KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 14.10.2026 r.
COM(2026) 529 final

SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

Szóste sprawozdanie roczne w sprawie monitorowania bezpośrednich inwestycji zagranicznych w Unii

{SWD(2026) 290 final}

SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

Szóste sprawozdanie roczne w sprawie monitorowania bezpośrednich inwestycji zagranicznych w Unii

WPROWADZENIE

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

Sprawozdanie dotyczy 2025 r. i zapewnia przejrzystość w odniesieniu do funkcjonowania monitorowania BIZ w UE oraz uwzględnia zmiany w krajowych mechanizmach monitorowania. Przyczynia się ono do rozliczalności UE 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 na oficjalnych statystykach 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.

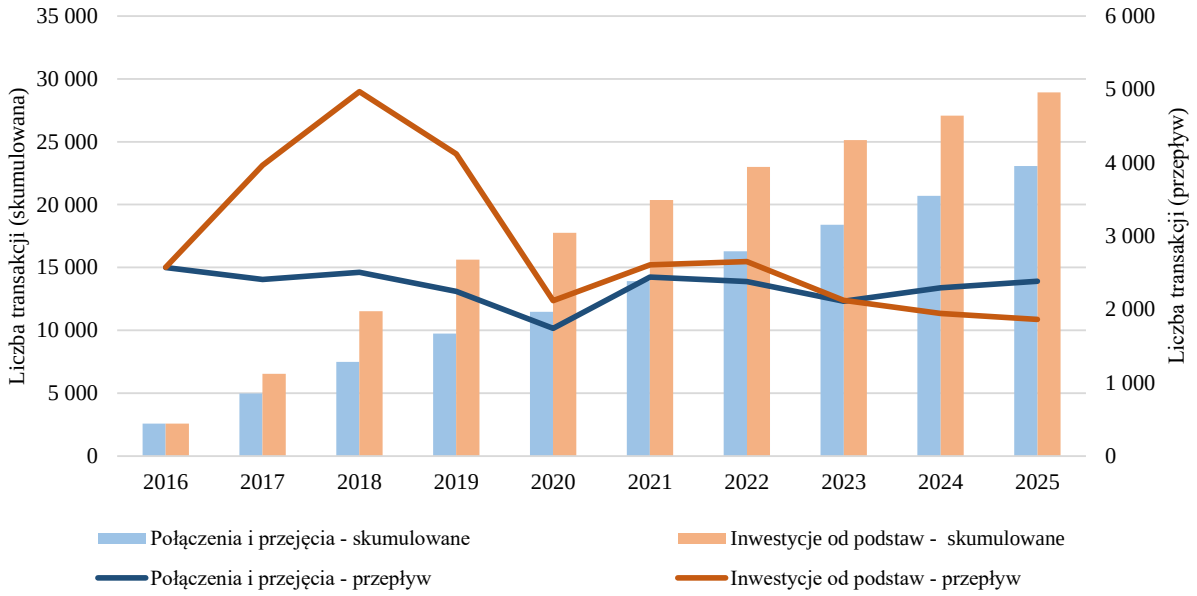
Niniejsze sprawozdanie roczne jest ważnym narzędziem służącym przejrzystości, w którym przedstawiono tendencje, zmiany i działania w obszarze BIZ w celu zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego w UE.

ROZDZIAŁ 1 – BEZPOŚREDNIE INWESTYCJE ZAGRANICZNE W UNII EUROPEJSKIEJ

1. Ogólny rozwój sytuacji[1]

W latach 2024–2025 liczba bezpośrednich inwestycji zagranicznych (BIZ)[2] wzrosła o 8,9 %. W przypadku zagranicznych połączeń i przejęć oraz projektów od podstaw odnotowano łączny roczny wzrost odpowiednio o 12 % (z 20 695 do 23 078) i 6,9 % (z 27 069 do 28 930), co ilustruje wykres 1. Wzrost ten jest zgodny z tendencjami obserwowanymi od 2016 r., przy czym w tym 10-letnim okresie liczba BIZ w UE-27 stale rosła, średnio o około 5 200 BIZ rocznie. Biorąc pod uwagę tę skumulowaną tendencję w podziale na rodzaje BIZ, w latach 2016–2025 w UE-27 miało miejsce średnio 2 308 zagranicznych transakcji w zakresie połączeń i przejęć oraz 2 893 inwestycji od podstaw rocznie. Te pozytywne skumulowane tendencje potwierdzają otwartość Unii na inwestycje zagraniczne i podkreślają atrakcyjność jednolitego rynku UE dla inwestorów międzynarodowych.

Wykres 1: Roczne stany i przepływy BIZ w latach 2016–2025 do UE-27 (liczba transakcji i projektów)



Źródło: opracowanie JRC na podstawie danych Bureau van Dijk, pobranych 22 lutego 2026 r. z baz Orbis M&A oraz Orbis Crossborder Investment. Dane za 2016 r. odpowiadają przepływom BIZ w 2016 r., natomiast dane dotyczące kolejnych lat, podane w formie słupków, dotyczą skumulowanej sumy rocznych przepływów.

[1] Jako że w bazach danych Orbis M&A i Orbis Crossborder Investment brakuje danych na temat wartości BIZ w przypadku dużego odsetka transakcji i projektów, w niniejszym rozdziale Komisja przyjęła jako wskaźnik liczbę transakcji BIZ.

[2] Transakcje dotyczące bezpośrednich inwestycji zagranicznych można podzielić na międzynarodowe inwestycje od podstaw oraz międzynarodowe połączenia i przejęcia. Międzynarodowe inwestycje od podstaw polegają zazwyczaj na założeniu nowego przedsiębiorstwa lub ustanowieniu zakładów za granicą, natomiast międzynarodowe połączenie lub przejęcie oznacza przeniesienie własności istniejących aktywów związanych z działalnością gospodarczą na właściciela zagranicznego. Połączenia i przejęcia są uwzględniane, jeżeli wiążą się z nabyciem udziałów kapitałowych przekraczających 10 % kapitału przedsiębiorstwa w UE-27.

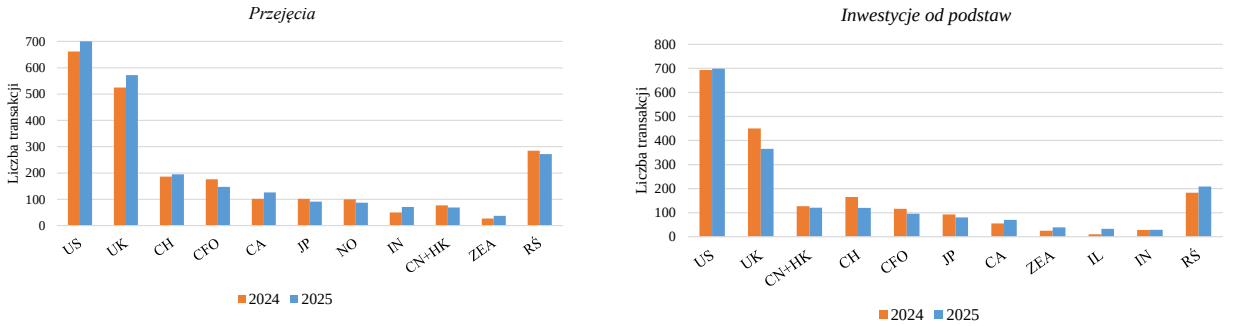
Jeżeli chodzi o całkowity napływ BIZ (wykres 1, wykresy liniowe), w ciągu ostatnich dwóch lat liczba transakcji i projektów BIZ wzrosła jedynie nieznacznie, o 0,1 % w latach 2023–2024 i o 0,2 % w latach 2024–2025. Dynamika w przypadku transakcji w zakresie połączeń i przejęć oraz inwestycji od podstaw była jednak różna. Liczba zagranicznych połączeń i przejęć wzrosła o 8,5 % w 2024 r. w porównaniu z rokiem poprzednim, a następnie o 4 % w 2025 r. Inwestycje od podstaw zmniejszyły się natomiast w tym okresie: o 8,3 % w latach 2023–2024 i o 4,3 % w latach 2024–2025.

Odzwierciedleniem przeciwstawnej dynamiki między projektami od podstaw a transakcjami w zakresie połączeń i przejęć jest niemal płaska tendencja napływu BIZ w latach 2024 i 2025 w ujęciu rok do roku. Po gwałtownym spadku w 2023 r. liczba połączeń i przejęć stosunkowo szybko wzrosła, natomiast liczba inwestycji od podstaw nadal spadała. Ta rozbieżność sugeruje, że w kontekście zwiększonej niepewności makroekonomicznej następuje przesunięcie struktury BIZ w kierunku połączeń i przejęć, a nie inwestycji od podstaw.

2. Główne kraje pochodzenia inwestorów zagranicznych

Zmiany w zagranicznych transakcjach w zakresie połączeń i przejęć w latach 2024–2025 ukazują mieszany obraz sytuacji w 10 największych jurysdykcjach pochodzenia inwestorów zagranicznych (wykres 2, po lewej stronie): w sześciu z tych jurysdykcji odnotowano wzrost takich inwestycji, w czterech pozostałych – spadek. Ogólny spadek całkowitej liczby inwestycji od podstaw zaobserwowany w 2025 r. idzie w parze z różnorodnymi tendencjami, jeśli chodzi o pochodzenie inwestorów: połowa z 10 państw będących największymi inwestorami odnotowała wzrost działalności inwestycyjnej, a druga połowa – jej spadek (wykres 2, po prawej stronie).

Wykres 2: Liczba transakcji przejęć udziałów kapitałowych (po lewej) i inwestycji od podstaw (po prawej) w latach 2024 i 2025 w UE w podziale na jurysdykcje zagraniczne (dziesięciu największych inwestorów)



Źródło: opracowanie JRC na podstawie danych Bureau van Dijk, pobranych 22 lutego 2026 r. z Orbis M&A oraz Orbis Crossborder Investment. CFO: Centra finansowe *offshore*[3]. RŚ: reszta świata.

[3] Główne centra finansowe *offshore* według liczby transakcji w 2025 r. (w porządku alfabetycznym): Bermudy, Brytyjskie Wyspy Dziewicze, Kajmany, Liechtenstein i Monako. 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.

W 2025 r. Stany Zjednoczone były głównym inwestorem zagranicznym w UE i odpowiadały za 30 % wszystkich przejęć (716 transakcji) i 38 % inwestycji od podstaw (699 projektów). Liczba transakcji w zakresie połączeń i przejęć pochodzących ze Stanów Zjednoczonych wzrosła drugi rok z rzędu: o 8,2 % w 2025 r. w porównaniu z 2024 r. i o 10 % w 2024 r. w porównaniu z 2023 r. Inwestycje od podstaw pochodzące ze Stanów Zjednoczonych również odnotowały niewielki roczny wzrost o 0,9 % w 2025 r., po spadku w latach 2023–2024.

Drugą co do wielkości jurysdykcją inwestorów zagranicznych było Zjednoczone Królestwo, które odpowiadało za 24 % wszystkich przejęć (572 transakcje) i 20 % inwestycji od podstaw (365 projektów) w UE w 2025 r. Tendencje w zakresie tych dwóch rodzajów inwestycji ewoluowały jednak w przeciwnych kierunkach: podczas gdy liczba przejęć wzrosła o 9 % w 2025 r. w porównaniu z 2024 r., liczba projektów od podstaw spadła w tym samym okresie o 19 %.

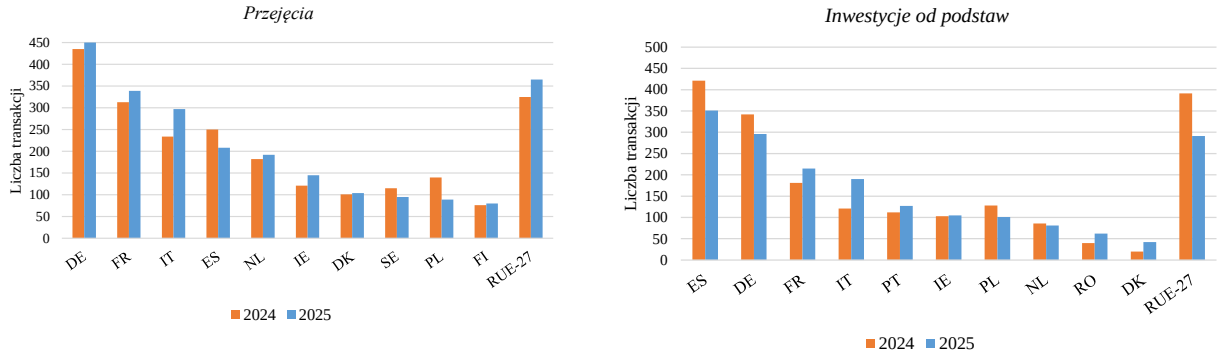
Co się tyczy pozostałych jurysdykcji będących największymi inwestorami, najsilniejszy wzrost liczby transakcji w zakresie połączeń i przejęć w latach 2024–2025 odnotowano w przypadku Indii (+42 %), Zjednoczonych Emiratów Arabskich (+37 %) i Kanady (+23 %), a bardziej umiarkowany – w przypadku Szwajcarii (+4,8 %). W pozostałych czterech jurysdykcjach inwestorów odnotowano spadki, sięgające od 16 % w przypadku centrów finansowych *offshore* (CFO) do 10 % w przypadku Chin i Hongkongu.

Jeśli chodzi o inwestycje od podstaw, podobnie jak w przypadku Stanów Zjednoczonych, znaczny roczny wzrost odnotowano w przypadku Izraela (230 %), Zjednoczonych Emiratów Arabskich (56 %) i Kanady (27 %), natomiast bardziej umiarkowany wzrost – w przypadku Indii (3,6 %). Spadek odnotowano z kolei w przypadku Zjednoczonego Królestwa oraz czterech innych jurysdykcji, a mianowicie Szwajcarii (27 %), CFO (17 %), Japonii (14 %) oraz Chin i Hongkongu (4,7 %).

3. Główne miejsca docelowe w UE dla zagranicznych przejęć

W latach 2024–2025 liczba zagranicznych transakcji w zakresie połączeń i przejęć w UE (wykres 3, po lewej stronie) wzrosła w większości z 10 państw członkowskich o największej liczbie transakcji, z wyjątkiem Hiszpanii, Szwecji i Polski, w których odnotowano mniejszą liczbę transakcji (wykres 3, po lewej stronie). Z kolei tendencje w zakresie zagranicznych inwestycji od podstaw w podziale na docelowe państwa członkowskie (wykres 3, po prawej stronie) ujawniły bardziej złożony obraz. Największe kraje będące beneficjentami inwestycji, Hiszpania i Niemcy, odnotowały w 2025 r. roczne spadki, ale w kilku innych spośród 10 głównych miejsc docelowych odnotowało roczny wzrost.

Wykres 3: Liczba przejęć udziałów kapitałowych (po lewej) i inwestycji od podstaw (po prawej) w latach 2024 i 2025 – w podziale na docelowe państwo członkowskie (10 największych beneficjentów w UE-27)



Źródło: opracowanie JRC na podstawie danych Bureau van Dijk, pobranych 22 lutego 2026 r. z baz Orbis M&A oraz Orbis Crossborder Investment. RUE-27 (Reszta UE-27) oznacza pozostałe państwa UE-27.

W 2025 r. głównymi państwami docelowymi dla zagranicznych transakcji w zakresie połączeń i przejęć były Niemcy i Francja. Odnotowały one odpowiednio 20 % (469 transakcji) i 14 % (339 transakcje) wszystkich transakcji. Oba te państwa odnotowały również wzrost w ujęciu rok do roku na poziomie odpowiednio 7,8 % i 8,3 %. W 2025 r. Włochy znalazły się na trzecim miejscu pod względem ilości docelowych połączeń i przejęć, z udziałem wynoszącym 12 % (297 transakcji), m.in. za sprawą wzrostu liczby takich transakcji o 27 % w ujęciu rok do roku. Po spadku liczby przejęć w 2025 r. o 17 % w skali roku Hiszpania znalazła się na czwartym miejscu, z udziałem wynoszącym 9 % (208 transakcji).

Oprócz Hiszpanii dwa inne państwa członkowskie należące do grupy 10 największych beneficjentów – Szwecja (-17 %) i Polska (-36 %) – odnotowały w 2025 r. mniej zagranicznych transakcji w zakresie połączeń i przejęć w porównaniu z 2024 r. Tymczasem największy wzrost w zakresie połączeń i przejęć odnotowano w 2025 r. w Irlandii (20 %), Niderlandach (5,5 %), Finlandii (5,3 %) oraz w Danii (3 %).

Dwoma głównymi odbiorcami zagranicznych inwestycji od podstaw w 2025 r. były Hiszpania i Niemcy, które odnotowały odpowiednio 19 % (351 transakcji) i 16 % (296 transakcji) wszystkich projektów. W 2025 r. w obu tych państwach odnotowano jednak mniej inwestycji niż w 2024 r., przy czym spadek wyniósł odpowiednio 17 % i 13 %.

Francja znalazła się w 2025 r. na trzecim miejscu z udziałem wynoszącym 12 % (215 transakcji) i rocznym wzrostem liczby projektów od podstaw na poziomie 19 %. Kilka innych państw członkowskich odnotowało wzrost w latach 2024–2025: największy wzrost miał miejsce w Danii (110 %) i we Włoszech (57 %), a najmniejszy – w Irlandii (1,9 %). Natomiast w Polsce (21 %) i Niderlandach (5,8 %) liczba projektów w ujęciu rok do roku spadła.

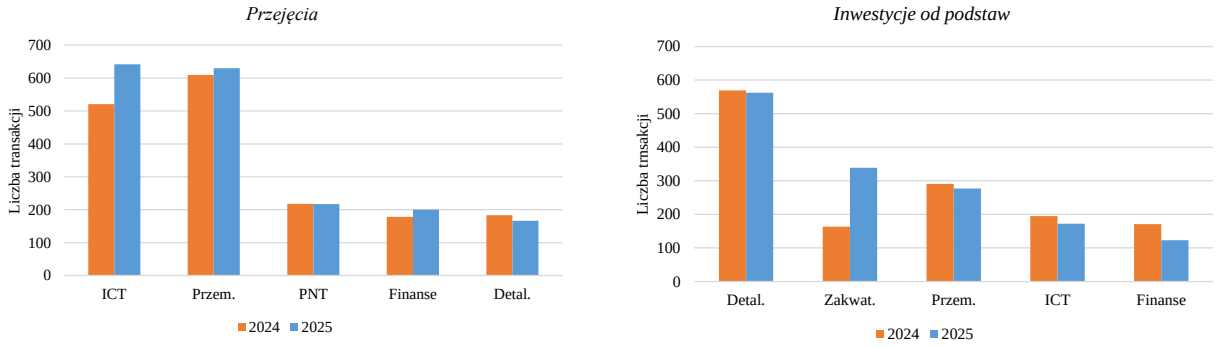
4. Informacje sektorowe

Trzy z pięciu najważniejszych kategorii sektorowych[4] (ICT, przetwórstwo przemysłowe oraz działalność finansowa i ubezpieczeniowa) odnotowały w 2025 r. wzrost liczby zagranicznych

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

transakcji w zakresie połączeń i przejęć w ujęciu rok do roku w porównaniu z 2024 r. (wykres 4, po lewej stronie). Z kolei w 2025 r. liczba zagranicznych transakcji od podstaw wzrosła jedynie w przypadku jednej z pięciu największych kategorii sektorów (działalność związana z zakwaterowaniem i usługami gastronomicznymi) (wykres 4, po prawej stronie).

Wykres 4: Liczba przejęć kapitałowych (po lewej) i inwestycji od podstaw (po prawej) w roku 2024 i 2025 – podział na sektory NACE Rev. 2 (pięć głównych kategorii)



Źródło: opracowanie JRC na podstawie danych Bureau van Dijk, pobranych 22 lutego 2026 r. z baz Orbis M&A oraz Orbis Crossborder Investment. PNT oznacza działalność profesjonalną, naukową i techniczną (NACE. Rev. 2, sekcja M), obejmuje m.in. infrastrukturę badawczo-rozwojową. ICT oznacza technologie informacyjno-komunikacyjne (NACE. Rev. 2, sekcja J). Przem. odpowiada sekcji C klasyfikacji NACE Rev. 2. Finanse odpowiada sekcji K klasyfikacji NACE Rev. 2 („Działalność finansowa i ubezpieczeniowa"). Detal. odpowiada sekcji G klasyfikacji NACE Rev. 2 („Handel hurtowy i detaliczny"). Zakwat. odpowiada sekcji I klasyfikacji NACE Rev. 2 („Działalność związana z zakwaterowaniem i usługami gastronomicznymi").

W 2025 r. ICT wyprzedził przetwórstwo przemysłowe jako sektor o największej liczbie transakcji, głównie ze względu na silny roczny wzrost w porównaniu z 2024 r, który wyniósł 23 %. Udział tego sektora w zagranicznych połączeniach i przejęciach wyniósł 27 % (642 transakcje). Przetwórstwo przemysłowe, które w 2025 r. odnotowało bardziej umiarkowany wzrost, na poziomie 3,4 %, plasowało się na drugim miejscu z udziałem wynoszącym 26 % (630 transakcji). Działalność profesjonalna, naukowa i techniczna (PNT) znalazła się na trzecim miejscu z udziałem wynoszącym 9 %, przy czym w 2025 r. liczba transakcji w tym sektorze zmniejszyła się nieznacznie w porównaniu z 2024 r., o 0,5 %. Działalność finansowa i ubezpieczeniowa znalazła się na czwartym miejscu (udział 8,4 %), przy rocznym wzroście o 12 % w 2025 r. Na kolejnym miejscu znalazł się sektor handlu hurtowego i detalicznego (udział 6,9 %), który odnotował roczny spadek na poziomie 9,3 %.

W przypadku inwestycji od podstaw we wszystkich głównych sektorach z wyjątkiem jednego (działalność związana z zakwaterowaniem i usługami gastronomicznymi) odnotowano roczny spadek liczby projektów. Blisko jedna trzecia projektów w 2025 r. dotyczyła sektora handlu hurtowego i detalicznego, który odnotował spadek o 1,2 % (562 transakcje). Przy rocznym wzroście na poziomie 108 % działalność związana z zakwaterowaniem i usługami gastronomicznymi[5] stała się drugim co do wielkości sektorem, z udziałem wynoszącym 18 %.

[5] Od 2025 r. Orbis uwzględnia franczyzę w inwestycjach od podstaw, co ma nieproporcjonalny wpływ na sekcje I (Zakwaterowanie i usługi gastronomiczne) i G (Handel hurtowy i detaliczny) klasyfikacji NACE. Chociaż z przedstawionych statystyk wyłączono franczyzę, pozostałe niezidentyfikowane transakcje franczyzowe mogą nadal wpływać na obraz tendencji przedstawionych w niniejszej sekcji, w szczególności na wzrost obserwowany w sektorze zakwaterowania i usług gastronomicznych.

Wyprzedziła ona działalność profesjonalną, naukową i techniczną, która w 2025 r., w przeciwieństwie do 2024 r., nie plasowała się już wśród pięciu głównych sektorów. Na trzecim miejscu znalazł się sektor przetwórstwa przemysłowego, którego udział wyniósł 15 % i który odnotował roczny spadek o 4,8 %. Na kolejnym miejscu uplasował się sektor ICT z udziałem wynoszącym 9 % i spadkiem wielkości o 12 %. Na ostatnim miejscu znalazła się działalność finansowa i ubezpieczeniowa, której udział w całkowitej liczbie projektów od podstaw w 2025 r. wyniósł 7 % i która odnotowała największy spadek w ujęciu rok do roku – aż 28 %.

5. Wnioski

W latach 2024–2025 liczba BIZ w UE nadal rosła, odzwierciedlając stały skumulowany napływ takich inwestycji w ciągu ostatniej dekady: w latach 2016–2025 odnotowano średnio około 5 200 rocznych transakcji i projektów BIZ. Ogólne przepływy BIZ utrzymywały się w ostatnich latach na zasadniczo stabilnym poziomie, obserwowane tendencje różniły się jednak w zależności od rodzaju inwestycji. Po spadku odnotowanym w 2023 r. zagraniczne połączenia i przejęcia rosły zarówno w 2024 r., jak i 2025 r. W tym samym okresie inwestycje od podstaw nadal się jednak kurczyły, choć w wolniejszym tempie. Ta rozbieżność sugeruje, że w kontekście zwiększonej niepewności makroekonomicznej następuje przesunięcie struktury BIZ w kierunku połączeń i przejęć, a nie inwestycji od podstaw.

W 2025 r. Stany Zjednoczone pozostały największym inwestorem zagranicznym w UE zarówno pod względem połączeń i przejęć, jak i inwestycji od podstaw. Drugim w kolejności inwestorem było Zjednoczone Królestwo. Jednocześnie niektóre jurysdykcje wzmocniły swoją obecność inwestycyjną w UE za pośrednictwem połączeń i przejęć, w szczególności Indie i Zjednoczone Emiraty Arabskie, w przypadku których odnotowano roczny wzrost działalności inwestycyjnej.

W 2025 r. spośród wszystkich państw członkowskich Niemcy i Francja pozostały głównymi miejscami docelowymi zagranicznych połączeń i przejęć, natomiast Hiszpania i Niemcy przyciągnęły największą liczbę projektów od podstaw. Jeśli chodzi o zmiany sektorowe, wyraźnie widać rosnące znaczenie sektora ICT, który stał się głównym sektorem, jeśli chodzi o zagraniczne przejęcia. Inwestycje od podstaw nadal koncentrowały się na działalności związanej z handlem hurtowym i detalicznym i sektorem zakwaterowania i usług gastronomicznych.

ROZDZIAŁ 2 – ZMIANY LEGISLACYJNE W PAŃSTWACH CZŁONKOWSKICH W 2025 r.

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

Przez cały 2025 r. Komisja Europejska nadal zachęcała te państwa członkowskie, które nie przyjęły jeszcze krajowych przepisów dotyczących monitorowania BIZ, do przyjęcia takich przepisów, tak aby Komisja i wszystkie państwa członkowskie dysponowały odpowiednimi narzędziami umożliwiającymi identyfikację ryzyka dla bezpieczeństwa i porządku publicznego związanego z BIZ i przeciwdziałanie temu ryzyku.

Komisja wspierała również ujednolicanie krajowych mechanizmów i praktyk monitorowania BIZ. Pomagała ona państwom członkowskim, udzielając wytycznych technicznych i politycznych oraz organizując spotkania techniczne i wymiany informacji, w szczególności dotyczące najlepszych praktyk, choć nie tylko. Niemniej jednak nadal istnieją zauważalne różnice między krajowymi mechanizmami monitorowania, zwłaszcza w odniesieniu do: (i) tego, co stanowi formalne monitorowanie BIZ, które prowadzi do powiadomienia w ramach mechanizmu współpracy; (ii) terminów przewidzianych w krajowych procedurach monitorowania; (iii) zakresu sektorowego krajowych ram monitorowania; oraz (iv) wymogów dotyczących powiadamiania organów krajowych przez strony transakcji. Wszystkie te elementy uwzględniono w przeglądzie rozporządzenia w sprawie monitorowania bezpośrednich inwestycji zagranicznych (BIZ)[6], które zostało przyjęte 17 czerwca i zacznie obowiązywać 17 stycznia 2028 r. (więcej informacji na ten temat można również znaleźć w rozdziale 4, sekcja 2).

2. Przegląd mechanizmów monitorowania BIZ państw członkowskich i zmian legislacyjnych

Z powodu rosyjskiej wojny napastniczej przeciwko Ukrainie i niepewności związanych z sytuacją geopolityczną zaczęto zwracać jeszcze większą uwagę na surowce krytyczne oraz (zaawansowane) technologie krytyczne i infrastrukturę krytyczną. W związku z tym w odpowiedzi na zmieniające się okoliczności pięć państw członkowskich, które nie posiadały działających mechanizmów monitorowania, podjęło dalsze kroki, aby przyjąć lub wprowadzić krajowe mechanizmy monitorowania, a sześć kolejnych postanowiło zaktualizować i rozszerzyć istniejące mechanizmy.

W 2025 r. przyjęto krajowe przepisy dotyczące monitorowania BIZ w Chorwacji, na Cyprze i w Grecji, co oznacza, że wszystkie państwa członkowskie UE dysponują obecnie ramami monitorowania takich inwestycji.

[6] UE wzmacnia ramy monitorowania inwestycji zagranicznych, komunikat prasowy z 26 czerwca 2026 r., https://policy.trade.ec.europa.eu/news/eu-strengthens-its-foreign-investment-screening-framework-2026-06-26_pl.

Ponadto w tym samym okresie sześć państw członkowskich (Czechy, Hiszpania, Litwa, Luksemburg, Polska i Słowacja) wprowadziło zmiany do obowiązujących przepisów dotyczących monitorowania, a dwa kolejne państwa członkowskie (Bułgaria i Irlandia) wprowadziły wcześniej przyjęte przepisy dotyczące monitorowania BIZ.

Poniższa mapa zawiera przegląd sytuacji prawnej w zakresie monitorowania BIZ w państwach członkowskich UE w 2025 r.

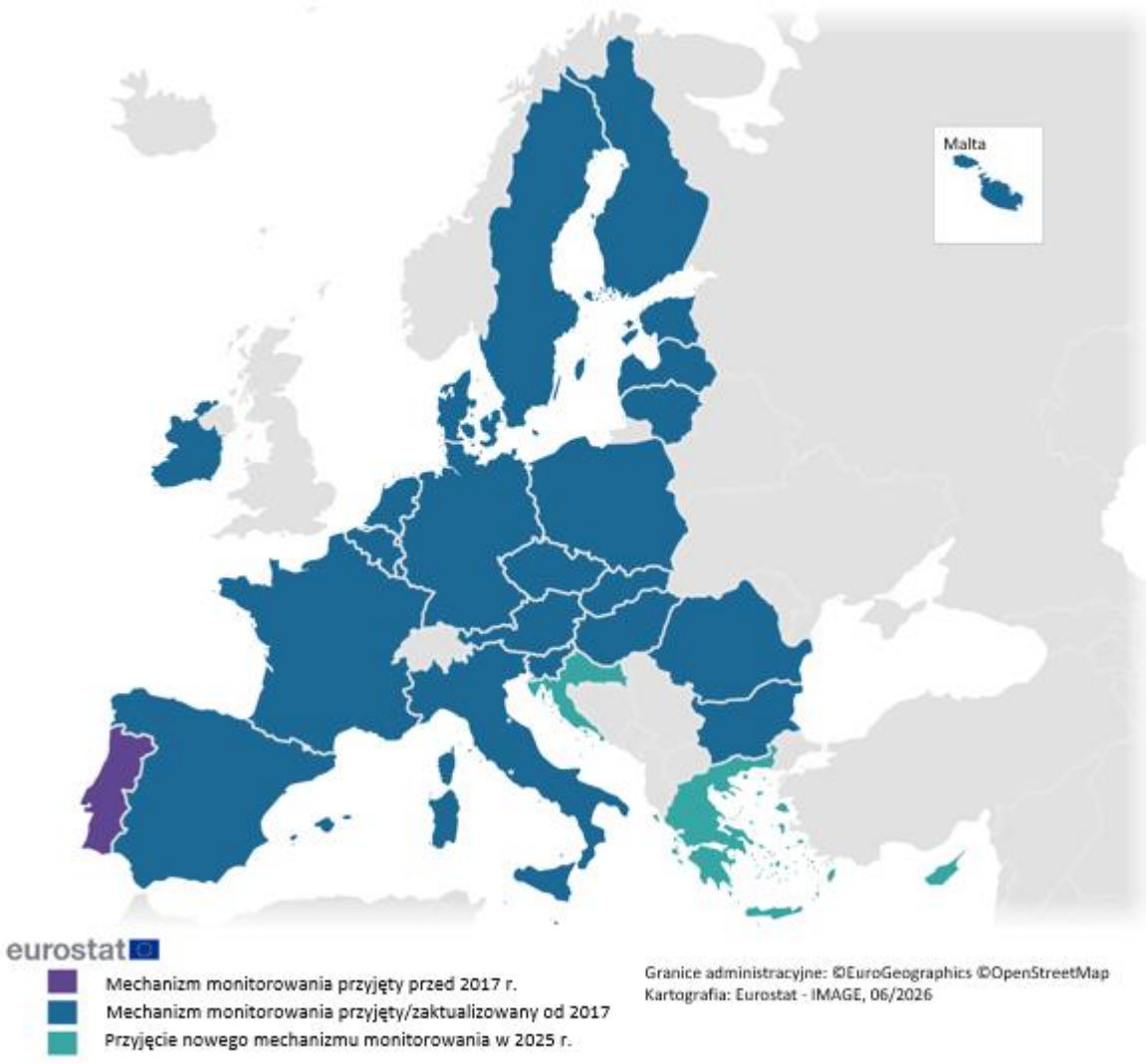


Tabela 1 zawiera przegląd sytuacji prawnej i zmian we wszystkich państwach członkowskich w okresie od 1 stycznia 2025 r. do 31 grudnia 2025 r.[7]

[7] Dodatkowe informacje zawarte są w załączonym dokumencie roboczym służb Komisji.

Tabela 1: Aktualna sytuacja w zakresie zmian legislacyjnych w państwach członkowskich UE

Istniejący krajowy mechanizm monitorowania BIZ (brak zmian prawnych)	Austria, Belgia, Dania, Estonia, Finlandia, Francja, Łotwa, Malta, Niderlandy, Niemcy, Portugalia, Rumunia, Słowenia, Szwecja, Węgry
Zmiana istniejącego krajowego mechanizmu monitorowania BIZ	Czechy, Hiszpania, Litwa, Luksemburg, Polska, Słowacja
Przyjęcie lub wejście w życie nowego krajowego prawa lub mechanizmu dotyczącego monitorowania BIZ	Bułgaria, Chorwacja, Cypr, Grecja, Irlandia

Wejście w życie nowych mechanizmów monitorowania BIZ

24 października 2025 r. **Chorwacja** przyjęła ustawę o monitorowaniu inwestycji zagranicznych, która weszła w życie 13 listopada 2025 r. Kluczową rolę w procedurze monitorowania odgrywa Komitet ds. Monitorowania Inwestycji Zagranicznych, który opiniuje wnioski o zatwierdzenie inwestycji zagranicznych. Za podjęcie ostatecznej decyzji odpowiedzialne jest Ministerstwo Finansów. Ustawa stanie się w pełni skuteczna po przyjęciu wszystkich niezbędnych aktów wykonawczych w 2026 r. Ustanawia ona mechanizm monitorowania inwestycji zagranicznych mających wpływ na infrastrukturę krytyczną (m.in. energetyczną, transportową i obronną), dostawy zasobów krytycznych (takich jak energia i żywność), dostęp do informacji szczególnie chronionych, infrastrukturę komunikacyjną, infrastrukturę wyborczą i sektor mediów.

Cypr ustanowił ramy monitorowania bezpośrednich inwestycji zagranicznych za pomocą opublikowanej 14 listopada 2025 r. ustawy 194(I)/2025, która weszła w życie 2 kwietnia 2026 r. Ustawa wyznacza Ministerstwo Finansów jako właściwy organ monitorujący, odpowiedzialny za ocenę wniosków i wydawanie decyzji. Przed dokonaniem inwestycji inwestorzy zagraniczni muszą złożyć uprzedni pisemny wniosek o jej zatwierdzenie. W ramach mechanizmu monitorowania inwestycje ocenia się na podstawie takich czynników jak: sektory wrażliwe (infrastruktura krytyczna, usługi finansowe i nieruchomości), dostęp do informacji szczególnie chronionych, pluralizm mediów, technologie krytyczne i dostawy nakładów krytycznych.

Grecki mechanizm monitorowania bezpośrednich inwestycji zagranicznych wszedł w życie 23 maja 2025 r. i został ustanowiony ustawą 5202/2025, która wdraża rozporządzenie (UE) 2019/452. Mechanizm monitorowania BIZ zaczął obowiązywać 11 listopada 2025 r. wraz z publikacją wspólnej decyzji ministerialnej nr 64260, w której określono szczegóły

proceduralne, takie jak wymogi dotyczące składania wniosków i dokumentacji nałożone na inwestorów zagranicznych. Bezpośrednie inwestycje zagraniczne monitorowane są przez Międzyresortowy Komitet ds. Monitorowania BIZ. W procesie tym biorą też udział różne ministerstwa i organy. Mechanizm monitorowania ma zastosowanie do inwestycji w sektorach wrażliwych – energetycznym, transportowym, sektorze ICT, sektorze infrastruktury cyfrowej i sektorze zdrowia, a także w wysoce wrażliwych sektorach obronności i bezpieczeństwa narodowego (w tym produktów podwójnego zastosowania podlegających kontroli wywozu i sprzętu znajdującego się we wspólnym wykazie uzbrojenia UE), cyberbezpieczeństwa, sztucznej inteligencji, infrastruktury portowej, krytycznej infrastruktury podmorskiej i infrastruktury turystycznej na obszarach przygranicznych. Oczekuje się, że w drugiej ministerialnej decyzji wskazany zostanie organ upoważniony do nakładania administracyjnych kar pieniężnych oraz doprecyzowana zostanie procedura nakładania takich kar.

Bułgaria wprowadziła krajowy mechanizm monitorowania bezpośrednich inwestycji zagranicznych ze względów bezpieczeństwa lub porządku publicznego w drodze zmian w ustawie o promowaniu inwestycji w marcu 2024 r. Ramy te zaczęły w pełni funkcjonować 20 sierpnia 2025 r. po przyjęciu prawa wtórnego. Mechanizm monitorowania BIZ zapewnia udział w unijnym mechanizmie współpracy i ustanawia przepisy dotyczące monitorowania inwestycji, egzekwowania odnośnych przepisów oraz nakładania sankcji za ich nieprzestrzeganie.

W 2023 r. **Irlandia** uchwaliła ustawę o monitorowaniu transakcji z państwami trzecimi. Ustawa zaczęła obowiązywać 6 stycznia 2025 r. Ustawa określa charakter, skalę i rodzaj inwestycji, które podlegają monitorowaniu. Przedstawiono w niej również główne kwestie, jakie należy uwzględnić w trakcie procesu monitorowania.

Aktualne informacje o istniejących mechanizmach monitorowania BIZ

W 2025 r. **Czechy** przyjęły cztery zestawy poprawek w krajowych przepisach dotyczących monitorowania BIZ. W ramach tych poprawek wprowadzono nowe zasady współpracy między organem ds. monitorowania inwestycji a Urzędem Ochrony Konkurencji (w kontekście rozporządzenia w sprawie subsydiów zagranicznych[8]) oraz przewidziano możliwość dostarczania dokumentów również w drodze podania do wiadomości publicznej, zmieniono niektóre elementy sektorowego mechanizmu monitorowania w dziedzinie energetyki, na nowo zdefiniowano wykaz podmiotów związanych z krytyczną infrastrukturą informatyczną (w kontekście dyrektywy NIS 2[9]), określono warunki wymiany informacji na temat monitorowania BIZ z Krajową Agencją ds. Cyberbezpieczeństwa i Bezpieczeństwa Informacji oraz na nowo

[8] Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2022/2560 z dnia 14 grudnia 2022 r. w sprawie subsydiów zagranicznych zakłócających rynek wewnętrzny, dostępne na stronie: http://data.europa.eu/eli/reg/2022/2560/oj.

[9] Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2022/2555 z dnia 14 grudnia 2022 r. w sprawie środków na rzecz wysokiego wspólnego poziomu cyberbezpieczeństwa na terytorium Unii, zmieniająca rozporządzenie (UE) nr 910/2014 i dyrektywę (UE) 2018/1972 oraz uchylająca dyrektywę (UE) 2016/1148 (dyrektywa NIS 2), dostępna na stronie: https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2022/2555.

zdefiniowano wykaz podmiotów związanych z infrastrukturą krytyczną (w kontekście dyrektywy CER[10]).

W 2025 r. **Litwa** przyjęła dwie zmiany w istniejącym mechanizmie monitorowania BIZ. W ramach pierwszej zmiany zaktualizowano wykaz konkretnych obiektów i aktywów uznanych za krytyczne dla bezpieczeństwa narodowego, natomiast w ramach drugiej zmiany doprecyzowano zadania, skład i procedury robocze krajowej komisji oceniającej podmioty i transakcje istotne z punktu widzenia bezpieczeństwa.

W styczniu 2025 r. **Luksemburg** zmienił krajowe przepisy o monitorowaniu BIZ: zaktualizował dwie obowiązujące ustawy, o rejestrze handlowym i o utworzeniu rejestru beneficjentów rzeczywistych, zapewniając Ministerstwu Gospodarki dostęp do rejestru beneficjentów rzeczywistych.

Polska wprowadziła stały reżim kontroli BIZ, uchylając w lipcu 2025 r. ograniczenie czasowe obowiązywania pewnych przepisów zawarte w ustawie o kontroli niektórych inwestycji i innych ustawach.

Słowacja wdrożyła ustawę nr 367/2024 o infrastrukturze krytycznej, która weszła w życie 1 stycznia 2025 r. Ustawa ta poszerzyła prawo Ministerstwa Gospodarki do dostępu do danych z systemów informacyjnych administracji publicznej oraz do żądania danych poufnych.

W drodze dekretu królewskiego z mocą ustawy 1/2025, który wszedł w życie 30 stycznia 2025 r., **Hiszpania** przedłużyła do 31 grudnia 2026 r. tymczasowy wymóg monitorowania BIZ dokonywanych przez rezydentów UE i EFTA w sektorach strategicznych.

Dalsze szczegółowe informacje na temat zmian legislacyjnych dotyczących krajowych mechanizmów monitorowania stosowanych w państwach członkowskich podano w dołączonym dokumencie roboczym służb Komisji. Aktualny wykaz krajowych mechanizmów monitorowania jest dostępny na stronie internetowej Komisji Europejskiej[11].

[10] Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2022/2557 z dnia 14 grudnia 2022 r. w sprawie odporności podmiotów krytycznych i uchylająca dyrektywę Rady 2008/114/WE.

[11] Wykaz mechanizmów monitorowania oraz aktów prawnych zgłoszonych przez państwa członkowskie (na dzień 9 lutego 2026 r.): https://circabc.europa.eu/rest/download/7e72cdb4-65d4-4eb1-910b-bed119c45d47.

ROZDZIAŁ 3 – DZIAŁANIA PAŃSTW CZŁONKOWSKICH W ZAKRESIE MONITOROWANIA BIZ

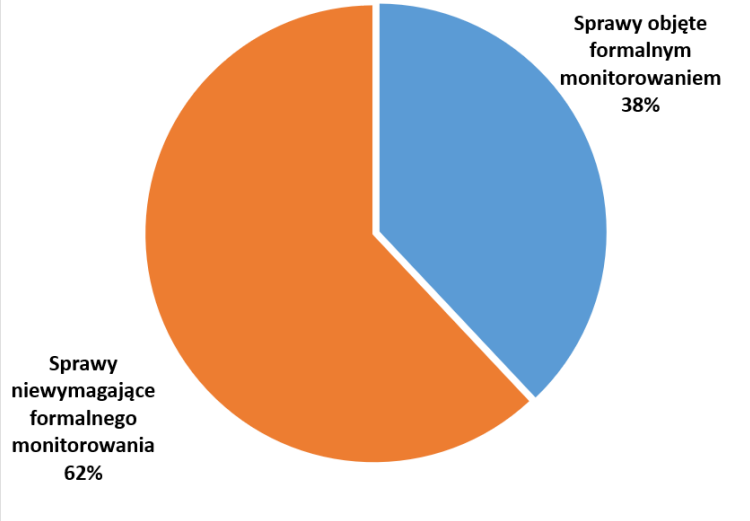
Rozporządzenie w sprawie monitorowania BIZ ustanawia ramy, w oparciu o które państwa członkowskie mogą dokonywać przeglądu BIZ na swoim terytorium z uwagi na bezpieczeństwo i porządek publiczny oraz przeciwdziałać konkretnym zagrożeniom. W rozporządzeniu przewidziano również mechanizm współpracy między Komisją a organami monitorującymi w państwach członkowskich mający ułatwić ocenę ryzyka poszczególnych transakcji BIZ pod kątem bezpieczeństwa i porządku publicznego. Ten unijny mechanizm współpracy umożliwia wymianę informacji oraz pozwala zarówno Komisji, jak i innym państwom członkowskim sygnalizowanie zagrożeń, jakie transakcje w zakresie BIZ mogą stanowić dla bezpieczeństwa lub porządku publicznego w innych państwach członkowskich lub w programach i projektach UE. Umożliwia tym samym ocenę takich zagrożeń oraz ich ograniczenie. Państwo członkowskie, w którym dokonywana jest inwestycja, otrzymuje w ramach unijnego mechanizmu współpracy pomoc w ocenie i ograniczaniu ryzyka dla bezpieczeństwa lub porządku publicznego, niemniej o tym, czy daną inwestycje należy zatwierdzić, obwarować warunkami lub zablokować, decyduje państwo monitorujące daną BIZ.

W niniejszym rozdziale przedstawiono zagregowane informacje na temat krajowych działań w zakresie monitorowania przeprowadzonych w 2025 r. w oparciu o roczne sprawozdania przedkładane Komisji przez państwa członkowskie na podstawie art. 5 rozporządzenia. Ogólnie rzecz biorąc, państwa członkowskie posiadające krajowe mechanizmy monitorowania BIZ rozpatrzyły łącznie 4 773 wnioski o zezwolenie i sprawy wszczęte przez same organy (sprawy z urzędu)[12], co oznacza wzrost w porównaniu z 2024 r., kiedy to rozpatrzono 3 136 wniosków i spraw. 38 % z nich objęto formalnym monitorowaniem, a w przypadku około 62 % uznano, że nie kwalifikują się do formalnego monitorowania lub go nie wymagają (wykres 5)[13].

[12] Państwa członkowskie stosują odmienne procedury monitorowania, które różnią się pod względem zakresu, etapów procesu, kontroli kwalifikowalności *ex ante* lub *ex post*, terminów monitorowania itp., które to procedury są odzwierciedlone w sprawozdaniach dotyczących monitorowanych spraw. Na przykład niektóre państwa członkowskie deklarują inwestycje jako niekwalifikowalne przed przeprowadzeniem formalnej procedury monitorowania, podczas gdy inne najpierw formalnie monitorują inwestycje, a dopiero potem uznają je za niekwalifikowalne. W związku z tym wykresy i dane liczbowe przedstawione w niniejszym rozdziale mają odzwierciedlać średnią działalność państw członkowskich w zakresie monitorowania w danym roku sprawozdawczym, na podstawie danych przedłożonych przez państwa członkowskie.

[13] Należy zauważyć, że na zgłaszane dane duży wpływ ma fakt, że Szwecja powiadomiła o bardzo dużej liczbie przypadków, które jednak nie wymagały oficjalnego monitorowania w ramach jej systemu. Liczba ta znacznie przekraczała roczną liczbę przypadków zgłoszonych przez dowolne inne państwo członkowskie. Gdyby dane Szwecji zostały wyłączone z obliczeń, odsetek spraw objętych formalnym monitorowaniem wyniósłby 65 %, a odsetek spraw, które nie wymagały formalnego monitorowania, wyniósłby 35 %.

Wykres 5 – Działania państw członkowskich w zakresie monitorowania BIZ



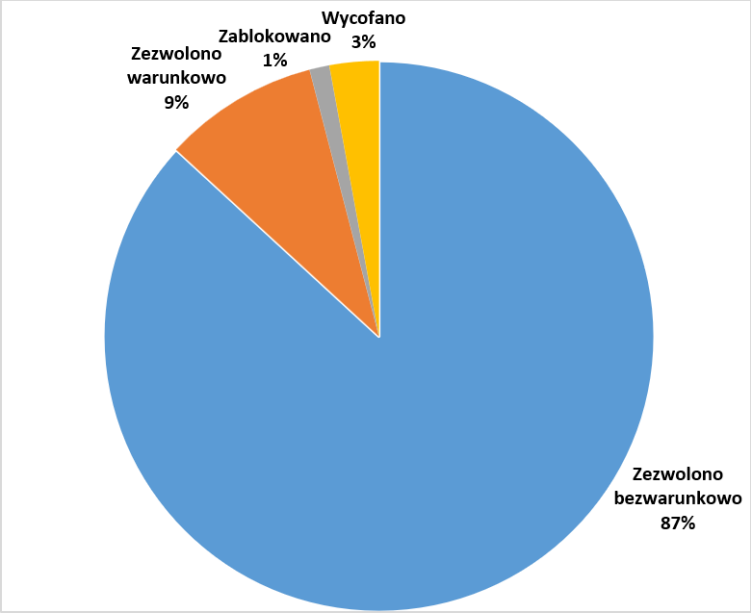
Źródło: sprawozdania składane przez państwa członkowskie.

Spośród BIZ objętych formalnym monitorowaniem w 2025 r. i w odniesieniu do których państwa członkowskie zgłosiły decyzję, w przypadku zdecydowanej większości (87 %) udzielono bezwarunkowego zezwolenia (wykres 6). Oznacza to, że te inwestycje zagraniczne zostały zatwierdzone bez konieczności podejmowania jakichkolwiek innych działań przez inwestorów. W porównaniu z poprzednim rokiem państwa członkowskie bezwarunkowo zezwoliły na nieco wyższy odsetek BIZ objętych formalnym monitorowaniem (86 % w 2024 r.).

Równocześnie w przypadku 9 % decyzji udzielono zezwolenia z zastrzeżeniem spełnienia warunków lub zastosowania środków łagodzących. W 2024 r. odsetek ten wyniósł tyle samo. W tych przypadkach krajowe organy ds. monitorowania BIZ wymagały pewnych działań, gwarancji i zobowiązań ze strony inwestorów przed wydaniem zezwolenia na BIZ.

Organy krajowe ostatecznie zablokowały inwestycje w około 1 % wszystkich przypadków, w których wydano decyzję (taka sama wartość jak w poprzednich latach). Wreszcie 3 % wniosków zostało wycofanych przez strony, zanim podjęta została formalna decyzja. Jest to odsetek nieznacznie niższy niż w 2024 r. (kiedy to wyniósł 4 %)

Wykres 6 – Decyzje w sprawach BIZ będące przedmiotem powiadomienia



Źródło: Sprawozdania składane przez państwa członkowskie.

Wnioski dotyczące działań w zakresie monitorowania podejmowanych przez państwa członkowskie

- Odsetek BIZ objętych formalnym monitorowaniem wynosił 38 % wszystkich wniosków o udzielenie zezwolenia przedłożonych przez inwestorów/strony transakcji organom krajowym lub rozpatrzonych przez organy krajowe z ich własnej inicjatywy. Na stan ten znaczny wpływ mają dane od Szwecji, która zgłosiła bardzo dużą liczbę spraw BIZ w roku sprawozdawczym.

- Na większość monitorowanych BIZ udzielono bezwarunkowego zezwolenia (87 %), czyli nieco więcej niż w 2024 r. (86 %). Pokazuje to, że monitorowanie BIZ w państwach członkowskich UE nie doprowadziło do bardziej restrykcyjnego klimatu inwestycyjnego, ale zwiększa wiedzę państw członkowskich i Komisji na temat BIZ, które mogą stanowić ryzyko dla bezpieczeństwa lub porządku publicznego.

- Jeżeli chodzi o zezwolenia na określonych warunkach, w 2025 r. odsetek spraw, w których wprowadzono środki łagodzące, jest taki sam jak w 2024 r. (9 %).

- Odsetek BIZ zablokowanych przez państwa członkowskie utrzymywał się w 2025 r. na poziomie około 1 %, co odpowiada średniej z ostatnich lat.

- Ogólnie rzecz biorąc, liczby te wskazują na stabilną tendencję, co potwierdza, że UE pozostaje otwarta na inwestycje zagraniczne, a państwa członkowskie blokują tylko te BIZ, które stanowią poważne niedające się ograniczyć zagrożenie dla bezpieczeństwa lub porządku publicznego.

ROZDZIAŁ 4 – MECHANIZM WSPÓŁPRACY UE W ZAKRESIE MONITOROWANIA BIZ

1. Powiadomienia na podstawie rozporządzenia w sprawie monitorowania BIZ

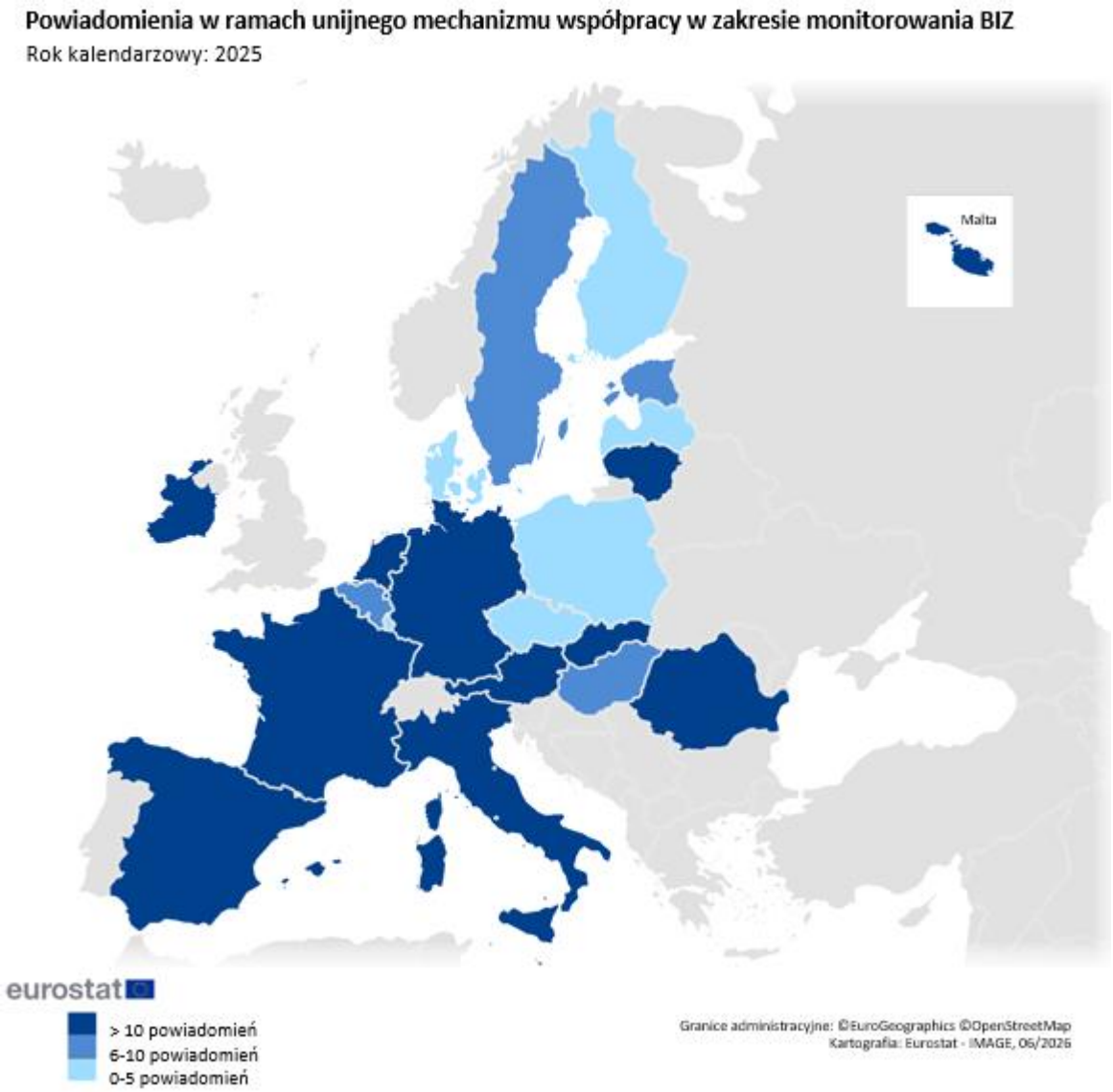
1.1 Przegląd działań w 2025 r.

Na podstawie art. 6 rozporządzenia w sprawie monitorowania BIZ w 2025 r. 21 państw członkowskich powiadomiło łącznie o 667 transakcjach[14] w porównaniu z 477 transakcjami zgłoszonymi w 2024 r.[15] 65 % powiadomień zostało przedłożonych przez cztery państwa członkowskie (Austria, Francja, Hiszpania, Włochy), a 86 % powiadomień – siedem państw członkowskich (Austria, Francja, Hiszpania, Irlandia, Litwa, Niemcy, Włochy)[16]. Transakcje będące przedmiotem powiadomienia znacznie się różniły, między innymi pod względem zakresu sektorów, wartości transakcji i pochodzenia inwestorów końcowych.

[14] W tym samym okresie Komisja skorzystała również z unijnego mechanizmu współpracy w odniesieniu do bezpośrednich inwestycji zagranicznych nieobjętych monitorowaniem (art. 7 rozporządzenia w sprawie monitorowania BIZ), których nie uwzględniono w statystykach przedstawionych w niniejszym rozdziale.

[15] Zob. https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=COM(2024)464&lang=pl.

[16] W 2024 r. odsetek ten wyniósł odpowiednio 76 % i 84 %.



Źródło: sprawozdania składane przez państwa członkowskie.

Na powyższej mapie przedstawiono liczbę BIZ, o których państwa członkowskie powiadomiły inne państwa członkowskie i Komisję w ramach unijnego mechanizmu współpracy w zakresie monitorowania BIZ. W 2025 r. spośród 21 państw członkowskich, w których funkcjonuje krajowy mechanizm monitorowania, jedenaście państw członkowskich przedłożyło ponad 10 powiadomień, cztery przedłożyły 6-10 powiadomień, a sześć – mniej niż 5 powiadomień.

W porównaniu z rokiem poprzednim (2024 r.) liczba powiadomień wzrosła gwałtownie: o 40 %, z 477 do 667. Był to zdecydowanie największy roczny wzrost liczby BIZ zgłoszonych w ramach unijnego mechanizmu współpracy. Ponadto od pierwszego pełnego roku kalendarzowego unijnego mechanizmu współpracy (2021 r.) liczba powiadomień wzrosła o 61 %, z 414 powiadomień w 2021 r. do 667 w 2025 r. Liczba państw członkowskich, które powiadomiły o transakcjach, wzrosła z 13 w 2021 r. do 21 w 2025 r.

1.2 Główne sektory[17] BIZ, o których powiadomiono w ramach unijnego mechanizmu współpracy[18]

Pięć sektorów, których dotyczyła największa liczba transakcji w 2025 r., to przetwórstwo przemysłowe [19] (27 % wszystkich transakcji), ICT[20] (19 %), działalność finansowa[21] (17 %), handel hurtowy i detaliczny[22] (13 %) oraz działalność profesjonalna[23] (8 %). Wyniki te są bardzo zbliżone do wyników z ubiegłego roku, kiedy te same pięć sektorów zajmowało czołowe miejsca. Jednakże w 2025 r. sektory działalność finansowa oraz handel hurtowy i detaliczny zamieniły się miejscami. W 2025 r. udział powiadomień dotyczących przetwórstwa przemysłowego wzrósł o 2 punkty procentowe (pp.) w porównaniu z 2024 r., kiedy to wynosił 25 %. Udział transakcji będących przedmiotem powiadomienia dotyczących sektora energetycznego wyniósł 4 % w porównaniu z 6 % w 2024 r., natomiast udział takich transakcji dotyczących innych sektorów[24] – 12 % w porównaniu z 9 % w 2024 r.

[17] Zgodnie z głównym podejściem jako wskaźnik wyprzedzający wybrano sektor pierwotny działalności. Jest to również zgodne z informacjami podanymi na wszystkich wykresach sektorowych w dokumencie roboczym służb Komisji dołączonym do niniejszego sprawozdania rocznego.

[18] Należy zauważyć, że ogólnych danych liczbowych i tendencji w zakresie BIZ przedstawionych w rozdziale 1 nie można porównać z danymi liczbowymi dotyczącymi monitorowania BIZ przedstawionymi w tym rozdziale, ponieważ te ostatnie stanowią ułamek danych ogólnych i odzwierciedlają wyłącznie transakcje zgłoszone w ramach mechanizmu współpracy na potrzeby oceny zagrożeń dla bezpieczeństwa i porządku publicznego.

[19] Przetwórstwo przemysłowe obejmuje działalność przedsiębiorstw zaangażowanych w przekształcanie materiałów w nowe produkty (np. produkcja sprzętu i silników elektrycznych, maszyn i urządzeń przemysłowych, broni i amunicji oraz produktów farmaceutycznych).

[20] ICT oznacza technologie informacyjno-komunikacyjne. Sektor ten obejmuje działalność przedsiębiorstw zapewniających infrastrukturę i narzędzia niezbędne do tworzenia, udostępniania i rozpowszechniania wiedzy (np. programowanie komputerowe, publikowanie oprogramowania, przetwarzanie i hosting danych, działalność w zakresie telekomunikacji bezprzewodowej).

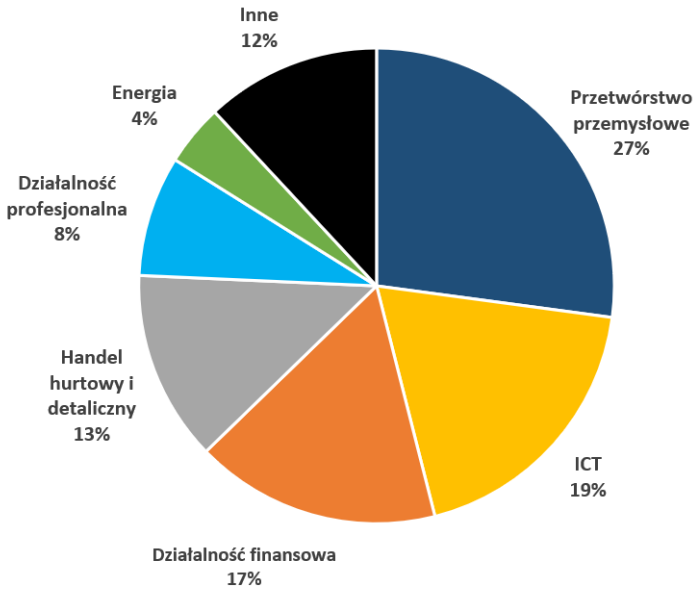
[21] Działalność finansowa obejmuje działalność spółek holdingowych, funduszy lub podobnych podmiotów w sektorze finansowym, która to działalność ma na celu nabycie określonego udziału kapitałowego lub przejęcie kontroli nad spółką przejmowaną (np. działalność w zakresie zarządzania funduszami, działalność spółek holdingowych, usługi finansowe, działalność ubezpieczeniową).

[22] Handel hurtowy i detaliczny obejmuje wyroby farmaceutyczne, produkty chemiczne, sprzęt i materiały elektroniczne i telekomunikacyjne, komputery, sprzęt i oprogramowanie komputerowe, metale i rudy metali.

[23] Działalność profesjonalna obejmuje działalność firm prawniczych i księgowych, jak również doradztwo i inżynierię (np. działalność zarządów, badania rynku i badania opinii publicznej, doradztwo, badania naukowe i eksperymentalne związane z biotechnologią).

[24] Kategoria „Inne” obejmuje wszystkie pozostałe sektory poniżej 4 %, w szczególności działalność administracyjną, transport i budownictwo.

Wykres 1 – Wszystkie powiadomienia według sektorów w 2025 r.



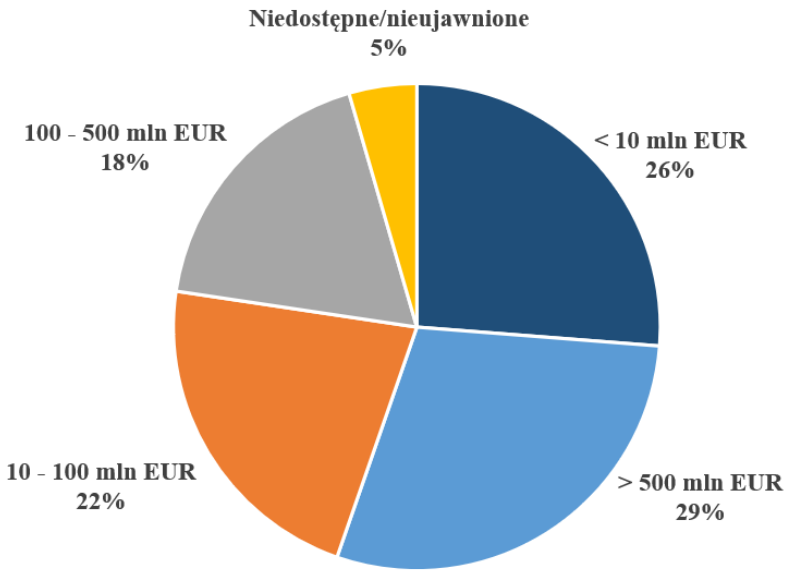
Źródło: powiadomienia ze strony państw członkowskich.

1.3 Całkowita wartość BIZ, o których powiadomiono w ramach unijnego mechanizmu współpracy

Jeżeli chodzi o wartość transakcji, 66 % BIZ, o których powiadomiono, miała wartość[25] poniżej 500 mln EUR, co stanowi wzrost o 8 pp. w stosunku do 2024 r., kiedy odsetek ten wyniósł 58 %. Wartość 29 % transakcji wynosiła 500 mln EUR lub więcej (30 % w 2024 r.).

[25] Wartość, o ile jest dostępna, odnosi się do całkowitej wartości transakcji, której część stanowiła transakcja będąca przedmiotem powiadomienia.

Wykres 2 – Wartość w podziale na transakcje BIZ będące przedmiotem powiadomienia w 2025 r.[26]



Źródło: powiadomienia ze strony państw członkowskich.

1.4 Procedury i harmonogram zamykania spraw BIZ

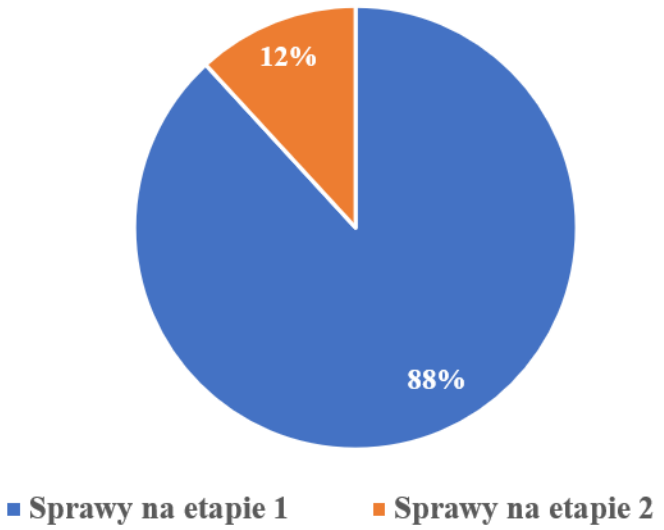
Komisja ocenia transakcje BIZ będące przedmiotem powiadomienia ze strony państw członkowskich w dwóch etapach. W szczególności wszystkie transakcje będące przedmiotem powiadomienia poddaje się ocenie wstępnej („etap 1"), przy czym jedynie ograniczona liczba spraw przechodzi do etapu 2. Ocena w ramach etapu 1 musi zostać zakończona w ciągu 15 dni kalendarzowych od powiadomienia o inwestycji przez monitorujące państwo członkowskie.

Etap 2 obejmuje bardziej szczegółową ocenę spraw w oparciu o odpowiedzi przedstawione przez powiadamiające państwo członkowskie na wezwanie do udzielenia dalszych informacji, w przypadku gdy zdaniem Komisji dana transakcja może mieć wpływ na bezpieczeństwo lub porządek publiczny w więcej niż jednym państwie członkowskim lub stwarzać ryzyko dla projektów lub programów leżących w interesie UE. Sprawy oceniane na etapie 2 mogą prowadzić do wydania przez Komisję opinii zgodnie z art. 6 i 7 rozporządzenia w sprawie monitorowania BIZ. Takie opinie pozostają poufne i: (i) Komisja może stwierdzić, że dana BIZ będzie prawdopodobnie miała negatywny wpływ na bezpieczeństwo lub porządek publiczny w więcej niż jednym państwie członkowskim lub na projekt lub program leżący w interesie Unii, (ii) zalecić rozważenie odpowiednich środków lub (iii) podzielić się istotnymi informacjami w odniesieniu do BIZ objętych monitorowaniem w celu wsparcia oceny i ostatecznej decyzji państwa członkowskiego przedkładającego powiadomienie.

[26] „Niedostępne/nieujawnione" obejmuje pozycje niewypełnione, niedostępne/nieujawnione dane oraz „nie dotyczy" (na przykład dlatego, że transakcja dotyczyła restrukturyzacji lub nie podano danych dotyczących inwestycji).

W 2025 r. Komisja zamknęła 88 % z 667 spraw na etapie 1. Odsetek ten był mniejszy niż w 2024 r., kiedy to wyniósł 92 %. Pozostałe 12 % transakcji przeszło do etapu 2, przy czym do powiadamiającego państwa członkowskiego zwrócono się o dodatkowe informacje[27]. Ten wzrost udziału spraw analizowanych na etapie 2 wskazuje, że więcej transakcji oceniono jako wrażliwe z punktu widzenia bezpieczeństwa i porządku publicznego.

Wykres 3 – Sprawy zamknięte w 2025 r. na etapach 1 i 2



Źródło: powiadomienia ze strony państw członkowskich.

W 2025 r. pięć państw członkowskich odpowiadało za ponad 68 % spraw etapu 2, co stanowi wzrost w porównaniu z 2024 r. (66 %). Podobnie jak w 2024 r. Komisja wydała opinię w sprawie mniej niż 2 % transakcji będących przedmiotem powiadomienia.

Przy przystępowaniu do etapu 2 Komisja zasadniczo zwraca się do powiadamiających państw członkowskich o dodatkowe informacje, które różnią się w zależności od transakcji i szczegółowości informacji dostarczonych w chwili powiadomienia[28]. Informacje te obejmują często pytania dotyczące zamiarów i biznesplanu inwestora w odniesieniu do spółki przejmowanej lub jej klientów w sektorach wrażliwych. Informacje te są wymagane w celu lepszej oceny krytycznego charakteru spółki przejmowanej lub potencjalnych zagrożeń stwarzanych przez zagranicznego inwestora.

[27] W takich przypadkach termin na przedstawienie uwag lub wydanie opinii wynosi 20 dni kalendarzowych od otrzymania żądanych informacji od powiadamiającego państwa członkowskiego.

[28] Formularz powiadomienia: wniosek do inwestora o udzielenie dodatkowych informacji zawarty w powiadomieniach na podstawie art. 6 rozporządzenia ma na celu zapewnienie pewnego stopnia jednolitości i minimalnego poziomu informacji na temat transakcji, inwestora i spółki przejmowanej, o których mowa w powiadomieniu na mocy rozporządzenia. Formularz jest dostępny na stronie https://policy.trade.ec.europa.eu/enforcement-and-protection/investment-screening_en?prefLang=pl.

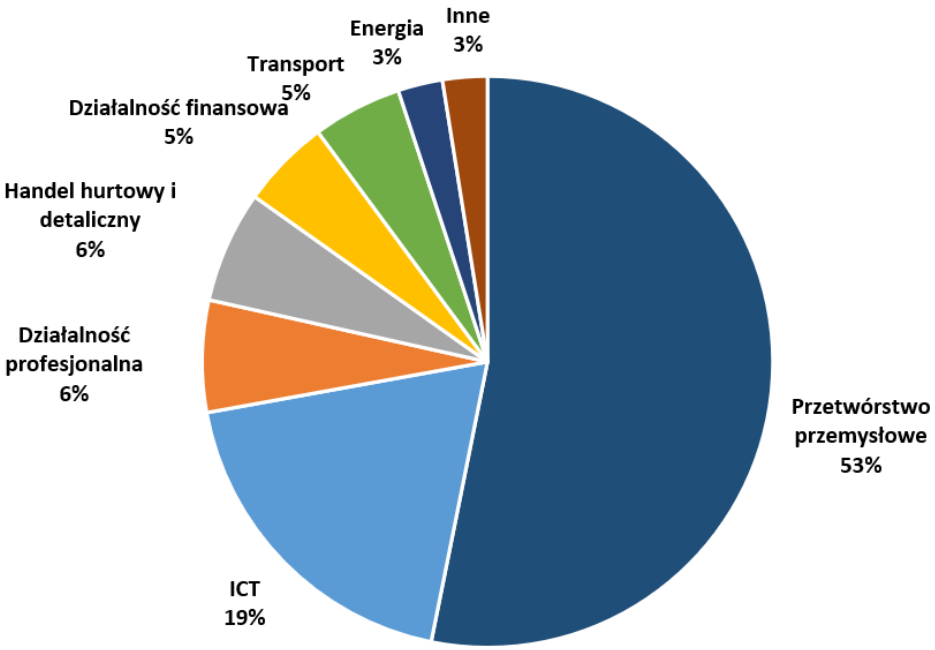
W 2025 r. państwa członkowskie uczestniczyły w unijnym mechanizmie współpracy, między innymi zadając pytania w przypadku około 11 % spraw (10 % w 2024 r.) oraz przekazując uwagi na temat transakcji BIZ realizowanych w innym państwie członkowskim[29].

Odsetek spraw, co do których państwa członkowskie zgłosiły uwagi, wyniósł około 6 %, podczas gdy w 2024 r. – 3 %.[30] Odsetek państw członkowskich zgłaszających uwagi powiadamiającemu państwu członkowskiemu znacznie wzrósł: w 2024 r. uwagi takie zgłosiło około jednej trzeciej państw, natomiast w 2025 r. – 57 %.

1.5 Główne sektory BIZ będące przedmiotem przeprowadzonej przez Komisję szczegółowej oceny ryzyka dla bezpieczeństwa lub porządku publicznego

Głównym sektorem na etapie 2 było przetwórstwo przemysłowe, którego dotyczyło 53 % wszystkich transakcji (50 % w 2024 r.) (wykres 4). Drugim co do wielkości sektorem był sektor ICT, którego dotyczyła prawie jedna piąta wszystkich spraw z etapu 2 (tak samo jak w 2024 r.). Na trzecim i czwartym miejscu pod względem liczby spraw z etapu 2 znalazły się: działalność profesjonalna oraz handel hurtowy i detaliczny. Udział każdego z tych sektorów wyniósł 6 % (5 % w 2024 r.).

Wykres 4 – Główne sektory w 2025 r., których dotyczyły sprawy z etapu 2



Źródło: powiadomienia ze strony państw członkowskich.

[29] W kilku przypadkach, w których państwa członkowskie zadały pytania, otrzymana odpowiedź zmniejszyła potencjalne obawy.

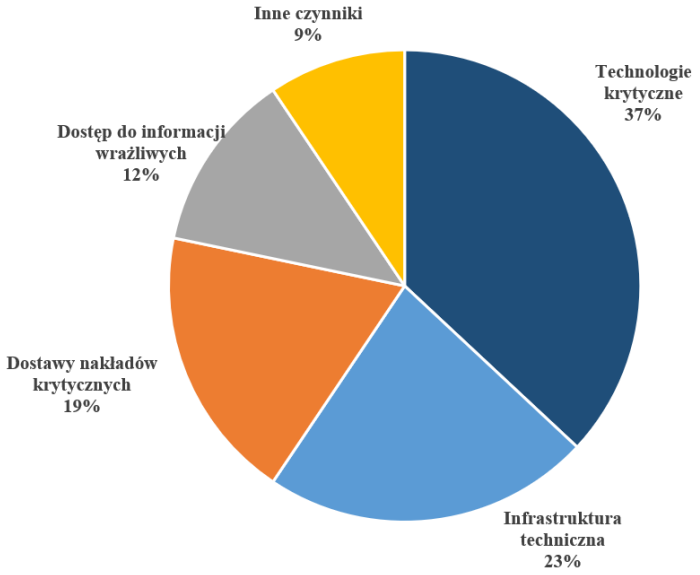
[30] Do tej samej transakcji uwagi może mieć kilka państw członkowskich.

Biorąc pod uwagę znaczenie sektora przetwórstwa przemysłowego, na wykresie 5 przedstawiono przegląd czynników[31] branych pod uwagę na etapie 2 przy ocenie krytyczności transakcji w tym sektorze w odniesieniu do bezpieczeństwa lub porządku publicznego. Najczęściej stosowanym czynnikiem jest wpływ danej transakcji na technologie krytyczne, który w 2025 r. stanowiły 37 % wszystkich transakcji (49 % w 2024 r.).

Drugim najważniejszym czynnikiem, którego udział wyniósł 23 % (26 % w 2024 r.), był czynnik związany z BIZ w infrastrukturę krytyczną, kolejnym – wpływ na dostawy nakładów krytycznych wynoszący 19 % (20 % w 2024 r.). Następnym czynnikiem był dostęp do szczególnie chronionych informacji (w tym danych osobowych), który uwzględniono w 12 % przypadków. Udział tego czynnika wzrósł ponad dwukrotnie od 2024 r., kiedy to wyniósł 5 %.

W 9 % spraw na etapie 2 odegrały też rolę inne czynniki takie jak profil ryzyka inwestora oraz zagrożenia dla wolności i pluralizmu mediów.

Wykres 5 – Czynniki prowadzące do spraw ocenianych na etapie 2 w odniesieniu do sektora przetwórstwa przemysłowego



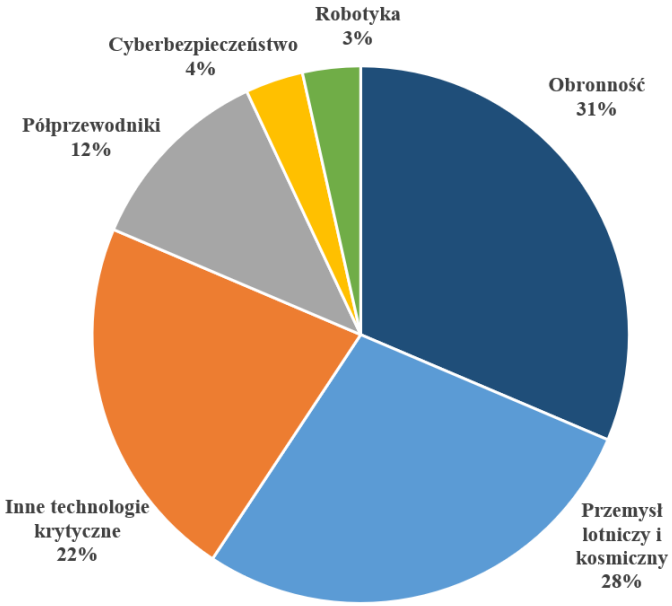
Źródło: powiadomienia ze strony państw członkowskich.

Dokładniejsza analiza powiadomień dotyczących technologii krytycznych ocenianych na etapie 2 (wykres 6) pokazuje, że 31 % spraw dotyczyło technologii związanych z obronnością (37 % w 2024 r.), 28 % – przemysłu lotniczego i kosmicznego (16 % w 2024 r.), a 22 % – innych technologii krytycznych (m.in. AI, technologii kwantowych oraz biotechnologii (26 % w 2024 r.). Udział transakcji dotyczących technologii półprzewodnikowych wyniósł 12 % (21 %

[31] Czynniki te określono w art. 4 rozporządzenia w sprawie monitorowania BIZ. W przypadku jednej transakcji BIZ może istnieć kilka czynników uwzględnianych przy ocenie istotnego znaczenia takiej transakcji dla bezpieczeństwa i porządku publicznego.

w 2024 r.). Ponadto 4 % i 3 % transakcji w sektorach technologii krytycznych dotyczyło odpowiednio cyberbezpieczeństwa oraz robotyki.

Wykres 6 – Rodzaje technologii krytycznych w sprawach na etapie 2



Źródło: powiadomienia ze strony państw członkowskich.

1.6 Pochodzenie ostatecznych inwestorów w BIZ, o których powiadomiono w ramach unijnego mechanizmu współpracy

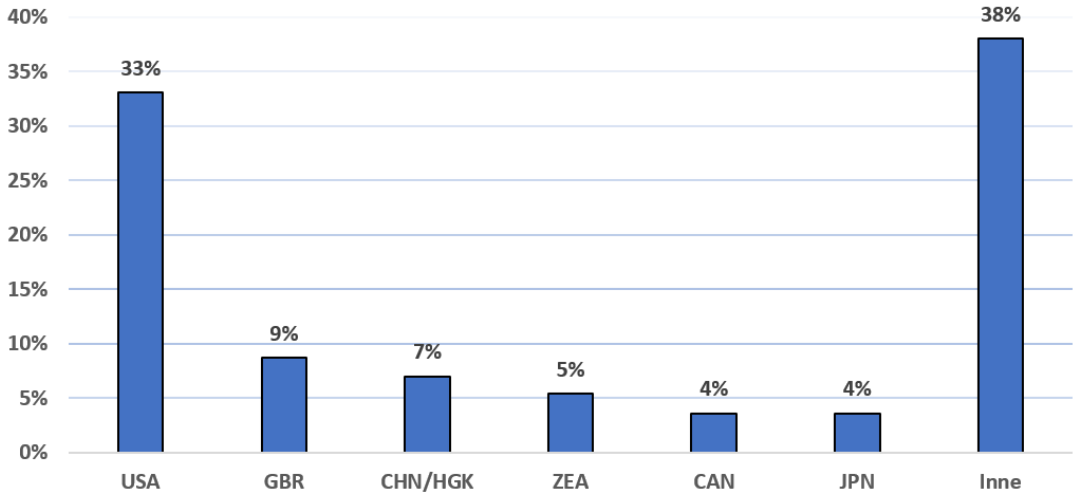
Spośród 677 spraw będących przedmiotem powiadomienia w 2025 r. sześcioma głównymi jurysdykcjami pochodzenia były: Stany Zjednoczone, Zjednoczone Królestwo, Chiny (w tym Hongkong), Zjednoczone Emiraty Arabskie (ZEA), Kanada oraz Japonia. W porównaniu z 2024 r. udział BIZ dokonywanych przez inwestorów ze Stanów Zjednoczonych, o których powiadomiono w ramach unijnego mechanizmu współpracy, znacznie spadł: o 7 pp., z 40 % w 2024 r. do 33 % wszystkich transakcji w 2025 r. (wykres 7). Udział inwestorów ze Zjednoczonego Królestwa również spadł, z 11 % w 2024 r. do 9 % w 2025 r., podobnie jak udział inwestorów z Chin (w tym Hongkongu), z 9 % w 2024 r. do 7 % w 2025 r. Znacznie wzrósł natomiast odsetek inwestorów ze ZEA: z 3 % w 2024 r. do 5 % wszystkich transakcji w 2025 r. Ponadto o 1 pp. zwiększył się udział BIZ dokonywanych przez inwestorów z Kanady i Japonii: w obu przypadkach z 3 % w 2024 r. do 4 % w 2025 r.

38 %[32] spraw będących przedmiotem powiadomienia dotyczyło jurysdykcji innych niż sześć głównych jurysdykcji w porównaniu z 2024 r., gdy odsetek ten wyniósł 30 %. Oznacza to wyraźny spadek liczby inwestycji pochodzących z głównych jurysdykcji. W 2025 r. 62 % spraw

[32] Kraje/jurysdykcje o zauważalnym udziale obejmują Ukrainę i Indie, przy czym udział każdego/każdej z nich wynosi 3 %. Bezpośrednie inwestycje zagraniczne z Rosji stanowiły 1 % łącznych inwestycji, o których powiadomiono w 2025 r. w ramach unijnego mechanizmu współpracy.

będących przedmiotem powiadomienia dotyczyło sześciu największych inwestorów, w porównaniu z 70 % w 2024 r.

Wykres 7 – Kraje pochodzenia ostatecznych inwestorów w sprawach z 2025 r.



Źródło: powiadomienia ze strony państw członkowskich.

1.7 Powiadomienia obejmujące wiele jurysdykcji w ramach unijnego mechanizmu współpracy i główne sektory, których dotyczyły powiadomienia

Spośród wszystkich spraw będących przedmiotem powiadomienia w 2025 r., 27 % powiadomień dotyczyło transakcji podlegających monitorowaniu w co najmniej dwóch państwach członkowskich (w porównaniu z 19 % w 2024 r.)[33] (tabela 1). Główne sektory będące przedmiotem takich powiadomień to: (i) przetwórstwo przemysłowe, którego udział wyniósł 32 % (26 % w 2024 r.); (ii) handel hurtowy i detaliczny – 25 % (14 % w 2024 r.); (iii) ICT – 19 % (20 % w 2024 r.); (iv) działalność finansowa – 10 % (podobnie jak w 2024 r.) oraz (v) działalność profesjonalna – 5 % (7 % w 2024 r.) Inne sektory, w tym działalność administracyjna, energetyka i transport, reprezentowały 9 % łącznej liczby spraw obejmujących wiele jurysdykcji.

Tabela 1 – Główne sektory BIZ obejmujących wiele jurysdykcji

Przetwórstwo przemysłowe	32 %

[33] „Transakcje BIZ obejmujące wiele jurysdykcji" oznaczają transakcje BIZ, w przypadku których spółką przejmowaną 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. Transakcje takie mogą być przedmiotem powiadomienia dokonywanego przez więcej niż jedno państwo członkowskie, jeżeli transakcja wchodzi w zakres ich mechanizmu monitorowania i państwa te rozpoczną jej formalne monitorowanie.

Handel hurtowy i detaliczny	25 %
ICT	19 %
Działalność finansowa	10 %
Działalność profesjonalna	5 %
Inne sektory	9 %

Źródło: powiadomienia ze strony państw członkowskich.

1.8 Sprawy niebędące przedmiotem powiadomienia

Rozporządzenie w sprawie monitorowania BIZ umożliwia państwom członkowskim i Komisji wymianę informacji na temat BIZ niebędących przedmiotem powiadomienia w ramach unijnego mechanizmu współpracy, a w przypadku gdy inne państwa członkowskie lub Komisja zidentyfikują zagrożenia dla bezpieczeństwa lub porządku publicznego, możliwe jest przedstawienie uwag lub opinii. W 2025 r. Komisja skorzystała w ograniczonym stopniu z tej procedury, aby wystosować zapytania o transakcje nieobjęte monitorowaniem.

Wnioski dotyczące mechanizmu współpracy UE w zakresie monitorowania BIZ

- Po pierwsze, monitorowanie BIZ pozostało nieodzownym narzędziem przyczyniającym się do ochrony UE przed inwestycjami, które mogą stanowić ryzyko dla bezpieczeństwa lub porządku publicznego.

- Po drugie, unijny mechanizm współpracy w zakresie monitorowania BIZ zyskał na znaczeniu. Fakt ten potwierdza znaczny wzrost liczby powiadomień: z 477 powiadomień w 2024 r. do 667 w 2025 r., czyli o 40 %. Jest to tym ważniejsze, że liczba państw, które powiadomiły o transakcjach, jest taka sama (21 państw członkowskich). Jednocześnie 86 % wszystkich powiadomień pochodziło z siedmiu państw członkowskich: Austrii, Francji, Hiszpanii, Irlandii, Litwy, Niemiec i Włoch. Warto zauważyć, że do końca 2025 r. wszystkie państwa członkowskie wprowadziły na szczeblu krajowym przepisy dotyczące monitorowania BIZ, jeszcze przed obowiązkowym terminem przewidzianym w rozporządzeniu w sprawie monitorowania BIZ. W 2025 r. państwa członkowskie i Komisja współpracowały również na szczeblu technicznym w ramach grupy ekspertów ds. BIZ.

- Po trzecie, w związku z poważnym zaangażowaniem Unii na rzecz otwartego otoczenia inwestycyjnego monitorowanie BIZ na szczeblu UE nadal jest ograniczonym i ukierunkowanym narzędziem stosowanym w wyjątkowych przypadkach, w których BIZ mogły mieć negatywny wpływ na bezpieczeństwo lub porządek publiczny w Unii. Spośród 677 spraw, o których powiadomiono w 2025 r., zdecydowana większość (88 %) została zamknięta na etapie 1, tj. w ciągu 15 dni kalendarzowych od powiadomienia przez państwa członkowskie dokonujące monitorowania, a 12 % spraw zostało poddanych szczegółowej ocenie ryzyka dla bezpieczeństwa i porządku publicznego

dokonywanej przez Komisję. W porównaniu z 2024 r. odsetek spraw etapu 2 wzrósł o 50 %, co wskazuje na większą liczbę transakcji mających znaczenie dla bezpieczeństwa i porządku publicznego. W 2025 r., podobnie jak w 2024 r. i wcześniejszych latach, Komisja wydała opinie w sprawie mniej niż 2 % spraw.

- Po czwarte, jeszcze bardziej wzrósł czołowy udział przetwórstwa przemysłowego w sprawach etapu 2, z 50 % w 2024 r. do 53 % wszystkich spraw etapu 2 w 2025 r. Dokładniejsza analiza czynników decydujących o potrzebie przeprowadzenia dogłębnych ocen ryzyka dla bezpieczeństwa i porządku publicznego na etapie 2 pokazuje, że w 37 % przypadków (49 % w 2024 r.) czynnikiem powodującym dalszą ocenę było znaczenie docelowej inwestycji dla „technologii krytycznych". Analiza powiadomień dotyczących technologii krytycznych ocenianych na etapie 2 pokazuje, że duże znaczenie zyskała działalność związana z przemysłem lotniczym i kosmicznym. Powiadomienia dotyczące tego sektora stanowiły 28 % łącznej liczby zgłoszeń w porównaniu z 16 % w 2024 r. Z kolei udział technologii związanych z obronnością i półprzewodnikami zmniejszył się z 37 % i 21 % w 2024 r. odpowiednio do 31 % i 12 %.

- Większość inwestorów pochodziła nadal z tych samych dwóch głównych jurysdykcji: Stany Zjednoczone i Zjednoczone Królestwo odpowiadały za 42 % wszystkich BIZ będących przedmiotem powiadomienia w ramach unijnego mechanizmu współpracy. W porównaniu z 2024 r. udział amerykańskich inwestycji w łącznych inwestycjach spadł jednak znacznie: o 7 pp., z 40 % w 2024 r. do 33 % w 2025 r. Udział inwestorów ze Zjednoczonego Królestwa również się zmniejszył, z 11 % w 2024 r. do 9 % w 2025 r., podobnie jak udział inwestorów z Chin (w tym Hongkongu), z 9 % w 2024 r. do 7 % w 2025 r. Znacznie wzrósł natomiast odsetek inwestorów ze ZEA, z 3 % w 2024 r. do 5 % w 2025 r. Ponadto o 1 pp. zwiększył się udział BIZ dokonywanych przez inwestorów z Kanady i Japonii: w obu przypadkach z 3 % w 2024 r. do 4 % w 2025 r.

2. Przegląd rozporządzenia w sprawie monitorowania bezpośrednich inwestycji zagranicznych

Przyjęcie nowego rozporządzenia w sprawie monitorowania inwestycji zagranicznych[34] stanowi ważny krok w unijnej agendzie bezpieczeństwa gospodarczego. Po przyjęciu wniosku Komisji w styczniu 2024 r. Parlament Europejski i Rada osiągnęły porozumienie polityczne w grudniu 2025 r. Zmienione rozporządzenie zostało formalnie podpisane przez Parlament Europejski i Radę 17 czerwca 2026 r., weszło w życie 26 lipca 2026 r. i będzie stosowane od 17 stycznia 2028 r. (po 18-miesięcznym okresie przejściowym).

Rozporządzenie to wzmocni zdolność Unii do przeciwdziałania zagrożeniom dla bezpieczeństwa i porządku publicznego wynikającym z inwestycji zagranicznych. W oparciu o doświadczenia zdobyte od czasu wejścia w życie rozporządzenia w sprawie monitorowania BIZ z 2019 r.

[34] Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2026/1386 z dnia 17 czerwca 2026 r. w sprawie monitorowania inwestycji zagranicznych w Unii oraz uchylenia rozporządzenia (UE) 2019/452.

w zmienionych ramach ustanowiono wspólny minimalny poziom harmonizacji w całej Unii. Głównym celem rozporządzenia jest wyeliminowanie istniejących luk w krajowych systemach monitorowania, poprawa koordynacji działań między państwami członkowskimi oraz między państwami członkowskimi a Komisją, a także zapewnienie spójnej oceny potencjalnie newralgicznych inwestycji na całym jednolitym rynku.

Kluczową innowacją jest wymóg, aby wszystkie państwa członkowskie utrzymały operacyjny krajowy mechanizm monitorowania BIZ *ex ante*. Rozporządzenie wprowadza również wspólny minimalny zakres transakcji, które podlegają monitorowaniu. Są to transakcje obejmujące działania związane z produktami podwójnego zastosowania i produktami wojskowymi, technologiami krytycznymi (takimi jak półprzewodniki, technologie kwantowe i sztuczna inteligencja), infrastrukturą krytyczną w sektorach transportu, energii i technologii cyfrowych, z surowcami krytycznymi, niektórymi podmiotami rynku finansowego o znaczeniu systemowym oraz z infrastrukturą wyborczą.

Zmienione ramy rozszerzają wymogi dotyczące monitorowania na niektóre inwestycje wewnątrzunijne, w przypadku których inwestor mający siedzibę w Unii jest ostatecznie własnością osoby lub podmiotu z państwa trzeciego lub jest przez nie kontrolowany. Przeciwdziała to ryzyku obchodzenia przepisów za pomocą złożonych struktur własnościowych i zwiększa przejrzystość w zakresie ostatecznego źródła inwestycji zagranicznych.

W rozporządzeniu dokonano dalszej harmonizacji kluczowych aspektów proceduralnych krajowych systemów monitorowania. Wspólne wymogi obejmują: dwuetapowy proces przeglądu, gwarancje proceduralne dla inwestorów, uprawnienia do przeglądu niezgłoszonych transakcji z mocą wsteczną oraz zaostrzone obowiązki w zakresie przejrzystości. Organy krajowe będzie obowiązywać zharmonizowany termin wstępnej kontroli wynoszący 45 dni kalendarzowych, co pozwoli na szybkie zwolnienie większości transakcji, które nie są newralgiczne, przy jednoczesnym zapewnieniu wystarczającej kontroli przypadków, gdzie ryzyko jest podwyższone.

Znacznie zacieśniono również współpracę między państwami członkowskimi a Komisją. Zmieniony unijny mechanizm współpracy wprowadza bardziej ustrukturyzowaną wymianę informacji, koordynację działań w przypadku transakcji obejmujących wiele jurysdykcji oraz mechanizm informacji zwrotnej, za pośrednictwem którego państwa członkowskie informują o wynikach krajowych procedur monitorowania. Dodatkowym wsparciem jest unijna baza danych zawierająca informacje na temat inwestycji będących przedmiotem powiadomienia w ramach unijnego mechanizmu współpracy oraz wyniki krajowych kontroli przeprowadzonych od października 2020 r. W rozporządzeniu przewidziano również możliwość utworzenia, na wniosek co najmniej dziewięciu państw członkowskich, wspólnego unijnego portalu internetowego umożliwiającego złożenie zawiadomienia o transakcji.

Oczekuje się, że zmienione rozporządzenie zwiększy skuteczność, spójność i wiarygodność unijnych ram monitorowania BIZ. Dzięki usprawnieniu wymiany informacji, zwiększeniu przejrzystości i wyeliminowaniu konkretnych luk w istniejących przepisach zmienione ramy

wnoszą istotny wkład w ochronę bezpieczeństwa i porządku publicznego Unii i jednocześnie utrzymują jej otwartość na inwestycje zagraniczne.