mechanizmów.

Bardziej szczegółowe informacje na temat zmian legislacyjnych w krajowych przepisach państw członkowskich dotyczących monitorowania można znaleźć w towarzyszącym dokumencie roboczym służb Komisji. Ponadto Komisja Europejska prowadzi wykaz aktualizacji przepisów krajowych[18].

[15] Więcej informacji można znaleźć w towarzyszącym dokumencie roboczym służb Komisji.

[16] Unijny formularz powiadomienia służy państwom członkowskim za sugestię dotyczącą sposobu zgłaszania transakcji do unijnego mechanizmu współpracy.

[17] W ustawodawstwie niemieckim w ramach grup przypadków opisano poszczególne sektory. W związku z tym, jeżeli działalność związana z transakcją dotyczy któregokolwiek z tych sektorów, inwestorzy są zobowiązani do zgłoszenia transakcji organom, a przeprowadzenie transakcji („zamknięcie”) jest nieważne do czasu zatwierdzenia przez niemieckie właściwe organy.

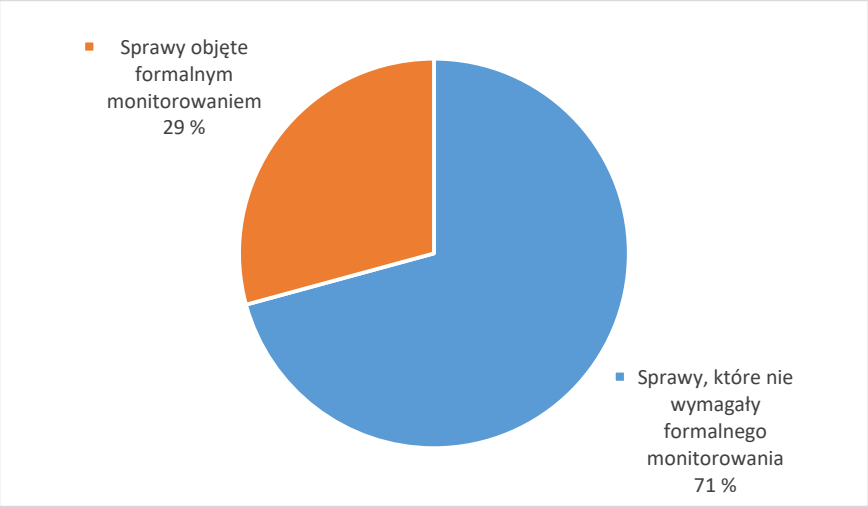
[18] Wykaz mechanizmów monitorowania zgłoszonych przez państwa członkowskie jest dostępny pod adresem: https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2019/june/tradoc_157946.pdf

ROZDZIAŁ 3 – DZIAŁANIA PAŃSTW CZŁONKOWSKICH W ZAKRESIE MONITOROWANIA BIZ

W rozporządzeniu w sprawie monitorowania BIZ ustanowiono mechanizm współpracy między Komisją Europejską a państwami członkowskimi UE w zakresie monitorowania bezpośrednich inwestycji zagranicznych. Decyzja o tym, które inwestycje mają być monitorowane, zatwierdzone, którym należy postawić warunki lub które mają zostać zablokowane, jest podejmowana przez państwa członkowskie, w których inwestycje te mają miejsce. Niniejszy rozdział opiera się zatem na danych dostarczonych przez państwa członkowskie i przedstawia zagregowane dane na temat przypadków monitorowanych w ramach krajowych przepisów i mechanizmów monitorowania w ciągu całego roku 2021.

Ogólnie rzecz biorąc, w 2021 r. na szczeblu krajowym otrzymano znaczną liczbę wniosków o udzielenie zezwolenia[19]. Zgodnie z art. 5 rozporządzenia, w którym określono obowiązek sprawozdawczy, w 2021 r. państwa członkowskie zgłosiły 1 563 wnioski o udzielenie zezwolenia i sprawy prowadzone z urzędu[20].

Wykres 6 – Działania państw członkowskich w zakresie monitorowania BIZ



Źródło: sprawozdania składane przez państwa członkowskie.

[19] Niektóre państwa członkowskie nie zgłosiły żadnych przypadków objętych ramami ich przepisów dotyczących monitorowania. Jedno państwo członkowskie przedstawiło również ogólną liczbę wniosków o udzielenie zezwolenia i dwie (częściowe) dane liczbowe dotyczące wyników. Inne państwo członkowskie zgłosiło znacznie mniejszą liczbę przypadków poddanych monitorowaniu w 2021 r. – w porównaniu z liczbami podanymi do wiadomości w pierwszym sprawozdaniu – ponieważ przed wejściem w życie przepisów dokonywało wstępnej oceny dokumentacji. Niektóre państwa członkowskie zgłosiły również „konsultacje" dotyczące kwalifikowalności przypadków, które uwzględniono w tej liczbie.

[20] Należy zauważyć, że państwa członkowskie stosują różne procedury monitorowania, co oznacza, że zgłaszane przypadki zależą od procedur krajowych (zakres, kontrola kwalifikowalności z góry lub później itp.). Na przykład niektóre państwa członkowskie deklarują sprawy jako niekwalifikowalne przed przeprowadzeniem formalnej procedury monitorowania, podczas gdy inne najpierw formalnie monitorują dany przypadek i dopiero potem uznają go za niekwalifikowalny. W związku z tym wykresy i liczby przedstawione w niniejszym rozdziale mają na celu dokładne odzwierciedlenie działań państw członkowskich w zakresie monitorowania, zgłoszonych przez te państwa, niezależnie od ich systemu krajowego.

Istnieje wyraźna tendencja do formalnego monitorowania większej liczby spraw. W istocie spośród 1 563 wniosków o udzielenie zezwolenia i spraw prowadzonych z urzędu około 29 % przypadków było objętych formalnym monitorowaniem. Wydaje się, że oznacza to wzrost odsetka formalnie monitorowanych spraw od 2020 r.[21] Można to wyjaśnić zwracaniem większej uwagi na to, co władze krajowe uważają za potencjalnie „krytyczne", a także zmianą ogólnych tendencji inwestycyjnych. Około 71 % wszystkich wniosków uznano za niekwalifikowalne lub nie wymagały one formalnego monitorowania ze względu na oczywisty brak wpływu na bezpieczeństwo i porządek publiczny.

Liczba wniosków o udzielenie zezwolenia jest również bardzo nierównomiernie rozłożona na poszczególne państwa członkowskie UE. W 2021 r. cztery państwa członkowskie odpowiadały za około 70 % wszystkich wniosków o udzielenie zezwolenia i spraw prowadzonych z urzędu.

Spośród spraw poddanych formalnemu monitorowaniu w 2021 r. i w odniesieniu do których państwa członkowskie zgłosiły decyzję[22], większość (73 %) uzyskała zezwolenie bezwarunkowo, co oznacza, że transakcja została zatwierdzona bez konieczności podjęcia przez inwestora żadnych dodatkowych działań.

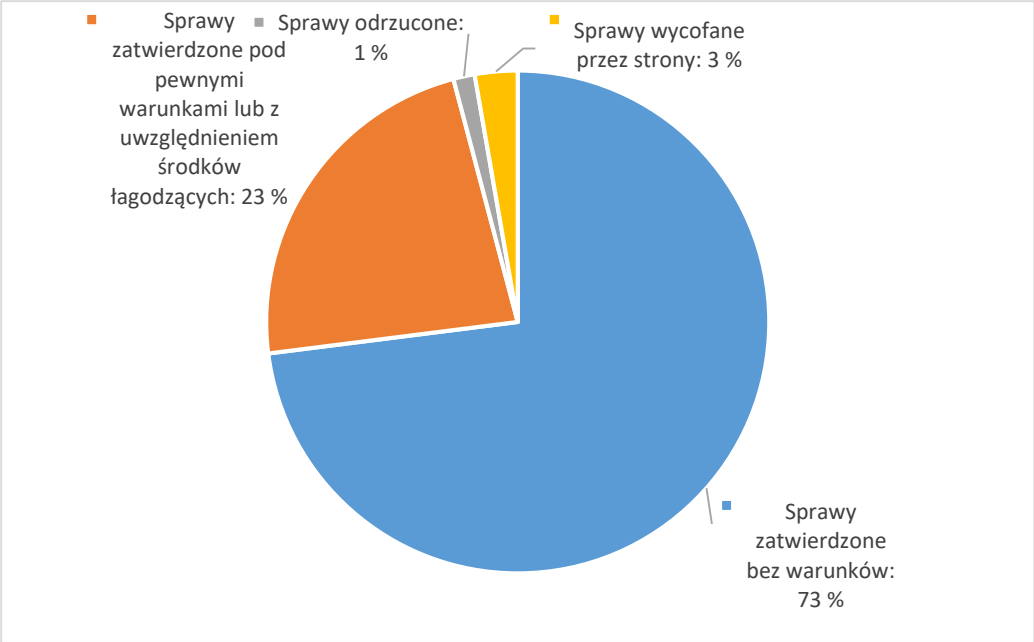
23 % decyzji dotyczyło jednak zatwierdzenia z zastrzeżeniem spełnienia warunków lub z uwzględnieniem środków łagodzących. W tych przypadkach krajowe organy ds. monitorowania wynegocjowały pewne działania, gwarancje i zobowiązania ze strony inwestorów przed zatwierdzeniem planowanej bezpośredniej inwestycji zagranicznej.

Wreszcie organy krajowe ostatecznie zablokowały transakcje tylko w 1 % wszystkich rozstrzygniętych spraw, podczas gdy w przypadku kolejnych 3 % strony wycofały transakcje.

Wykres 7 – Zgłoszone decyzje w sprawach BIZ

[21] W pierwszym sprawozdaniu rocznym za cały 2020 r. odsetek ten wyniósł 20 %.

[22] Od łącznej zgłoszonej liczby spraw poddanych formalnemu monitorowaniu odjęto część przypadków, aby uzyskać dane przedstawione na wykresie 7. Państwa członkowskie w istocie zgłosiły wyniki decyzji w 68,5 % spraw. Ponadto niektóre sprawy zostały przeniesione na 2022 r., w związku z czym ich wynik był nieznany w 2021 r. Co więcej, odjęte przypadki zostały zgłoszone przez jedno państwo członkowskie, które wskazało jedynie dwa z czterech możliwych rezultatów tych spraw.



Źródło: sprawozdania składane przez państwa członkowskie.

Podsumowując, powyższe ustalenia prowadzą do następujących kluczowych wniosków:

- w porównaniu z 2020 r. państwa członkowskie uznawały wnioski otrzymane w 2021 r. za bardziej newralgiczne, ponieważ wzrósł odsetek spraw poddanych formalnemu monitorowaniu.
- Wnioski o wydanie zezwolenia rozkładają się nierównomiernie na poszczególne państwa członkowskie UE, przy czym około 70 % wszystkich otrzymanych wniosków przypada na cztery państwa. W pierwszym sprawozdaniu rocznym odsetek ten wyniósł 86,5 %. Jest to oznaką zróżnicowania pod względem monitorowania w poszczególnych państwach członkowskich.
- W 2021 r. większość transakcji, w przypadku których zgłoszono decyzję, zatwierdzono bez żadnych warunków (73 %, w pierwszym sprawozdaniu było to 79 %).
- 23 % rozstrzygniętych spraw wiązało się z zastosowaniem środków łagodzących (co stanowi znaczny wzrost w porównaniu z ostatnim sprawozdaniem – 12 %).
- Tylko 1 % transakcji zostało zablokowanych przez państwa członkowskie (w porównaniu z ich nieco większą liczbą w pierwszym sprawozdaniu, tj. 2 %), co potwierdza, że Unia Europejska pozostaje otwarta na bezpośrednie inwestycje zagraniczne i że państwa członkowskie odrzucają jedynie przypadki, które stanowią bardzo poważne zagrożenie dla bezpieczeństwa i porządku publicznego.

ROZDZIAŁ 4 – MECHANIZM WSPÓŁPRACY UE W ZAKRESIE MONITOROWANIA BIZ

1. Powiadomienia i inne działania podjęte na podstawie rozporządzenia w sprawie monitorowania BIZ

W rozdziale 3 podsumowano poziom działań w zakresie monitorowania na szczeblu krajowym. Obejmuje on inwestycje zaobserwowane w ramach narzędzie stosowanego na szczeblu krajowym, które spełniają warunki objęcia ich monitorowaniem na podstawie rozporządzenia w sprawie BIZ.

W 2021 r. 13 państw członkowskich przedłożyło łącznie 414 powiadomień[23] na podstawie art. 6 rozporządzenia w sprawie monitorowania BIZ, w porównaniu z 11 państwami członkowskimi w okresie objętym pierwszym sprawozdaniem rocznym z monitorowania BIZ[24]. Za ponad 85 % tych powiadomień odpowiadało pięć państw członkowskich, a mianowicie Austria, Francja, Niemcy, Włochy i Hiszpania. Transakcje będące przedmiotem powiadomienia różnią się znacznie pod względem sektora docelowych inwestycji, pochodzenia ostatecznego inwestora oraz wartości transakcji.

Pięć sektorów, których dotyczyła największa liczba transakcji, to ICT, przemysł wytwórczy, działalność finansowa[25], handel hurtowy i detaliczny oraz budownictwo[26] (w pierwszym sprawozdaniu rocznym „budownictwo" włączono do kategorii „inne"). Pierwsze trzy miejsca zajęły te same sektory, co w pierwszym sprawozdaniu rocznym, lecz w innej kolejności.

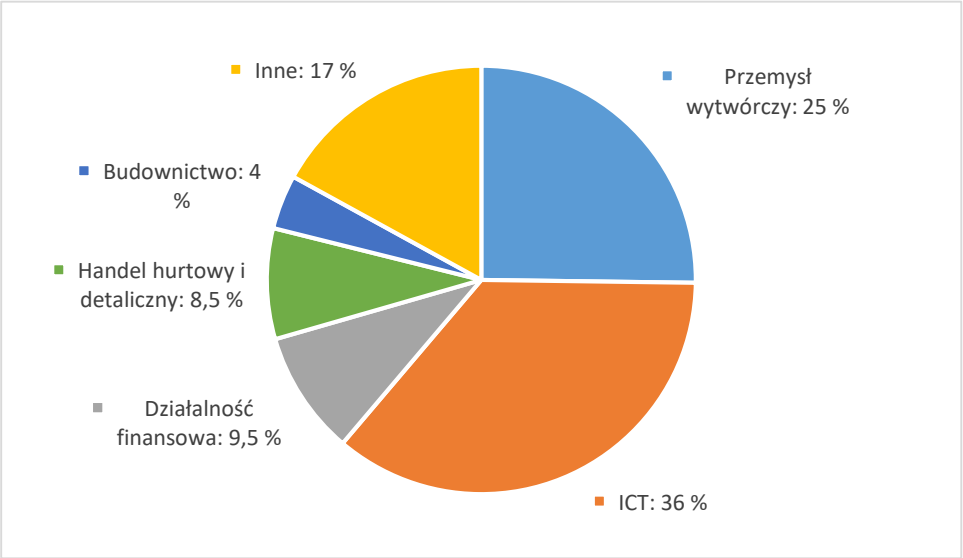
[23] Obejmuje to 5 spraw zgłoszonych wstępnie w 2020 r., ale rozpatrzonych w 2021 r.

[24] Zob. https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2021/november/tradoc_159935.pdf

[25] Działalność finansowa obejmuje działalność prowadzoną przez spółki holdingowe, fundusze lub podobne podmioty (lub im przypisaną) w sektorze finansowym, która to działalność ma na celu nabycie określonego udziału kapitałowego lub przejęcie kontroli nad spółką przejmowaną.

[26] W pierwszym sprawozdaniu rocznym były to: przemysł wytwórczy, ICT oraz handel hurtowy i detaliczny, sklasyfikowane odpowiednio w ramach kodów NACE C, J i G.

Wykres 8 – Główne sektory docelowe ogółem w 2021 r.[27]



Źródło: powiadomienia ze strony państw członkowskich.

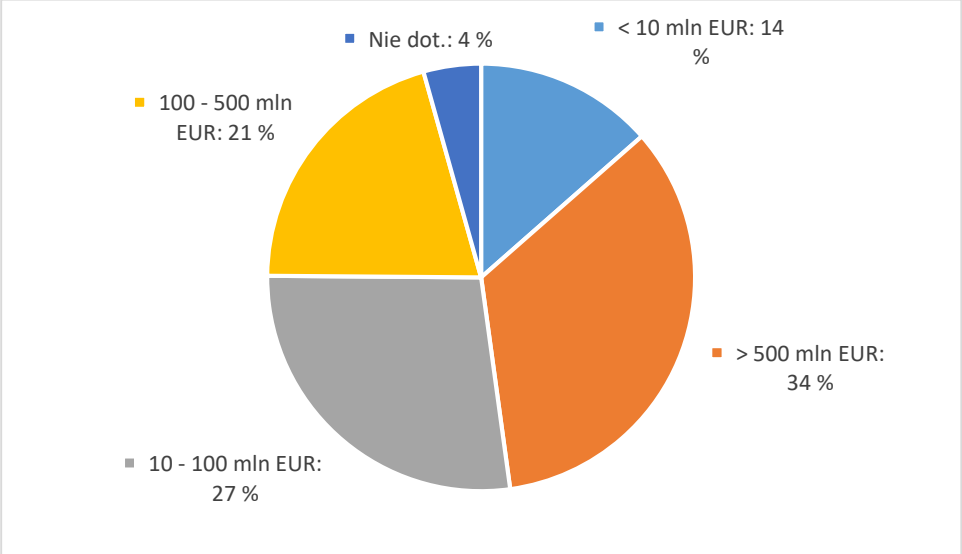
Biorąc pod uwagę wartość transakcji, większości transakcji opiewała[28] na[29] mniej niż 500 mln EUR. Jednakże w podziale na przedziały kwotowe najwięcej transakcji, tj. 34 %, mieściło się w przedziale powyżej 500 mln EUR.

27 Ponieważ sprawy mogą dotyczyć kilku sektorów (tj. kodów NACE), wartość ogólna na wykresie jest wyższa niż całkowita liczba spraw zgłoszonych w 2021 r. Kategoria „inne" obejmuje wszystkie pozostałe sektory poniżej 4 %, na przykład wytwarzanie i zaopatrywanie w energię elektryczną, gaz, parę wodną i powietrze do układów klimatyzacyjnych; transport i gospodarka magazynowa.

28 Wartość, o ile jest dostępna, odnosi się do spółki przejmowanej, która może być spółką zależną z siedzibą w UE należącą do większego przedsiębiorstwa.

29 W pierwszym rocznym sprawozdaniu większość transakcji miała niższą wartość, która mieściła się w przedziale 10-100 mln EUR, przy czym transakcje w sektorze technologii informacyjno-komunikacyjnych miały najwyższą wartość transakcyjną, a transakcje w sektorze „Inne rodzaje działalności usługowej" sytuowały się w najniższym przedziale wartości.

Wykres 9 – Wartość w podziale na zgłoszone transakcje BIZ w 2021 r.[30]



Źródło: powiadomienia ze strony państw członkowskich.

Transakcje będące przedmiotem powiadomienia mają szeroki zakres pod względem wartości, przy czym najniższa wartość transakcji wynosi 1 EUR, a najwyższa – około 29-31 mld EUR.

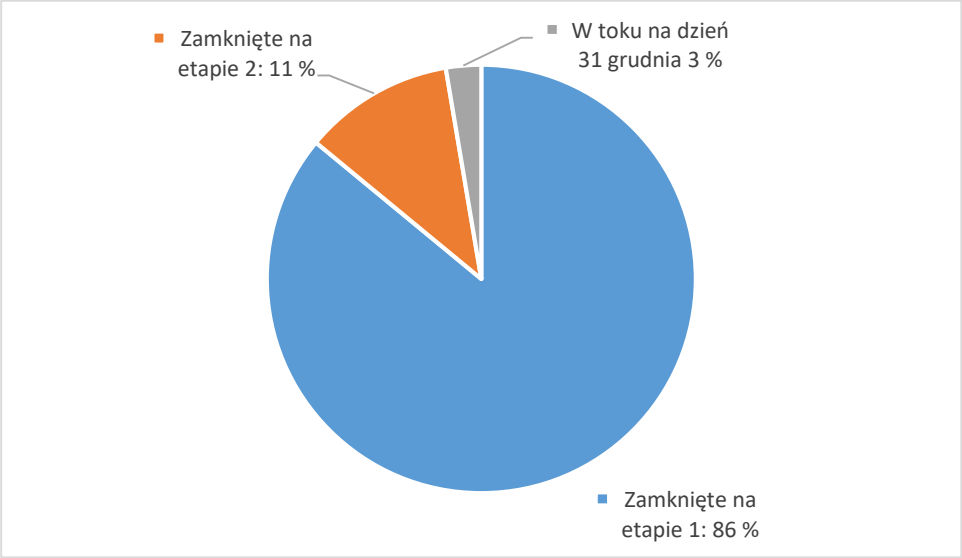
W rozporządzeniu w sprawie monitorowania BIZ przewidziano, że ocena transakcji BIZ odbywa się na dwóch możliwych etapach. Wszystkie transakcje będące przedmiotem powiadomienia są oceniane w ramach etapu 1, przy czym jedynie ograniczona liczba transakcji przechodzi do etapu 2. Etap 2 zakłada bardziej szczegółową ocenę przypadków, które mogą mieć wpływ na bezpieczeństwo lub porządek publiczny w więcej niż jednym państwie członkowskim lub stwarzać ryzyko dla projektów lub programów leżących w interesie Unii. Sprawy z etapu 2 mogłyby ostatecznie zostać zakończone wydaniem przez Komisję Europejską opinii w danej sprawie.

30 „Nie dot.” obejmuje pozycje niewypełnione, niedostępne/nieujawnione dane oraz „nie dotyczy”.

Spośród 414 spraw będących przedmiotem powiadomienia 86 % zostało zamkniętych przez Komisję Europejską na etapie 1, a pozostałe 11 % spraw (14 % w poprzednim sprawozdaniu) skierowano do etapu 2 i zwrócono się do powiadamiającego państwa członkowskiego o dodatkowe informacje. 3 % tych spraw było nadal w toku w dniu daty granicznej niniejszego sprawozdania, tj. nie zostały one jeszcze zamknięte na etapie 1 lub 2.[31]

Dodatkowe informacje wymagane przez Komisję Europejską w momencie otwarcia etapu 2 różnią się znacznie w zależności od konkretnej transakcji oraz szczegółowości i jakości informacji uzasadniających powiadomienie[32].

Wykres 10 – Sprawy zamknięte na etapie 1 i 2 oraz sprawy w toku



Źródło: powiadomienia ze strony państw członkowskich.

Wymagane informacje zazwyczaj obejmują co najmniej jeden z następujących elementów: dane dotyczące produktów lub usług spółki przejmowanej; możliwa klasyfikacja produktów podwójnego zastosowania; klienci, alternatywni dostawcy i udziały w rynku; wpływ inwestora na spółkę przejmowaną po dokonaniu transakcji; portfel własności intelektualnej i działalność badawczo-rozwojowa spółki przejmowanej oraz dodatkowe cechy charakterystyczne inwestora i jego strategia. Informacje te są wymagane w celu lepszej oceny krytycznego charakteru celu lub potencjalnych zagrożeń stwarzanych przez inwestora.

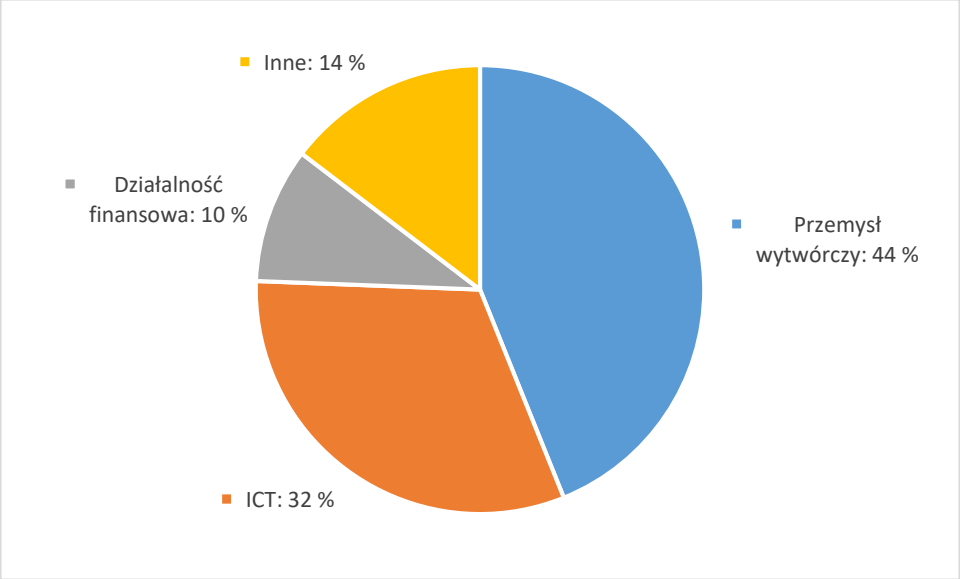
Głównymi sektorami rozpatrywanymi w ramach etapu 2 były: przemysł wytwórczy, technologie informacyjno-komunikacyjne i działalność finansowa. 76 % wszystkich spraw w ramach etapu 2 dotyczyło przemysłu wytwórczego i technologii informacyjno-komunikacyjnych. Wartość

[31] Na dzień 31 grudnia 2021 r. spośród 414 spraw będących przedmiotem powiadomienia 11 nadal było w toku w dniu, w którym przypada data graniczna niniejszego sprawozdania.

[32] Formularz powiadomienia dotyczący informacji od inwestora do celów powiadomienia zgodnie z art. 6 rozporządzenia oraz zaktualizowany dokument z najczęściej zadawanymi pytaniami mają służyć zapewnieniu pewnego stopnia jednolitości i minimalnego poziomu informacji na temat inwestora i celu inwestycyjnego, o których mowa w powiadomieniach na podstawie rozporządzenia. Oba dokumenty są dostępne pod adresem: http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=2006

odnosząca się do sektora ICT wzrosła dość gwałtownie z 17 % w poprzednim sprawozdaniu do 32 % w obecnym sprawozdaniu.

Wykres 11 – Główne sektory pod względem spraw z 2021 r. objętych etapem 2[33]

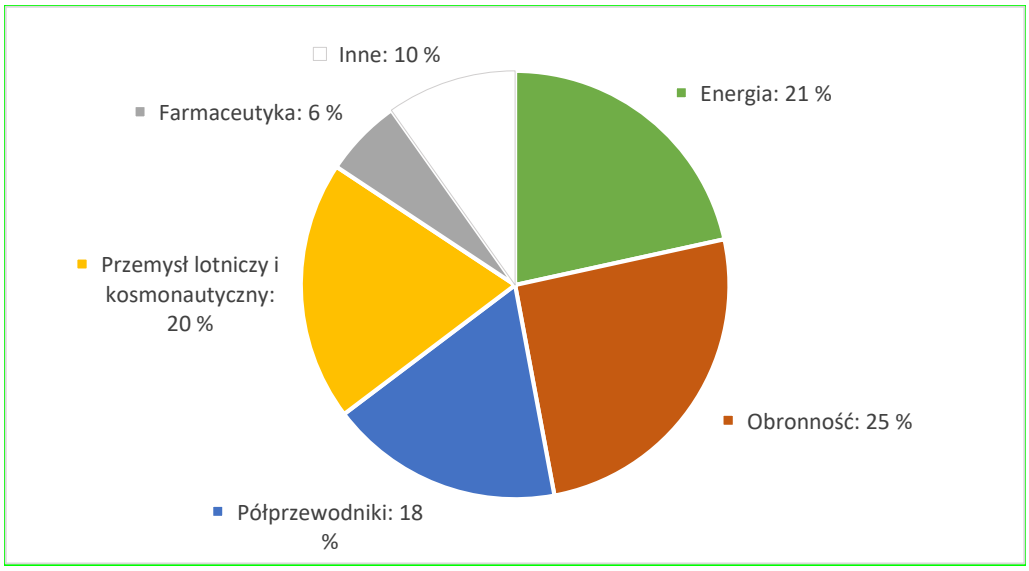


Źródło: powiadomienia ze strony państw członkowskich.

Jeśli chodzi o sektor znajdujący się na pierwszym miejscu – przemysł wytwórczy – obejmuje on infrastrukturę krytyczną lub technologie krytyczne, tj. obronność, przemysł lotniczy i kosmiczny, energetykę, zdrowie (w tym farmaceutykę) i urządzenia półprzewodnikowe. Prawie połowa zgłoszeń w tym sektorze (45 %) dotyczy obronności oraz przemysłu lotniczego i kosmonautycznego.

[33] Zob. przypis 25.

Wykres 12 – Podsektory w przemyśle wytwórczym pod względem spraw z 2021 r. objętych etapem 2.



Źródło: powiadomienia ze strony państw członkowskich.

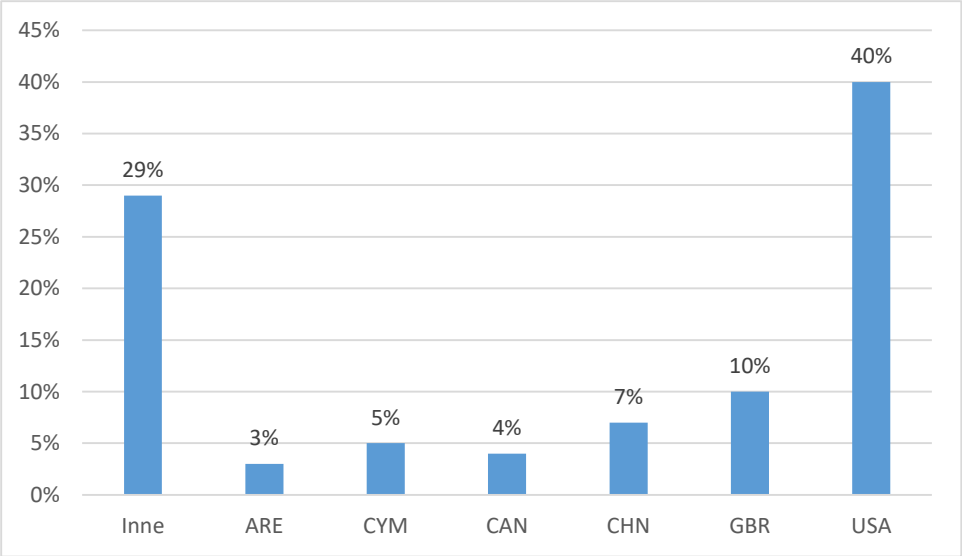
47 spraw objętych etapem 2 przypadało na dziewięć państw członkowskich [34]. W przypadku wszystkich spraw objętych etapem 2 średni czas przekazania przez państwa członkowskie wymaganych informacji wynosił 22 dni kalendarzowe (w porównaniu z 31 dniami kalendarzowymi w pierwszym sprawozdaniu), przy czym przedział czasu, w którym przekazywano informacje, wynosił od 3 do 101 dni (w porównaniu z 2–101 dni kalendarzowych w pierwszym sprawozdaniu).

W rozporządzeniu w sprawie BIZ nie określono dokładnych terminów, w których państwa członkowskie muszą udzielić odpowiedzi, ale terminy przewidziane w rozporządzeniu zostają zawieszone do czasu otrzymania pełnych informacji.

Jeśli chodzi o pochodzenie ostatecznego inwestora, w 414 sprawach będących przedmiotem powiadomień przekazanych Komisji Europejskiej w 2021 r. pięć głównych krajów pochodzenia to Stany Zjednoczone, Zjednoczone Królestwo, Chiny, Kajmany i Kanada. Rosja odpowiadała za mniej niż 1,5 % spraw, a Białoruś – 0,2 %.

Wykres 13 – Pochodzenie ostatecznych inwestorów w sprawach z 2021 r.

[34] W pierwszym sprawozdaniu było to sześć państw członkowskich i 36 spraw objętych etapem 2.



Źródło: powiadomienia ze strony państw członkowskich.

Spośród wszystkich spraw będących przedmiotem powiadomienia w 2021 r. 28 % (w porównaniu z 29 % w pierwszym sprawozdaniu) stanowiło transakcje BIZ obejmujące wiele jurysdykcji, ponieważ dotyczyły one kilku państw członkowskich (i zostały przez nie zgłoszone)[35]. Trzy główne sektory, do których odnosiły się takie powiadomienia, to przemysł wytwórczy, handel hurtowy i detaliczny oraz działalność finansowa.

Tabela – Transakcje BIZ obejmujące wiele jurysdykcji i główne sektory

ICT 39 %
Przemysł wytwórczy 20 %
Handel hurtowy i detaliczny 11 %
Działalność finansowa 9 %
Inne 32 %

Źródło: powiadomienia ze strony państw członkowskich.

Poza wszystkimi sprawami będącymi przedmiotem powiadomienia zgodnie z art. 6 rozporządzenia w 2021 r. Komisja Europejska nie skorzystała z art. 7 rozporządzenia (wcześniej jednak z niego korzystała, jak stwierdzono w pierwszym sprawozdaniu). Art. 7 umożliwia Komisji Europejskiej monitorowanie z urzędu inwestycji, o których dowiaduje się ona, że dotyczą państwa członkowskiego, oraz niezależnie od tego, czy dane państwo członkowskie posiada własny mechanizm monitorowania, czy też nie.

[35] „Transakcje BIZ obejmujące wiele jurysdykcji" oznaczają w tym kontekście transakcje BIZ, w przypadku których celem inwestycyjnym jest grupa przedsiębiorstw prowadząca działalność w więcej niż jednym państwie członkowskim (i ewentualnie również w państwach trzecich), np. poprzez jednostki zależne w więcej niż jednym państwie członkowskim. W zależności od okoliczności, a także specyfiki mechanizmu monitorowania danych państw członkowskich, takie transakcje stanowią **przedmiot powiadomienia ze strony więcej niż jednego państwa członkowskiego**, choć rzadko przekazywanego w skoordynowany i zsynchronizowany sposób.

Jeżeli chodzi o przyjmowanie opinii Komisji zgodnie z art. 6, 7 lub 8 rozporządzenia, opinie takie pozostają poufne zgodnie z art. 10 rozporządzenia. W związku z tym w niniejszym sprawozdaniu nie można publikować żadnych informacji na temat poszczególnych opinii.

Opinie zostały wydane w mniej niż 3 % wszystkich spraw będących przedmiotem powiadomienia (taka sama liczba jak w pierwszym sprawozdaniu rocznym) i są wydawane tylko wtedy, gdy wymagają tego okoliczności sprawy, w szczególności profil ryzyka przedstawiony przez inwestora oraz krytyczny charakter celu inwestycyjnego. W przypadku wydania opinii wszelkie zalecane środki ograniczające ryzyko są proporcjonalne i specyficzne dla zidentyfikowanego ryzyka i krytycznego charakteru.

Opinie Komisji mogą również polegać na wymianie istotnych informacji z monitorującym państwem członkowskim, a także mogą zawierać sugestie potencjalnych środków ograniczających ryzyko w celu przeciwdziałania stwierdzonemu zagrożeniu.

Decyzja w sprawie transakcji będzie ostatecznie należeć do państwa członkowskiego, w którym ma miejsce inwestycja, przy czym państwo to powinno uwzględnić wszelkie opinie Komisji.

Powyższe dane prowadzą do takich samych kluczowych wniosków, jakie wyciągnięto w pierwszym sprawozdaniu rocznym.

Przede wszystkim nadal dobrze funkcjonuje rozpatrywanie spraw za pośrednictwem unijnego mechanizmu współpracy. Spośród 414 spraw będących przedmiotem powiadomienia w 2021 r. zdecydowaną większość (86 %) zamknięto na etapie 1, tj. bardzo szybko, przy czym tylko 11 % zgłoszonych spraw (w porównaniu z 14 % w okresie objętym poprzednim sprawozdaniem) zamknięto na etapie 2, a mniej niż 3 % spraw zakończyło się wydaniem opinii przez Komisję.

Po drugie, obserwuje się tendencję do większej dywersyfikacji monitorowania wśród państw członkowskich. Cztery państwa członkowskie odpowiadały za około 70 % wszystkich wniosków otrzymanych w 2021 r., ale w pierwszym sprawozdaniu rocznym było to 86,5 %.

Po trzecie, podczas gdy większość przypadków jest oceniana szybko w ramach etapu 1, tj. w ciągu przewidzianych 15 dni kalendarzowych, okresy rozpatrywania spraw skierowanych do etapu 2 znacznie się różnią z uwagi na czas potrzebny państwom członkowskim na udzielenie odpowiedzi na wniosek Komisji o dodatkowe informacje; państwa członkowskie często są uzależnione od inwestora, jeśli chodzi o uzyskanie wymaganych informacji.

Po czwarte, główne odnośne sektory (technologie informacyjno-komunikacyjne, przemysł wytwórczy, działalność finansowa oraz handel hurtowy i detaliczny) oraz pochodzenie ostatecznego inwestora (Stany Zjednoczone, Zjednoczone Królestwo, Chiny, Kajmany i Kanada) zaangażowanego w sprawy będące przedmiotem powiadomienia na podstawie rozporządzenia w dużej mierze odzwierciedlają ogólne tendencje inwestycyjne opisane w rozdziale 1 niniejszego rocznego sprawozdania i w sekcji 1 towarzyszącego dokumentu roboczego służb Komisji dotyczącej głównych sektorów i pochodzenia ostatecznego inwestora.

Po piąte, znaczna liczba spraw zgłoszonych przez państwa członkowskie dotyczyła jednego czynnika, który należy brać pod uwagę, wymienionego w art. 4 rozporządzenia, lub większej ich liczby. Obejmuje to w szczególności infrastrukturę krytyczną, technologie krytyczne i produkty podwójnego zastosowania oraz dostęp do szczególnie chronionych informacji, a także ewentualny

udział rządu w strukturze własnościowej zagranicznego inwestora lub kontrolę rządu inwestora lub wpływ rządu.

2. BIZ Rosji i Białorusi w kontekście rosyjskiej inwazji na Ukrainę

W odpowiedzi na niczym niesprowokowaną i nieuzasadnioną agresję wojskową Rosji wobec Ukrainy, wspieraną aktywnie przez Białoruś, UE przyjmowała w 2022 r. istotne i kompleksowe pakiety środków ograniczających („sankcji") wobec obu tych państw. Sankcje wobec Rosji mają na celu osłabienie zdolności Kremla do finansowania wojny, nałożenie odczuwalnych kosztów gospodarczych i politycznych na elity polityczne w Rosji odpowiedzialne za inwazję oraz uszczuplenie ich bazy gospodarczej. Mając na uwadze materialne wsparcie rosyjskiej inwazji udzielane przez Białoruś, UE przyjęła dalsze sankcje wobec Białorusi. Sankcje wobec Białorusi mają mieć podobny skutek jak wpływ sankcji nałożonych na Rosję.

Chociaż monitorowanie BIZ i sankcje są odrębnymi instrumentami prawnymi, z których każdy ma inny cel i inny sposób działania, agresja wojskowa Rosji wobec Ukrainy wymaga zachowania większej czujności wobec rosyjskich i białoruskich bezpośrednich inwestycji w Unii. Dotyczy to nie tylko inwestycji osób lub podmiotów objętych sankcjami. W obecnych okolicznościach istnieje zwiększone ryzyko, że wszelkie inwestycje – bezpośrednio lub pośrednio związane z osobą lub podmiotem powiązanymi z rządem rosyjskim lub białoruskim, kontrolowane przez takie osoby lub podmioty lub znajdujące się pod ich wpływem – w aktywa krytyczne w UE mogą stanowić zagrożenie dla bezpieczeństwa lub porządku publicznego w państwach członkowskich.

W tym kontekście w kwietniu 2022 r. Komisja Europejska przyjęła wytyczne[36] dla państw członkowskich w sprawie bezpośrednich inwestycji zagranicznych Rosji i Białorusi, aby zapewnić zwrócenie szczególnej uwagi na inwestycje w krytyczne aktywa UE dokonywane przez podmioty lub osoby w jakikolwiek sposób powiązane z rządami Rosji lub Białorusi.

3. Działania podjęte od 1 stycznia 2021 r. i dalsze perspektywy

Niniejsze sprawozdanie wskazuje na konsolidację polityki europejskiej, która ma zasadnicze znaczenie dla ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego w Unii. Utworzenie przez państwa członkowskie mechanizmów monitorowania BIZ i ich ciągłe doskonalenie, dalszy rozwój unijnego mechanizmu współpracy w 2021 r., a także współpraca w zakresie BIZ z krajami partnerskimi, w tym ze Stanami Zjednoczonymi Ameryki za pośrednictwem grupy roboczej BIZ Rady ds. Handlu i Technologii, umożliwiły UE skonsolidowanie podstaw unijnego systemu monitorowania. Nieco ponad półtora roku po wejściu w życie przedmiotowego rozporządzenia UE jest już dobrze ugruntowanym i aktywnym podmiotem w dziedzinie monitorowania bezpośrednich inwestycji zagranicznych.

W sprawozdaniu potwierdzono wyraźną wartość dodaną rozporządzenia w sprawie BIZ i mechanizmu współpracy. Okazał się on cennym i skutecznym narzędziem. Nie zgłoszono przecieków w odniesieniu do powiadomień, opinii lub innych działań na mocy rozporządzenia. Odpowiednie przetwarzanie i **ochrona wszelkich informacji przedłożonych** do celów art. 6, 7 i 8 rozporządzenia **ma zasadnicze znaczenie** dla zapewnienia niezbędnego zaufania między

[36] Zob. przypis 14.

wszystkimi zaangażowanymi stronami, tj. stronami transakcji, powiadamiającym państwem członkowskim, 26 pozostałymi państwami członkowskimi i Komisją Europejską.

Aby ułatwić skuteczne wprowadzenie w życie rozporządzenia i zapewnić wyższy stopień zgodności i kompletności powiadomień przedkładanych przez państwa członkowskie zgodnie z art. 6 rozporządzenia, Komisja przedstawiła zaktualizowane wersje **formularza powiadomienia** dla inwestorów. Przedstawiła również zaktualizowany dokument zawierający **najczęściej zadawane pytania** (w czerwcu 2021 r.).

Jeżeli chodzi o **najlepsze praktyki**, Komisja Europejska nadal ułatwia wymianę informacji między państwami członkowskimi i po wirtualnych kontaktach w czasie pandemii zorganizowała w marcu 2022 r. pierwsze fizyczne posiedzenie przedstawicieli wszystkich państw członkowskich. Doświadczenie pokazuje, że istnieją możliwości dalszej ogólnej poprawy, w szczególności w obszarach wskazanych przez państwa członkowskie. Wszystkie strony zgodziły się jednak, że funkcjonowanie instrumentu i mechanizmu współpracy jest bardzo zadowalające i przynosi organom krajowym wysoką wartość dodaną w ich ostatecznych decyzjach dotyczących przedmiotowych transakcji oraz w kwestii ochrony interesów (projektów lub programów) Unii Europejskiej.

Komisja Europejska zdecydowanie oczekuje, że dodatkowe państwa członkowskie wkrótce przyjmą i wzmocnią krajowe przepisy dotyczące monitorowania bezpośrednich inwestycji zagranicznych oraz powiązane mechanizmy w odniesieniu do potencjalnie ryzykownych inwestycji zagranicznych. Stanowisko to podkreślała już wiele razy, w szczególności w wytycznych dla państw członkowskich z 2020 r. dotyczących sposobu stosowania monitorowania BIZ w czasach kryzysu w dziedzinie zdrowia publicznego i wobec podatności na zagrożenia gospodarcze w UE[37] oraz niedawno w wytycznych dla państw członkowskich w sprawie bezpośrednich inwestycji zagranicznych z Rosji i Białorusi[38]. Wprowadzenie takiego mechanizmu przez wszystkie 27 państw członkowskich i tym samym bezpośrednie przyczynianie się do realizacji wspólnego celu w zakresie bezpieczeństwa powinno być jedynie kwestią czasu. Wzrost liczby państw członkowskich posiadających krajowy mechanizm monitorowania BIZ powinien doprowadzić do intensyfikacji współpracy w ramach rozporządzenia w sprawie monitorowania BIZ. Ponieważ jednak środowisko gospodarcze jest niepewne, liczba i charakter przyszłych zgłoszeń są obecnie trudne do przewidzenia.

Jeśli chodzi o **możliwości rozwoju sytuacji w przyszłości**, w 2021 r. Komisja Europejska rozpoczęła **badanie dotyczące mechanizmu współpracy w zakresie BIZ**. Jego celem jest ocena powiązań między monitorowaniem przeprowadzanym przez organy krajowe i Komisję Europejską oraz określenie wszelkich istotnych problemów związanych z efektywnością lub skutecznością w świetle celów polityki określonych w rozporządzeniu w sprawie monitorowania BIZ[39]. Badanie zostanie uwzględnione w rozważaniach Komisji na temat ewentualnej potrzeby

[37] Zob. przypis 13.
[38] Zob. przypis 14.
[39] Szczegółowe cele badania to (i) przedstawienie przeglądu obowiązującego prawodawstwa państw członkowskich, które obecnie dysponują mechanizmem monitorowania; (ii) przegląd sposobu, w jaki przepisy krajowe i rozporządzenie w sprawie monitorowania BIZ regulują interakcje między organami krajowymi a Komisją Europejską w ramach mechanizmu współpracy ustanowionego na mocy rozporządzenia w sprawie monitorowania BIZ; (iii) zidentyfikowanie wszelkich istotnych problemów w obecnym systemie prawa krajowego i rozporządzeniu w sprawie

przeglądu rozporządzenia w sprawie monitorowania bezpośrednich inwestycji zagranicznych w 2023 r. Oczekuje się, że badanie zostanie zakończone latem 2022 r.

monitorowania BIZ, które mogą prowadzić do mniej efektywnych lub mniej skutecznych rezultatów w świetle celów polityki określonych w rozporządzeniu w sprawie monitorowania BIZ oraz (iv) potrzeba utrzymania obciążenia administracyjnego dla inwestorów i innych zainteresowanych stron na poziomie proporcjonalnym do celów polityki i istotnych obaw dotyczących bezpieczeństwa lub porządku publicznego.