

Bruksela, 14 października 2025 r.
(OR. en)

13990/25

POLCOM 298
COMER 135
FDI 54
COMPET 1011
IND 428

PISMO PRZEWODNIE

Od:	Sekretarz generalna Komisji Europejskiej (podpisała dyrektor Martine DEPREZ)
Data otrzymania:	14 października 2025 r.
Do:	Thérèse BLANCHET, sekretarz generalna Rady Unii Europejskiej
Nr dok. Kom.:	COM(2025) 632 final
Dotyczy:	SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY Piąte sprawozdanie roczne z monitorowania bezpośrednich inwestycji zagranicznych w Unii

Delegacje otrzymują w załączeniu dokument COM(2025) 632 final.

Załącznik: COM(2025) 632 final



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 14.10.2025 r.
COM(2025) 632 final

SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

**Piąte sprawozdanie roczne z monitorowania bezpośrednich inwestycji zagranicznych
w Unii**

{SWD(2025) 296 final}

WPROWADZENIE

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

Sprawozdanie dotyczy 2024 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 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.

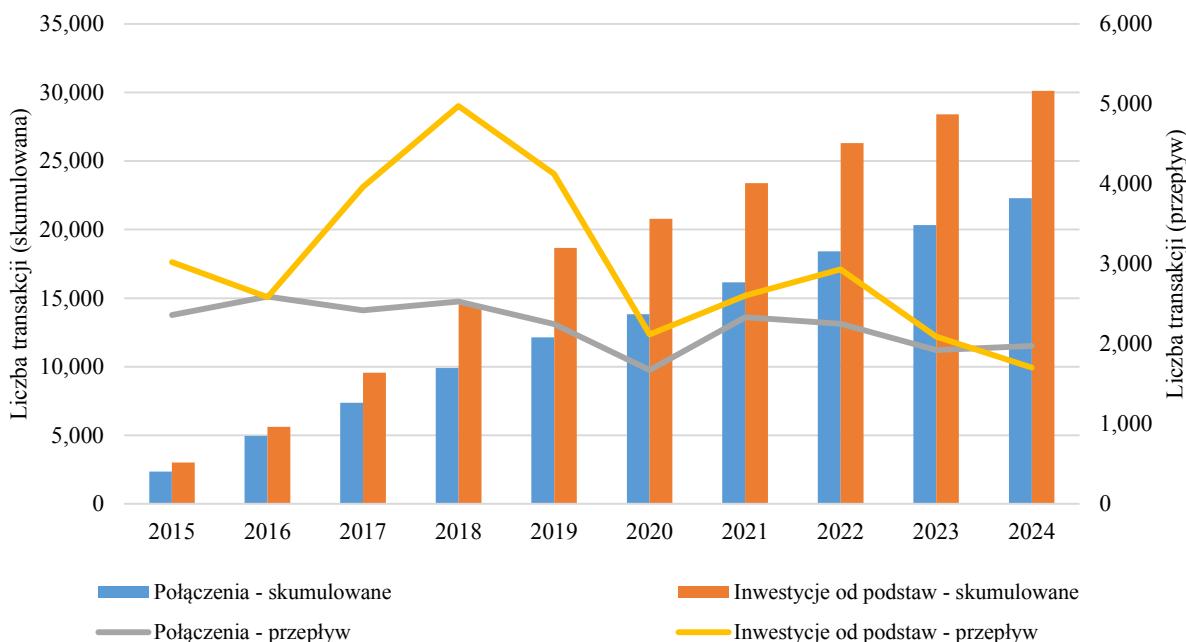
Niniejsze sprawozdanie roczne ma duże znaczenie dla strategicznych kontroli handlu i inwestycji, zapewniających bezpieczeństwo w UE.

ROZDZIAŁ 1 – BEZPOŚREDNIE INWESTYCJE ZAGRANICZNE W UNII EUROPEJSKIEJ

1. Ogólne tendencje

W latach 2023–2024 wartość BIZ¹ wzrosła o 7,5 %. Dokładniej rzecz ujmując, w przypadku zagranicznych połączeń i przejęć oraz inwestycji od podstaw odnotowano łączny roczny wzrost odpowiednio o 10 % (z 20 329 do 22 302) i 6,0 % (z 28 405 do 30 108) (kolumnowy wykres 1). Wzrost ten jest zgodny z tendencjami obserwowanymi od 2015 r., przy czym w tym 10-letnim okresie liczba BIZ w UE-27 stale rosła, średnio o prawie 5 250 BIZ rocznie. Biorąc pod uwagę tę tendencję w podziale na rodzaje BIZ, w latach 2015–2024 UE-27 miało miejsce średnio 2 230 zagranicznych transakcji w zakresie połączeń i przejęć oraz 3 011 zagranicznych inwestycji od podstaw. Te pozytywne skumulowane tendencje potwierdzają otwartość państw członkowskich UE na inwestycje zagraniczne, co podkreśla ich atrakcyjność dla inwestorów międzynarodowych.

Wykres 1: Roczny stan zapasów i przepływów BIZ w latach 2015–2024 do UE-27 (liczba transakcji i projektów)



Źródło: opracowanie JRC na podstawie danych Bureau van Dijk, pobrane 26 marca 2025 r. z Orbis M&A oraz Orbis Crossborder Investment. Dane za 2015 r. odpowiadają przepływom BIZ w 2015 r., natomiast dane dotyczące kolejnych lat, podane w formie słupków, dotyczą skumulowanej sumy rocznych przepływów.

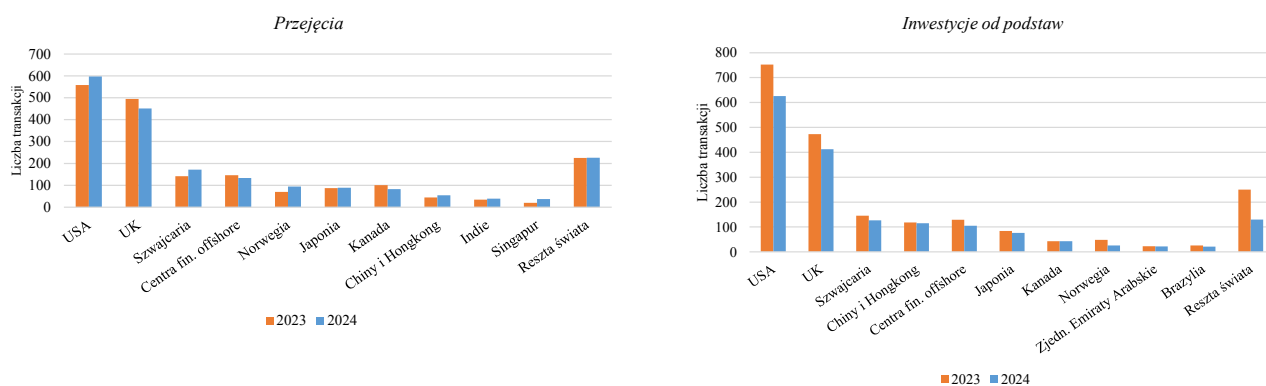
¹Transakcje dotyczące bezpośrednich inwestycji zagranicznych można podzielić na inwestycje od podstaw oraz połączenia i przejęcia. Międzynarodowe inwestycje od podstaw polegają zazwyczaj na założeniu nowego przedsiębiorstwa lub ustanowieniu zakładów za granicą, natomiast międzynarodowe połączenie lub 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.

W ostatnich dwóch latach odnotowano tendencję spadkową jeżeli chodzi o całkowity napływ BIZ (linie wykresu 1) – w latach 2022–2023 odnotowano spadek o 23 %, a w latach 2023–2024 – o 8,4 %. Jednak liczba BIZ w podziale na transakcje w zakresie połączeń i przejęć oraz inwestycje od podstaw kształtowała się odmiennie. W szczególności przepływ zagranicznych transakcji w zakresie połączeń i przejęć, w przypadku których w 2021 r. odnotowano silne ożywienie, zmniejszył się o 3,6 % w 2022 r. i o 15 % w 2023 r., a następnie wzrósł o 2,7 % w 2024 r. Z drugiej strony przepływy inwestycji od podstaw wzrosły o 23 % w 2021 r. i o 13 % w 2022 r. Po tym okresie pozytywnej tendencji nastąpiły jednak dwa kolejne lata spadku (29 % w 2023 r. i 19 % w 2024 r.). Tendencję spadkową przepływów BIZ w ujęciu rok do roku zaobserwowaną w 2023 r. i częściowo w 2024 r. (w przypadku od podstaw) można przypisać nadal istniejącym i utrzymującym się niepewnościom² wpływającym na gospodarkę UE i postrzeganiu ryzyka przez inwestorów.

2. Główne kraje pochodzenia inwestorów zagranicznych

Porównanie zagranicznych transakcji w zakresie połączeń i przejęć z 2023 r. i 2024 r. w podziale według jurysdykcji pochodzenia (wykres 2, lewa strona) wskazuje na ogólny wzrost w 2024 r. w porównaniu z 2023 r. w odniesieniu do wszystkich głównych jurysdykcji z wyjątkiem Zjednoczonego Królestwa, centrów finansowych offshore i Kanady. Z kolei obserwowany w 2024 r. spadek całkowitej liczby inwestycji od podstaw odzwierciedlał spadek liczby projektów ze wszystkich jurysdykcji, z wyjątkiem Kanady, w przypadku której liczba ta nie zmieniła się (wykres 2, prawa strona).

Wykres2: Liczba przypadków przejęć udziałów kapitałowych (po lewej) i inwestycji od podstaw (po prawej) w UE przez zagraniczne jurysdykcje (10 największych inwestorów) w 2023 i 2024 r.



Źródło: opracowanie JRC na podstawie danych Bureau van Dijk, pobrane 26 marca 2025 r. z Orbis M&A oraz Orbis Crossborder Investment. CO: centra finansowe offshore³. RŚ: reszta świata.

² W lutym 2025 r. minęły cztery lata od rozpoczęcia rosyjskiej wojny napastniczej przeciwko Ukrainie. W 2024 r. źródłem ryzyka były również dodatkowe napięcia geopolityczne, takie jak rozszerzenie się i pogłębienie konfliktu na Bliskim Wschodzie czy groźba eskalacji napięć w handlu światowym.

³ Główne centra finansowe offshore według liczby transakcji w 2024 r. to (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.

W 2024 r. Stany Zjednoczone były głównym inwestorem zagranicznym w UE i odpowiadały za 30 % wszystkich przejęć (597 transakcji) i 37 % inwestycji od podstaw (626 projektów). Podczas gdy transakcje w zakresie połączeń i przejęć pochodzące ze Stanów Zjednoczonych wzrosły w 2024 r. o 7 % w porównaniu z 2023 r., w przypadku inwestycji od podstaw odnotowano w 2024 r. drugi z rzędu roczny spadek o 17 %.

Inwestorzy ze Zjednoczonego Królestwa odpowiadali za 23 % (451 transakcji) wszystkich przejęć w 2024 r. i 24 % (412) projektów od podstaw w UE-27, przez co Zjednoczone Królestwo plasowało się na drugim miejscu w rankingu głównych jurysdykcji zagranicznych. W tym przypadku liczba transakcji spadła w 2024 r. w porównaniu z 2023 r. o 8,9 % zarówno w zakresie połączeń i przejęć jak i w zakresie projektów od podstaw - o 13 %. W latach 2023–2024 odnotowano negatywną tendencję jeżeli chodzi o transakcje w zakresie połączeń i przejęć w przypadku centrów finansowych offshore i Kanady, oznaczającą spadek o odpowiednio 8,9 % i 19 %. Jurysdykcje o największym rocznym wzroście zagranicznych transakcji w zakresie połączeń i przejęć w 2024 r. to Singapur (85 %) oraz Norwegia (34 %). Ponadto liczba transakcji w zakresie połączeń i przejęć pochodzących z Chin i Hongkongu – po rocznym spadku o 20 % zaobserwowanym w 2023 r. – wzrosła w ujęciu rok do roku w 2024 r. o 23 %.

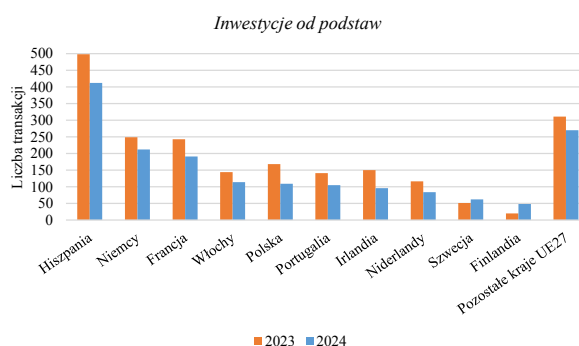
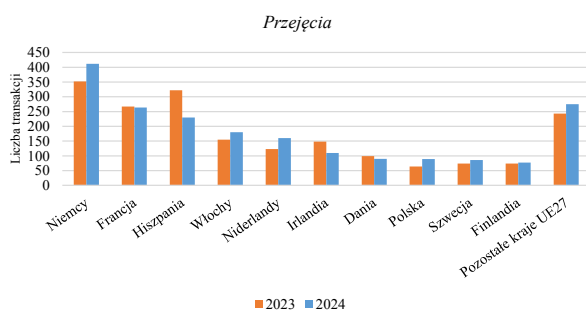
W przypadku inwestycji od podstaw liczba bezpośrednich inwestycji zagranicznych ze wszystkich głównych 10 jurysdykcji pochodzenia, z wyjątkiem Kanady, spadła w 2024 r. w porównaniu z 2023 r., przy czym roczne spadki wahały się od 46 % w przypadku Norwegii do 2,5 % w przypadku Chin i Hongkongu.

3. Główne miejsca docelowe w UE dla zagranicznych przejęć

Liczba zagranicznych transakcji w zakresie połączeń i przejęć napływających do UE była nierównomiernie rozłożona w docelowych państwach członkowskich (wykres 3, lewa strona). W 2024 r. większość państw odnotowała więcej transakcji niż w 2023 r., z wyjątkiem Francji, Hiszpanii, Irlandii i Danii, które odnotowały mniej transakcji. Z kolei liczba zagranicznych inwestycji od podstaw w UE (wykres 3, prawa strona) wykazywała w 2024 r. inną tendencję, zgodnie z którą tylko dwa państwa (Szwecja i Finlandia) odnotowały wzrost w porównaniu z 2023 r.

Wykres3: Liczba przejęć udziałów kapitałowych (po lewej) i inwestycji od podstaw (po prawej) w latach 2023 i 2024 – w podziale na docelowe państwo członkowskie (10 największych beneficjentów w UE-27)

„Otwartość na bezpośrednie inwestycje zagraniczne przy jednoczesnej ochronie istotnych interesów”, SWD(2019) 108 final – 13 marca 2019 r.



Źródło: opracowanie JRC na podstawie danych Bureau van Dijk, pobrane 26 marca 2025 r. z Orbis M&A oraz Orbis Crossborder Investment. RUE-27 oznacza „pozostałe państwa UE-27”.

W 2024 r. Niemcy i Francja były głównymi państwami docelowymi dla zagranicznych transakcji w zakresie połączeń i przejęć: odnotowały odpowiednio 21 % (412 transakcji) i 13 % (264 transakcje) całkowitej kwoty transakcji. Tendencje w ujęciu rok do roku w 2024 r. były jednak inne: liczba transakcji w Niemczech wzrosła (17 %), a we Francji spadła (1,1 %). Pomimo tego nieznacznego spadku Francja prześcignęła Hiszpanię jako beneficjent BIZ i w 2024 r. zajęła drugie miejsce. Hiszpania plasowała się na trzecim miejscu w 2024 r., a jej udział wynosił 12 % (230 transakcji). Poza Francją i Hiszpanią dwa inne państwa członkowskie, Irlandia (-26 %) i Dania (-9,1 %) odnotowały w 2024 r. mniej zagranicznych transakcji w zakresie połączeń i przejęć niż w 2023 r. Tymczasem w 2024 r. największy wzrost działalności w zakresie połączeń i przejęć odnotowano w Polsce (39 %) oraz w Niemczech (30 %).

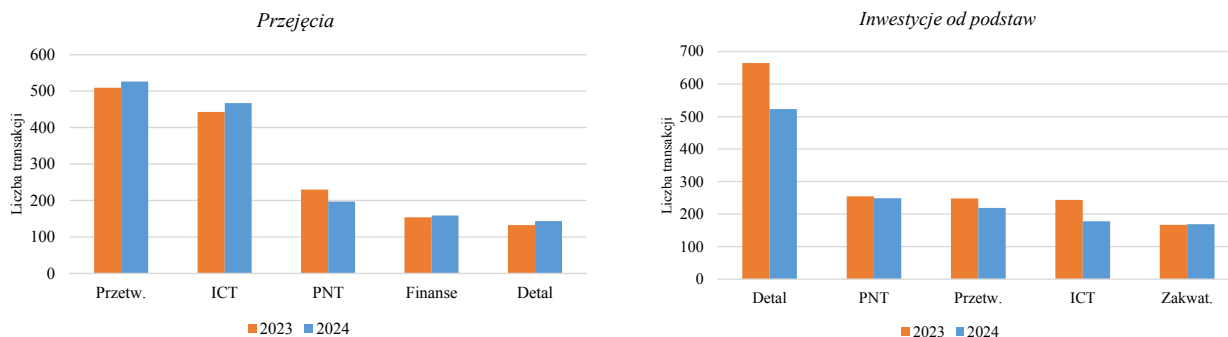
Dwoma głównymi odbiorcami zagranicznych inwestycji od podstaw w 2024 r. były Hiszpania i Niemcy, które odnotowały odpowiednio 24 % (412 transakcji) i 12 % (212 transakcji) wszystkich projektów. Bezpośrednio za nimi plasowała się Francja (11 %, 191 transakcji). Spadek liczby projektów w ujęciu rok do roku był szczególnie widoczny w Irlandii (36 %) i Polsce (35 %), podczas gdy w dwóch państwach członkowskich, Szwecji (22 %) i Finlandii (140 %), odnotowano wzrost w ujęciu rok do roku liczby zagranicznych projektów od podstaw.

4. Informacje sektorowe

W przypadku prawie wszystkich pięciu głównych kategorii sektorowych⁴ odnotowano w 2024 r. wzrost zagranicznych transakcji w zakresie połączeń i przejęć w ujęciu rok do roku w porównaniu z 2023 r., z wyjątkiem przejęć w ramach działalności profesjonalnej, naukowej i technicznej (PNT) (wykres 4, lewa strona). Z kolei w 2024 r. liczba zagranicznych transakcji od podstaw wzrosła jedynie w przypadku jednej z pięciu największych kategorii sektorów (zakwaterowanie) (wykres 4, prawa strona).

Wykres 4: Liczba kapitałowych przejęć (po lewej) i inwestycji od podstaw (po prawej) w roku 2023 i 2024 – podział na sektory NACE Rev. 2 (pięć głównych kategorii)

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



Źródło: opracowanie JRC na podstawie danych Bureau van Dijk, pobrane 26 marca 2025 r. z Orbis M&A oraz Orbis Crossborder Investment. PNT oznacza działalność profesjonalną, naukową i techniczną (NACE. Rev. 2, sekcja M) i obejmuje infrastrukturę badawczo-rozwojową. ICT oznacza technologie informacyjno-komunikacyjne (NACE. Rev. 2, sekcja J). Przetwórstwo przemysłowe odpowiada sekcji C klasyfikacji NACE Rev. 2. Działalność finansowa odpowiada sekcji K klasyfikacji NACE Rev. 2 („Działalność finansowa i ubezpieczeniowa”). Handel detaliczny odpowiada sekcji G klasyfikacji NACE Rev. 2 („Handel hurtowy i detaliczny”). Zakwaterowanie odpowiada sekcji I klasyfikacji NACE Rev. 2 („Działalność związana z zakwaterowaniem i usługami gastronomicznymi”).

W 2024 r. głównym sektorem transakcji pozostawało przetwórstwo przemysłowe, w przypadku którego odnotowano 27 % zagranicznych połączeń i przejęć (526 transakcji). Na drugim miejscu znalazły się technologie informacyjno-komunikacyjne (ICT) z udziałem wynoszącym 24 % (467 transakcji). W 2024 r. w obu sektorach odnotowano w porównaniu z 2023 r. wzrost działalności związanej z transakcjami – w przetwórstwie przemysłowym wzrosła ona o 3,3 %, a ICT – o 5,4 %. Działalność PNT, w przypadku której wartość transakcji spadła o 14 % w porównaniu z 2023 r., zajmuje trzecie miejsce – 10 %, a następnie działalność finansowa (8,1 %) i sprzedaż detaliczna (7,3 %).

W przypadku inwestycji od podstaw działalność detaliczna stanowiła w 2024 r. prawie jedną trzecią (31 %) projektów (523 transakcji). Działalność PNT była drugim co do wielkości sektorem w 2024 r., a jej udział wyniósł 15 %. W 2024 r. przetwórstwo przemysłowe, którego udział wyniósł 13 %, stało się trzecim co do wielkości sektorem inwestycji od podstaw, natomiast sektor ICT, z udziałem 10 %, zajmował czwarte miejsce. Największy spadek w ujęciu rok do roku odnotowano w przypadku inwestycji od podstaw w sektorze ICT i w sektorze detalicznym – liczba projektów w 2024 r. spadła odpowiednio o 27 % i 21 %. Zakwaterowanie było jedynym sektorem w pięciu głównych sektorach, w którym w tym samym okresie odnotowano wzrost liczby projektów (1,2 %).

5. Wnioski

W UE-27 odnotowano w latach 2015–2024 stały wzrost liczby BIZ, uzyskując średnio 5 250 BIZ rocznie. W ostatnich latach odnotowano jednak spowolnienie napływu BIZ, a roczne spadki odnotowano w latach 2023 (23 %) i 2024 (8,4 %). Spadek napływu w 2024 r. był spowodowany niższymi zagranicznymi inwestycjami od podstaw (19 %), gdyż w zakresie połączeń i przejęć odnotowano ożywienie w ujęciu rok do roku (2,7 %).

W 2024 r. największymi inwestorami zagranicznymi stały się Stany Zjednoczone i Zjednoczone Królestwo. Na pierwszym miejscu znalazły się Stany Zjednoczone, z 30 % całkowitych połączeń

i przejęć oraz 37 % inwestycji od podstaw, a za nimi Zjednoczone Królestwo z 23 % połączeń i przejęć i 24 % inwestycji od podstaw. Jeżeli chodzi o państwa członkowskie otrzymujące BIZ, preferowanym miejscem docelowym dla połączeń i przejęć były Niemcy (21 %), natomiast Hiszpania odnotowała najwięcej inwestycji od podstaw (24 %). Ponadto jeżeli chodzi o dystrybucję sektorową, głównym sektorem jeżeli chodzi o połączenia i przejęcia było przetwórstwo przemysłowe (27 %), podczas gdy inwestycji od podstaw dokonywano przede wszystkim w sektorze handlu detalicznego (31 %).

W 2024 r. roczny spadek liczby projektów od podstaw dotknął prawie wszystkie jurysdykcje pochodzenia, docelowe państwa członkowskie i sektory. Wydaje się, że zaobserwowana w 2024 r. ogólna roczna poprawa inwestycji w zakresie połączeń i przejęć jest umiarkowana i rozkłada się nierównomiernie w poszczególnych jurysdykcjach pochodzenia, miejsc przeznaczenia i sektorów.

ROZDZIAŁ 2 – ZMIANY LEGISLACYJNE W PAŃSTWACH CZŁONKOWSKICH W 2024 r.

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

Przez cały 2024 r. Komisja Europejska nadal zachęcała wszystkie państwa członkowskie do przyjęcia i wdrożenia krajowych mechanizmów monitorowania BIZ, 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 zachęcała również do ujednolicania krajowych mechanizmów monitorowania BIZ i praktyk monitorowania. Pomagała ona państwom członkowskim, udzielając wytycznych technicznych i politycznych oraz prowadziła spotkania techniczne i wymiany informacji, w szczególności dotyczące wymiany najlepszych praktyk. Nadal istnieją jednak zauważalne różnice między krajowymi mechanizmami monitorowania, w szczególności w odniesieniu do: (i) tego, co stanowi formalne monitorowanie BIZ (które prowadzi do powiadomienia o BIZ w ramach mechanizmu współpracy); (ii) terminów przewidzianych w krajowych procedurach monitorowania; (iii) zakresu sektorowego krajowych mechanizmów monitorowania oraz (iv) wymogów dotyczących powiadamiania organów krajowych przez strony transakcji. Wyeliminowanie tych rozbieżności było jednym z powodów, dla których Komisja przedstawiła w styczniu 2024 r. wniosek ustawodawczy dotyczący przeglądu mechanizmu współpracy, który to wniosek jest obecnie finalizowany przez Radę i Parlament Europejski.

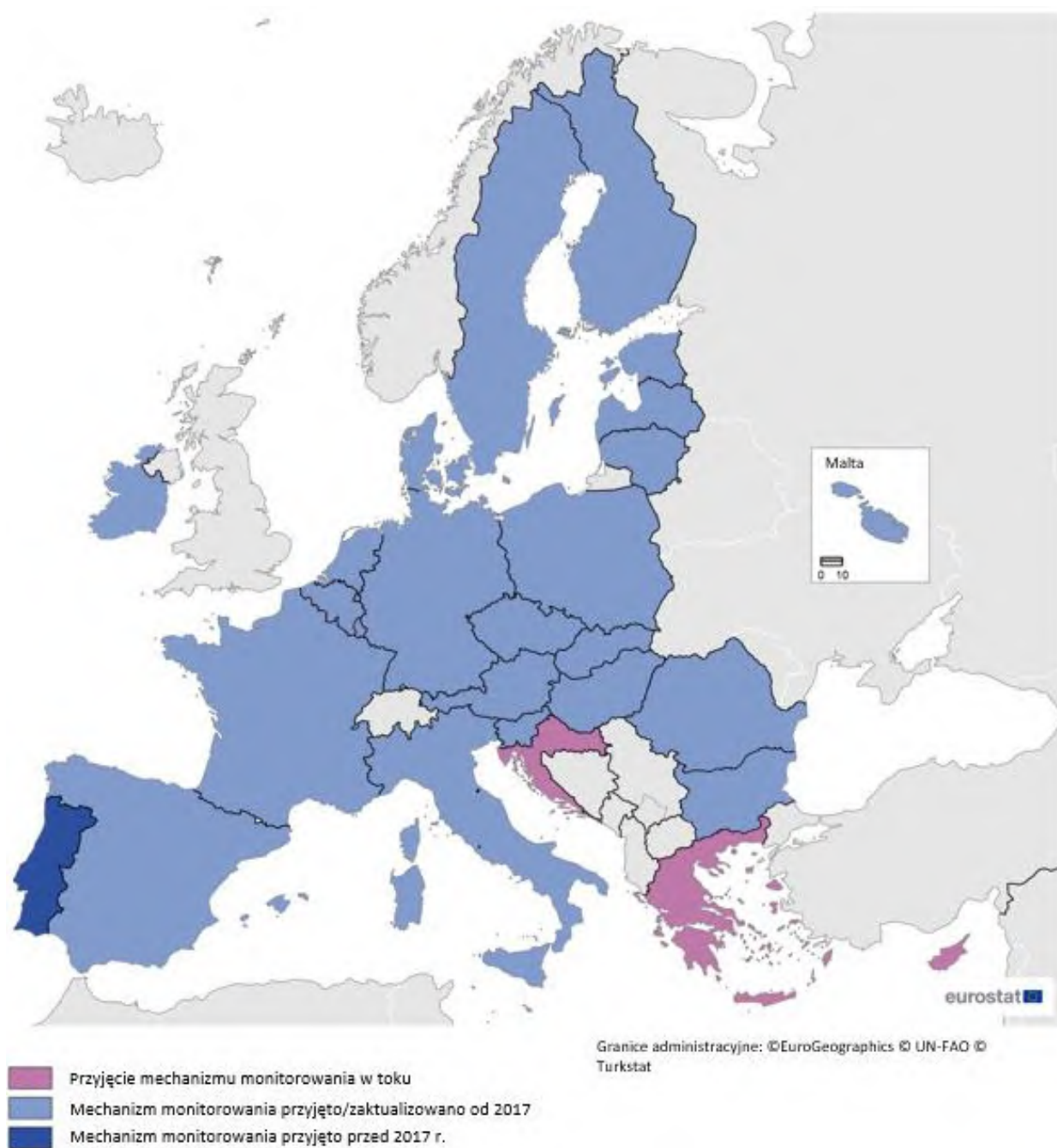
2. Przegląd mechanizmów monitorowania BIZ państw członkowskich i zmian legislacyjnych

Z powodu rosyjskiej wojny napastniczej przeciwko Ukrainie i niepewności związanych z sytuacją geopolityczną zaczęto zwracać jeszcze większą uwagę na krytyczne (zaawansowane) technologie i infrastrukturę. W związku z tym w odpowiedzi na zmieniające się okoliczności niektóre państwa członkowskie, które nie posiadają mechanizmów monitorowania, podjęły dalsze kroki, aby przyjąć krajowe mechanizmy monitorowania lub zaktualizować i rozszerzyć istniejące mechanizmy.

W 2024 r. trzy państwa członkowskie zaangażowały się w działania mające na celu przyjęcie mechanizmu monitorowania, w dwóch państwach członkowskich niedawno przyjęte mechanizmy monitorowania BIZ zaczęły funkcjonować, a 10 państw członkowskich wprowadziło zmiany do obowiązujących przepisów dotyczących monitorowania.

Do końca 2024 r. 24 państwa członkowskie UE wprowadziły przepisy dotyczące monitorowania BIZ.

Poniższa mapa zawiera przegląd sytuacji prawnej w państwach członkowskich UE w 2024 r.



Poniższa tabela zawiera przegląd sytuacji prawnej i zmian we wszystkich państwach członkowskich na dzień 31 grudnia 2024 r.⁵

⁵ Dodatkowe informacje zawarte są w załączonym dokumencie roboczym służb Komisji.

Istniejący krajowy mechanizm monitorowania BIZ (brak zmian prawnych)	Austria, Belgia, Estonia, Finlandia, Hiszpania, Luksemburg, Łotwa, Malta, Niemcy, Portugalia, Słowenia, Włochy
Zmiana istniejącego mechanizmu	Czechy, Dania, Francja, Litwa, Niderlandy, Polska, Rumunia, Słowacja, Szwecja, Węgry
Wejście w życie nowego krajowego mechanizmu monitorowania BIZ	Bułgaria, Irlandia
Trwający proces konsultacyjny lub legislacyjny mający doprowadzić do przyjęcia nowego mechanizmu	Chorwacja, Cypr, Grecja

Wejście w życie nowych mechanizmów monitorowania BIZ

Zaproponowany przez bułgarski parlament w 2023 r. krajowy mechanizm monitorowania został przyjęty 22 lutego 2024 r., ogłoszony 8 marca 2024 r. i zacznie funkcjonować na pewnym etapie po przyjęciu niezbędnych rozporządzeń wykonawczych⁶. W październiku 2023 r. Irlandia uchwaliła ustawę o monitorowaniu transakcji z państwami trzecimi. Ustawa zaczęła obowiązywać 6 stycznia 2025 r.

Trwające procesy konsultacyjne lub legislacyjne mające doprowadzić do przyjęcia nowego mechanizmu

Na dzień 31 grudnia 2024 r. Cypr nie ustanowił krajowego mechanizmu monitorowania BIZ. Projekt ustawy przedłożono Izbie Reprezentantów w marcu 2024 r. Po wprowadzeniu kilku zmian projekt ustawy został ponownie przedłożony do weryfikacji prawnej przez Biuro Prawne Republiki Cypryjskiej na początku 2025 r. W pewnym momencie tekst zostanie ponownie przedstawiony Izbie Reprezentantów do przyjęcia.

W październiku 2023 r. Chorwacja utworzyła grupę roboczą, której zadaniem było opracowanie wniosku ustawodawczego w sprawie ustanowienia mechanizmu monitorowania BIZ. Na dzień 31 grudnia 2024 r. proces redakcyjny był nadal w toku.

Greckie Ministerstwo Spraw Zagranicznych zakończyło opracowywanie przepisów dotyczących ustanowienia krajowego mechanizmu monitorowania.

⁶ Na dzień 16 czerwca 2025 r. nie przyjęto jeszcze odpowiednich rozporządzeń wykonawczych dotyczących bułgarskiego mechanizmu monitorowania.

Aktualne informacje o istniejących mechanizmach monitorowania BIZ

Czechy rozpoczęły prace przygotowawcze mające na celu zmianę zarówno ogólnego mechanizmu monitorowania BIZ (ustawa nr 34/2021), jak i sektorowego mechanizmu monitorowania na podstawie ustawy o energii (ustawa nr 458/2000). Celem zmian w ogólnym mechanizmie monitorowania BIZ jest powiązanie monitorowania inwestycji i dochodzeń w sprawie subsydiów zagranicznych oraz wprowadzenie nowych przepisów dotyczących komunikacji z niektórymi inwestorami zagranicznymi.

Dania zmieniła swój mechanizm monitorowania BIZ ustawą nr 674 z dnia 11 czerwca 2024 r. Ustawa ta wprowadziła możliwość wcześniejszego monitorowania specjalnych umów finansowych dotyczących przetargów w zakresie morskiej energii wiatrowej lub innych dużych publicznych projektów w dziedzinie energii. Ten nowy przepis wszedł w życie 1 lipca 2024 r.

Po przyjęciu aktu administracyjnego 28 grudnia 2023 r. Francja wprowadziła w 2024 r. zmieniony wykaz działań badawczo-rozwojowych w zakresie technologii krytycznych objętych mechanizmem monitorowania inwestycji. Zmieniony wykaz obejmuje obecnie fotonikę i nowy opis czystej energii.

Dwa pakiety zmian w przepisach dotyczących monitorowania BIZ na Węgrzech umożliwiły transpozycję do prawa krajowego niektórych przepisów dyrektywy (UE) 2022/2555 w sprawie cyberbezpieczeństwa i dyrektywy (UE) 2022/2557 w sprawie odporności podmiotów krytycznych.

Litwa zaktualizowała dwa wykazy istotne dla działań w zakresie monitorowania BIZ: (i) wykaz sprzętu i aktywów istotnych z punktu widzenia bezpieczeństwa narodowego, w lipcu i październiku 2024 r. oraz (ii) wykaz rodzajów działalności gospodarczej o znaczeniu strategicznym z punktu widzenia bezpieczeństwa narodowego, 13 listopada 2024 r. Zakres podsektorów rozszerzono o kryptowaluty i tokeny powiązane z aktywami.

1 stycznia 2024 r. Niderlandy przyjęły rozporządzenie wykonawcze w sprawie morskiej energii wiatrowej. Rozporządzenie umożliwia monitorowanie uczestników przetargów na morskie farmy wiatrowe i przeniesienie kontroli przed uruchomieniem farmy wiatrowej.

Rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 18 grudnia 2024 r. zmieniono w Polsce wykaz podmiotów podlegających ochronie (spółek posiadających aktywa w infrastrukturze krytycznej lub działających w sektorach strategicznych) oraz właściwych dla nich organów kontroli.

W drodze rozporządzenia nadzwyczajnego nr 152/2024 wyjaśniono w Rumunii pojęcie „inwestora z Unii Europejskiej” i wprowadzono nowe przepisy dotyczące terminów uregulowanych przepisami prawa. Ponadto sekretariat komisji ds. BIZ został podporządkowany bezpośrednio przewodniczącemu komisji ds. BIZ, a nie prezesowi organu ochrony konkurencji.

1 października 2024 r. Szwecja rozszerzyła wykaz „kluczowych usług” objętych ustawą o monitorowaniu BIZ (2023:560) o nowe rodzaje działalności. Najistotniejsza zmiana polega na

dodaniu szeregu działań zasługujących na ochronę w odniesieniu do niezbędnych funkcji społecznych w dziedzinie informacji i komunikacji.

Słowacja przyjęła ustawę nr 367/2024 w sprawie infrastruktury krytycznej oraz zmian i uzupełnień niektórych aktów, która wprowadziła niewielką zmianę dotyczącą dostępu do informacji na temat działań w zakresie monitorowania BIZ.

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 Europejskiej⁷.

⁷ Wykaz mechanizmów monitorowania zgłoszonych przez państwa członkowskie (z 8 stycznia 2025 r.): <https://circabc.europa.eu/rest/download/7e72cdb4-65d4-4eb1-910b-bed119c45d47>.

ROZDZIAŁ 3 – DZIAŁANIA PAŃSTW CZŁONKOWSKICH W ZAKRESIE MONITOROWANIA BIZ

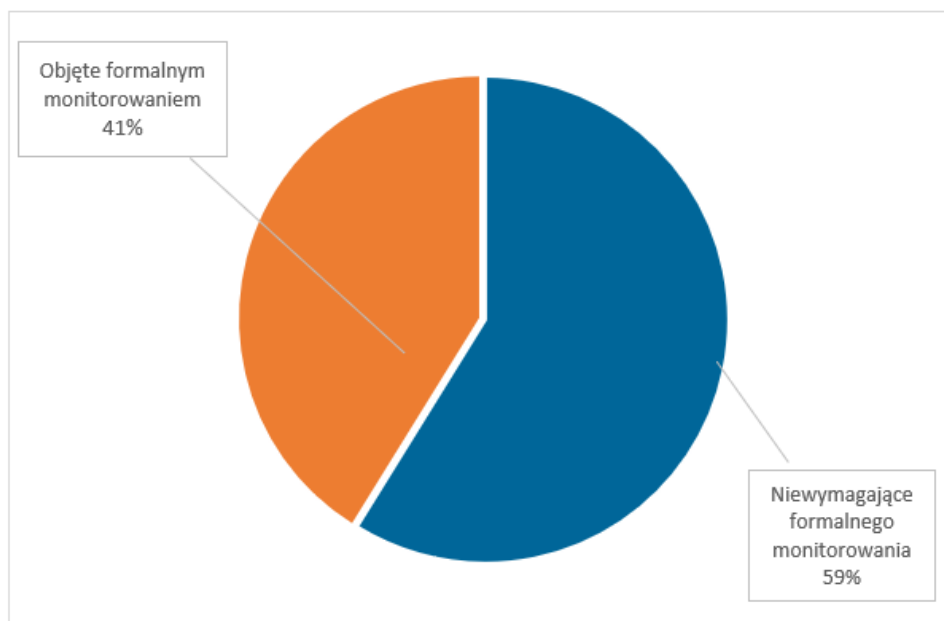
Rozporządzenie w sprawie monitorowania BIZ ustanawia ramy, w oparciu o które państwa członkowskie mogą dokonywać przeglądu BIZ na swoim terytorium z uwagi na bezpieczeństwo i porządek publiczny oraz przeciwdziałać konkretnym zagrożeniom. Decyzja w sprawie monitorowania konkretnej BIZ pozostaje w wyłącznej gestii państwa członkowskiego, w którym dokonywana jest inwestycja. W rozporządzeniu przewidziano również mechanizm współpracy między Komisją a organami monitorującymi w państwach członkowskich w zakresie oceny ryzyka poszczególnych transakcji BIZ. Mechanizm ten umożliwia wymianę informacji oraz pozwala zarówno Komisji, jak i innym państwom członkowskim sygnalizowanie ewentualnych zagrożeń związanych z BIZ dla bezpieczeństwa lub porządku publicznego w innych państwach członkowskich lub w programach lub projektach realizowanych na szczeblu UE. Umożliwia to ocenę i ograniczenie ryzyka. Państwo członkowskie, w którym dokonywana jest inwestycja, otrzymuje w ramach mechanizmu współpracy pomoc w ocenie i ograniczaniu ryzyka dla bezpieczeństwa lub porządku publicznego, niemniej o tym, które inwestycje należy monitorować, zatwierdzać, obwarować warunkami lub blokować, decyduje to państwo członkowskie.

W niniejszym rozdziale przedstawiono zagregowane informacje na temat krajowych działań w zakresie monitorowania przeprowadzonych w 2024 r. na podstawie rocznych sprawozdań przedkładanych Komisji przez państwa członkowskie na podstawie art. 5 rozporządzenia. Ogólnie rzecz biorąc, państwa członkowskie posiadające krajowe mechanizmy monitorowania rozpatrzyły łącznie 3 136 wniosków o zezwolenie i spraw wszczętych przez same organy (sprawy z urzędu)⁸, co oznacza wzrost z 1 808 w 2023 r. i 1 444 w 2022 r. 41 % z nich objęto formalnym monitorowaniem, a w przypadku około 59 % uznano, że nie kwalifikują się do formalnego monitorowania lub go nie wymagają (wykres 5)⁹.

⁸ 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 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. Dlatego też wykresy i dane liczbowe podane w niniejszym rozdziale, opracowane na podstawie danych zgłaszanych przez państwa członkowskie za rok sprawozdawczy, mają na celu przedstawienie średnich tendencji dotyczących działań państw członkowskich w zakresie monitorowania.

⁹ Należy zauważyć, że na zgłaszane dane duży wpływ ma fakt, że Szwecja zgłosiła bardzo dużą liczbę przypadków w pierwszym pełnym roku funkcjonowania mechanizmu monitorowania BIZ, znacznie przekraczając roczną liczbę przypadków zgłoszonych przez inne państwo członkowskie. Gdyby dane Szwecji zostały wyłączone z obliczeń, odsetek spraw objętych formalnym monitorowaniem wyniósłby 67 %, a odsetek spraw, które nie wymagały formalnego monitorowania, wyniósłby 33 %.

Wykres 5 – Działania państw członkowskich w zakresie monitorowania BIZ



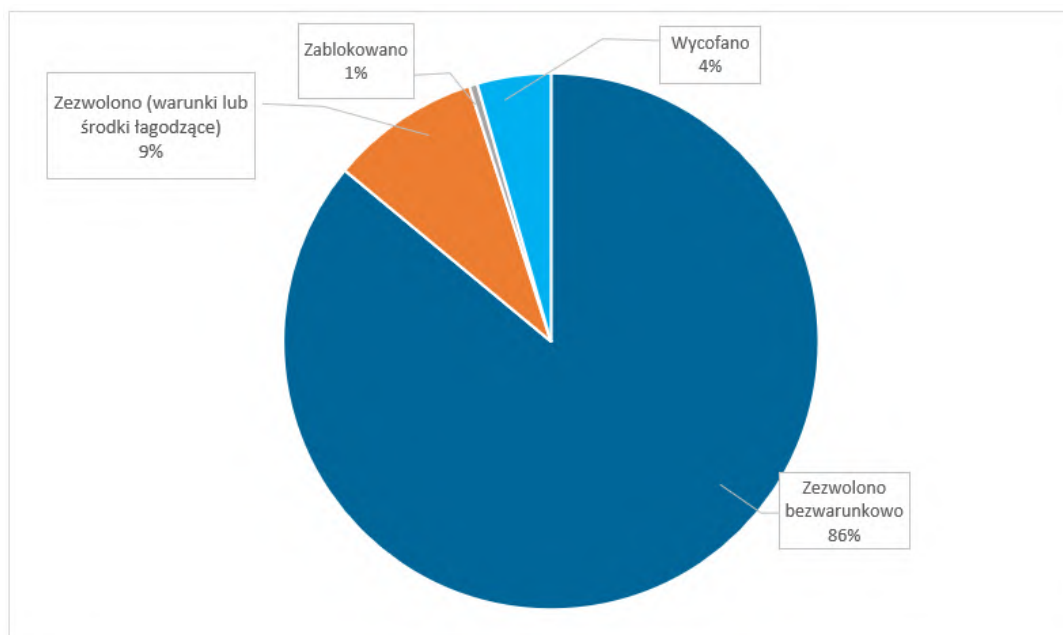
Źródło: sprawozdania składane przez państwa członkowskie.

Spośród BIZ objętych formalnym monitorowaniem w 2024 r. i w odniesieniu do których państwa członkowskie zgłosiły decyzję, w przypadku zdecydowanej większości (86 %) udzielono bezwarunkowego zezwolenia (wykres 6). Oznacza to, że inwestycje te 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 (85 % w 2023 r.).

Równocześnie w przypadku 9 % decyzji udzielono zezwolenia z zastrzeżeniem spełnienia warunków lub zastosowania środków łagodzących, co jest odsetkiem nieznacznie niższym niż w 2023 r., kiedy wynosił on 10 %. 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 4 % wniosków zostało wycofanych przez strony, zanim podjęta została formalna decyzja.

Wykres 6 – Decyzje w sprawach BIZ będące przedmiotem powiadomienia



Źródło: dane przekazane Komisji przez państwa członkowskie.

Wnioski dotyczące działań w zakresie monitorowania podejmowanych przez państwa członkowskie

- Odsetek BIZ objętych formalnym monitorowaniem wynosił 41 % 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 (86 %), czyli nieco więcej niż w 2023 r. (85 %). 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, odsetek spraw, w których wprowadzono środki łagodzące (9 %), jest nieco niższy niż w 2023 r. (10 %).
- Odsetek BIZ zablokowanych przez państwa członkowskie utrzymywał się 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 bardzo poważne zagrożenie dla bezpieczeństwa lub porządku publicznego.

ROZDZIAŁ 4 – MECHANIZM WSPÓŁPRACY UE W ZAKRESIE MONITOROWANIA BIZ

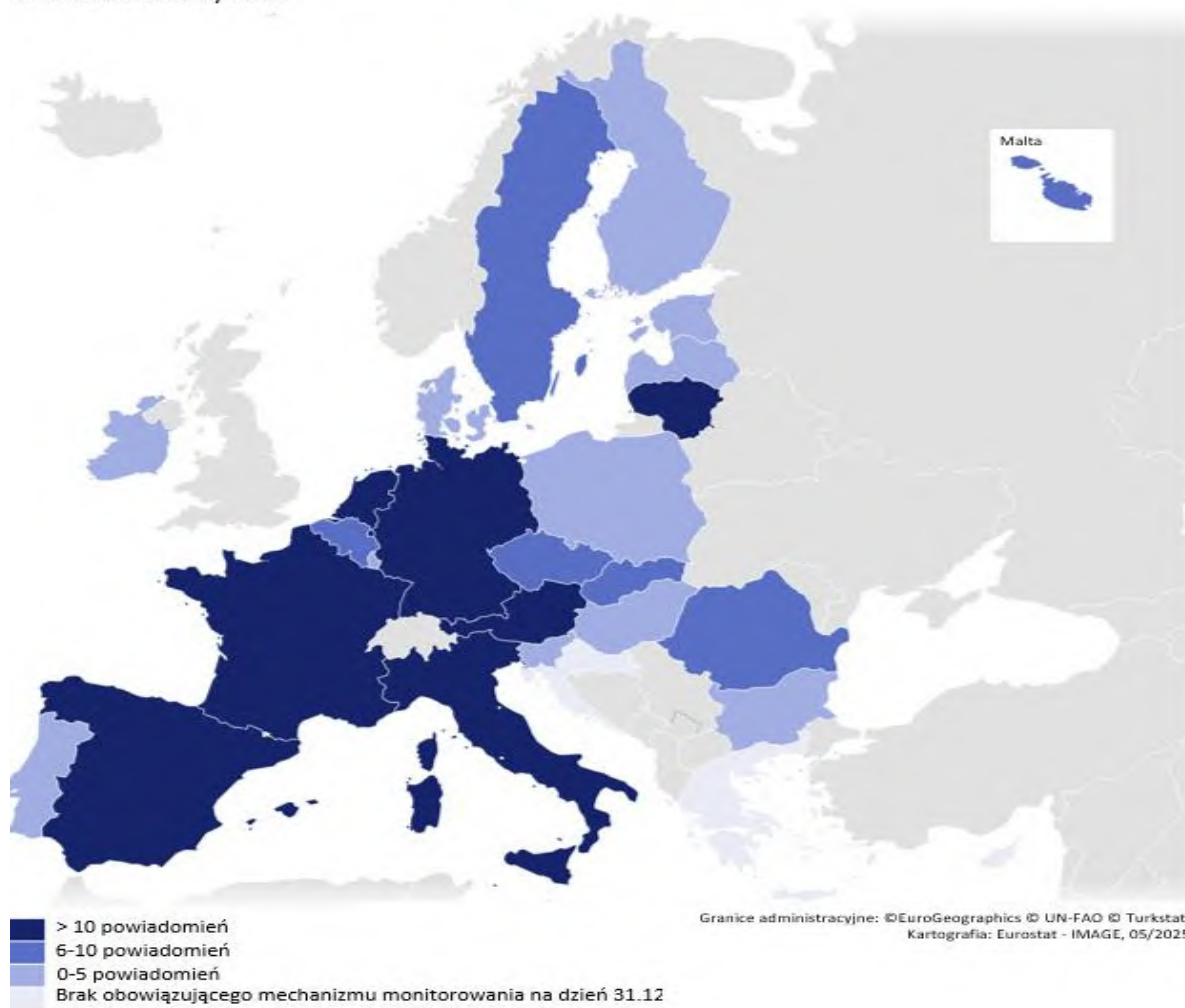
1. Powiadomienia na podstawie rozporządzenia w sprawie monitorowania BIZ

1.1 Przegląd działań w 2024 r.

Na podstawie art. 6 rozporządzenia w sprawie monitorowania BIZ w 2024 r. 21 państw członkowskich powiadomiło łącznie o 477 transakcjach w porównaniu z 488 transakcjami, o których powiadomiło 18 państw członkowskich w 2023 r.¹⁰ 76 % powiadomień zostało przedłożonych przez cztery państwa członkowskie (Hiszpania, Austria, Włochy, Francja), a 84 % powiadomień – siedem państw członkowskich (Hiszpania, Austria, Włochy, Francja, Niemcy, Niderlandy i Litwa)¹¹. Transakcje będące przedmiotem powiadomienia znacznie się różniły, między innymi pod względem zakresu sektorów, wartości transakcji i pochodzenia inwestorów końcowych.

Powiadomienia w ramach mechanizmu współpracy UE dotyczące monitorowania BIZ

Rok kalendarzowy 2024



Źródło: sprawozdania składane przez państwa członkowskie.

¹⁰ Zob. [https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=COM\(2024\)464&lang=pl](https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=COM(2024)464&lang=pl).

¹¹ W 2023 r. odsetek ten wyniósł odpowiednio 69 % i 85 %.

Na powyższej mapie przedstawiono liczbę BIZ, o których państwa członkowskie powiadomiły inne państwa członkowskie i Komisję w ramach mechanizmu współpracy UE w zakresie monitorowania BIZ. W 2024 r. spośród 21 państw członkowskich, w których funkcjonuje krajowy mechanizm monitorowania, 7 państw członkowskich przedłożyło ponad 10 powiadomień, 6 przedłożyło 6-10 powiadomień, a 8 – mniej niż 5 powiadomień.

W porównaniu z rokiem poprzednim liczba powiadomień w 2024 r. spadła o 2 % z 488 do 477. Poza tym niewielkim spadkiem, liczba powiadomień w ostatnich latach stale wzrasta. W 2021 r. odnotowano 414 powiadomień, 421 w 2022 r. i 488 w 2023 r., a liczba państw członkowskich przedkładającego powiadomienie o BIZ wzrosła z 13 w 2021 r. do 21 w 2024 r.

1.2 Główne sektory¹² BIZ, o których powiadomiono w ramach mechanizmu współpracy

Pięć sektorów, których dotyczyła największa liczba transakcji w 2023 r., to przetwórstwo przemysłowe¹³ (25 % wszystkich transakcji), ICT¹⁴ (22 %), handel hurtowy i detaliczny¹⁵ (14 %), działalność finansowa¹⁶ (10 %) oraz działalność profesjonalna¹⁷ (9 %). Wyniki te są bardzo zbliżone do wyników w zeszłym roku, kiedy te same pięć sektorów zajmowały czołowe miejsca w tej samej kolejności. Powiadomienia dotyczące przetwórstwa przemysłowego jeszcze bardziej zyskały na znaczeniu w porównaniu z 2023 r., kiedy to ich udział wynosił 23 %. Natomiast powiadomienia dotyczące sektorów energii i transportu stanowiły odpowiednio 6 % i 5 % całkowitej liczby powiadomień w 2024 r., a inne sektory¹⁸ – 9 %.

¹² 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.

¹³ 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).

¹⁴ 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).

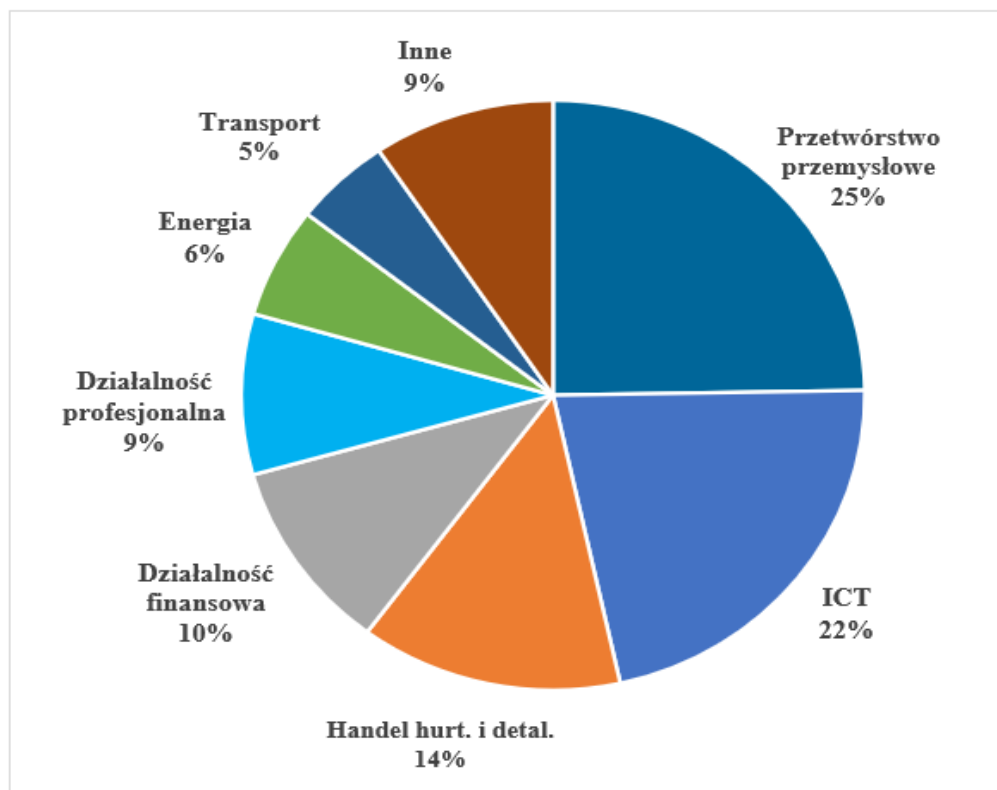
¹⁵ Handel hurtowy i detaliczny obejmuje wyroby farmaceutyczne, produkty chemiczne, sprzęt i materiały elektroniczne i telekomunikacyjne, komputery, sprzęt i oprogramowanie komputerowe, metale i rudy metali.

¹⁶ 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).

¹⁷ 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).

¹⁸ Kategoria „Inne” obejmuje wszystkie pozostałe sektory poniżej 5 %, w szczególności budownictwo, opiekę zdrowotną i działalność administracyjną.

Wykres 7 – Wszystkie powiadomienia według sektorów w 2024 r.



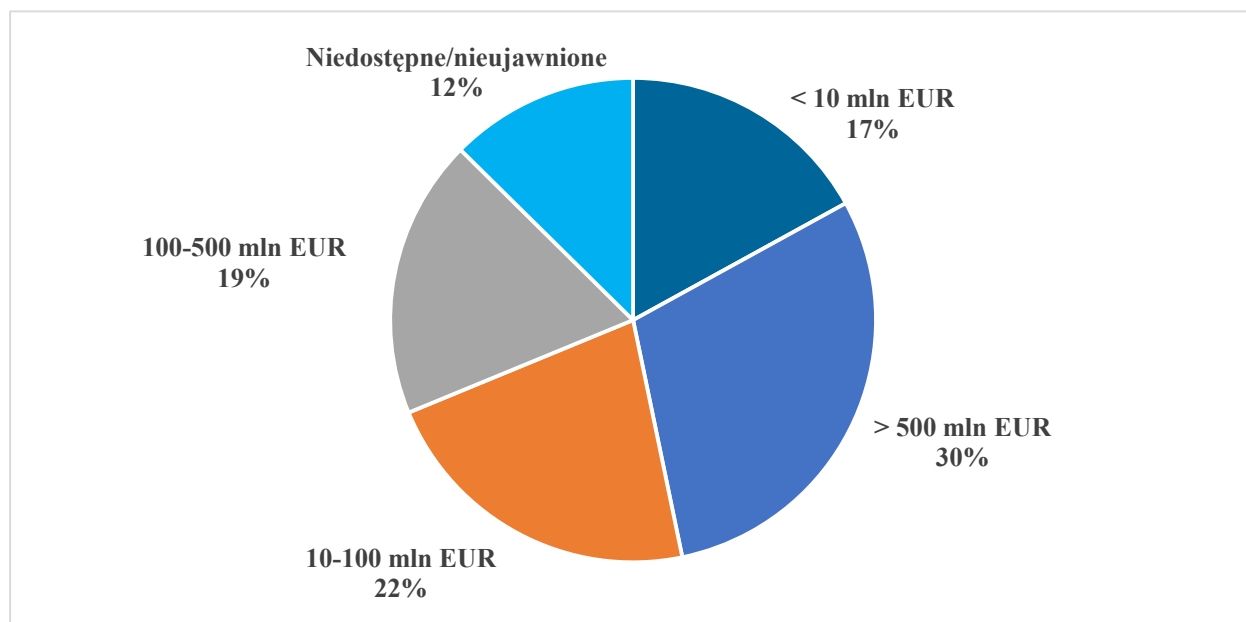
Źródło: powiadomienia ze strony państw członkowskich.

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

Jeżeli chodzi o wartość transakcji, 58 % BIZ, o których powiadomiono, miała wartość¹⁹ poniżej 500 mln EUR, co stanowi wzrost o 5 punktów procentowych (p.p.) w stosunku do 2023 r., kiedy odsetek ten wyniósł 53 %. Wartość 30 % transakcji wynosiła 500 mln EUR lub więcej (29 % w 2023 r.).

¹⁹ Wartość, o ile jest dostępna, odnosi się do całkowitej wartości transakcji, której część stanowiła transakcja będąca przedmiotem powiadomienia.

Wykres 8 – Wartość w podziale na transakcje BIZ będące przedmiotem powiadomienia w 2024 r.²⁰



Źródło: powiadomienia ze strony państw członkowskich.

1.4 Procedury dotyczące spraw BIZ i tempo zamykania spraw BIZ

Zgodnie z rozporządzeniem w sprawie monitorowania BIZ Komisja ocenia transakcje BIZ będące przedmiotem powiadomienia ze strony państw członkowskich w dwóch etapach. Wszystkie transakcje będące przedmiotem powiadomienia poddaje się ocenie wstępnej („etap 1”), przy czym jedynie ograniczona liczba transakcji przechodzi do etapu 2.

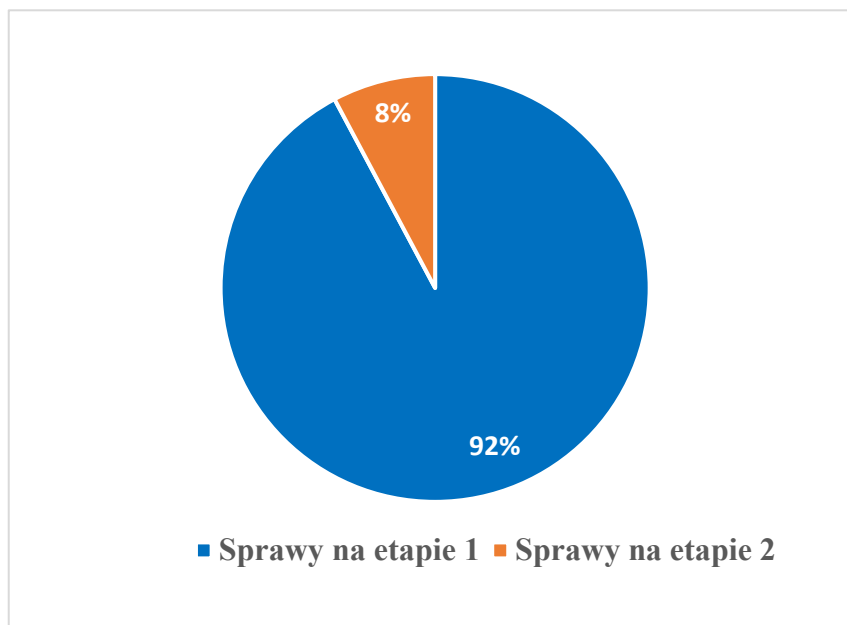
Etap 2 obejmuje bardziej szczegółową ocenę przypadków, które mogą mieć wpływ na bezpieczeństwo lub porządek publiczny w więcej niż jednym państwie członkowskim lub stwarzać ryzyko dla projektów lub programów leżących w interesie UE. Sprawy oceniane na etapie 2 mogą na koniec zostać zaopiniowane przez Komisję zgodnie z rozporządzeniem w sprawie monitorowania BIZ. Opinie Komisji Europejskiej pozostają jednak poufne w myśl art. 10 rozporządzenia. W takiej opinii: (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.

W 2024 r. Komisja zamknęła 92 % z 477 spraw na etapie 1, tj. w ciągu 15 dni kalendarzowych od powiadomienia przez państwa członkowskie dokonujące przeglądu (ten sam odsetek co

²⁰ „Niedostępne/nieujawnione” obejmuje pozycje niewypełnione, niedostępne/nieujawnione dane oraz „nie dotyczy” (na przykład dlatego, że transakcja dotyczyła restrukturyzacji lub nie zrealizowano żadnej inwestycji).

w 2023 r.). Pozostałe 8 % transakcji przeszło do etapu 2, przy czym do powiadamiającego państwa członkowskiego zwrócono się o dodatkowe informacje²¹. W 2024 r. pięć państw członkowskich odpowiadało za ponad 66 % spraw objętych etapem 2, co stanowi wzrost w porównaniu z 2023 r., kiedy to pięć głównych państw członkowskich powiadamiających o sprawach analizowanych na etapie 2 przez Komisję odpowiadało za 60 % spraw na tym etapie. Podobnie jak w 2023 r. Komisja wydała opinię w sprawie mniej niż 2 % transakcji będących przedmiotem powiadomienia.

Wykres 9 – Sprawy zamknięte na etapach 1 i 2



Źródło: powiadomienia ze strony państw członkowskich.

Przy przystępowaniu do etapu 2 Komisja zwraca się do powiadamiających państw członkowskich o dodatkowe informacje, które różnią się w zależności od transakcji i szczegółowości informacji dostarczonych w chwili powiadomienia²². 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 i potencjalnych zagrożeń stwarzanych przez zagranicznego inwestora.

W 2024 r. państwa członkowskie uczestniczyły w mechanizmie współpracy, między innymi zadając pytania w przypadku około 10 % spraw oraz przekazując uwagi na temat transakcji BIZ

²¹ W takich przypadkach termin na przedstawienie uwag lub wydanie opinii wynosi 20 dni kalendarzowych od otrzymania żądanych informacji od zgłaszającego państwa członkowskiego.

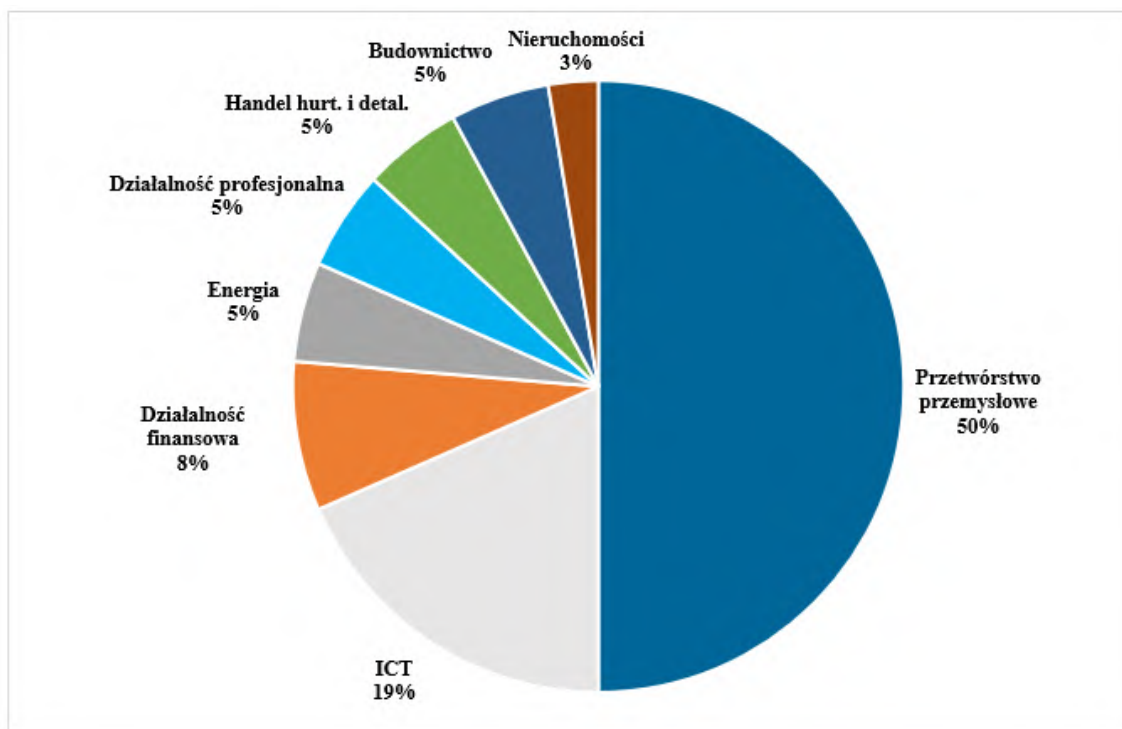
²² Formularz powiadomienia: wniosek do inwestora o udzielenie dodatkowych informacji zawarty w powiadomieniach na podstawie art. 6 rozporządzenia ma na celu zapewnienie pewnego stopnia jednolitości i minimalnego poziomu informacji na temat transakcji, inwestora i spółki przejmowanej, o których mowa w powiadomieniu na mocy rozporządzenia. Formularz jest dostępny na stronie https://policy.trade.ec.europa.eu/enforcement-and-protection/investment-screening_en?prefLang=pl

realizowanych w innym państwie członkowskim. Odsetek spraw, co do których państwa członkowskie zgłosiły uwagi, wynosi około 3 %, tj. nieco poniżej wyniku odnotowanego w 2023 r. (6 %).²³ Udział państw członkowskich zgłaszających uwagi innym państwom członkowskim pozostał na niezmiennym poziomie i wyniósł około jednej trzeciej²⁴.

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, które stanowiło 50 % wszystkich transakcji i znacznie przekroczyło odsetek 39 % w 2023 r. (wykres 10). Drugim co do wielkości sektorem były ICT, które stanowiły prawie jedną piątą wszystkich spraw z etapu 2 (24 % w 2023 r.). W etapie 2 sprawy dotyczące działalności finansowej znalazły się na trzecim miejscu z udziałem wynoszącym 8 %, niezmiennym w porównaniu z rokiem ubiegłym.

Wykres 10 – Główne sektory pod względem spraw z 2024 r. ocenianych na etapie 2



Źródło: powiadomienia ze strony państw członkowskich.

Biorąc pod uwagę znaczenie sektora przetwórstwa przemysłowego, na wykresie 11 przedstawiono przegląd czynników²⁵ branych pod uwagę przy ocenie krytyczności transakcji w tym sektorze w odniesieniu do bezpieczeństwa lub porządku publicznego. Najczęściej

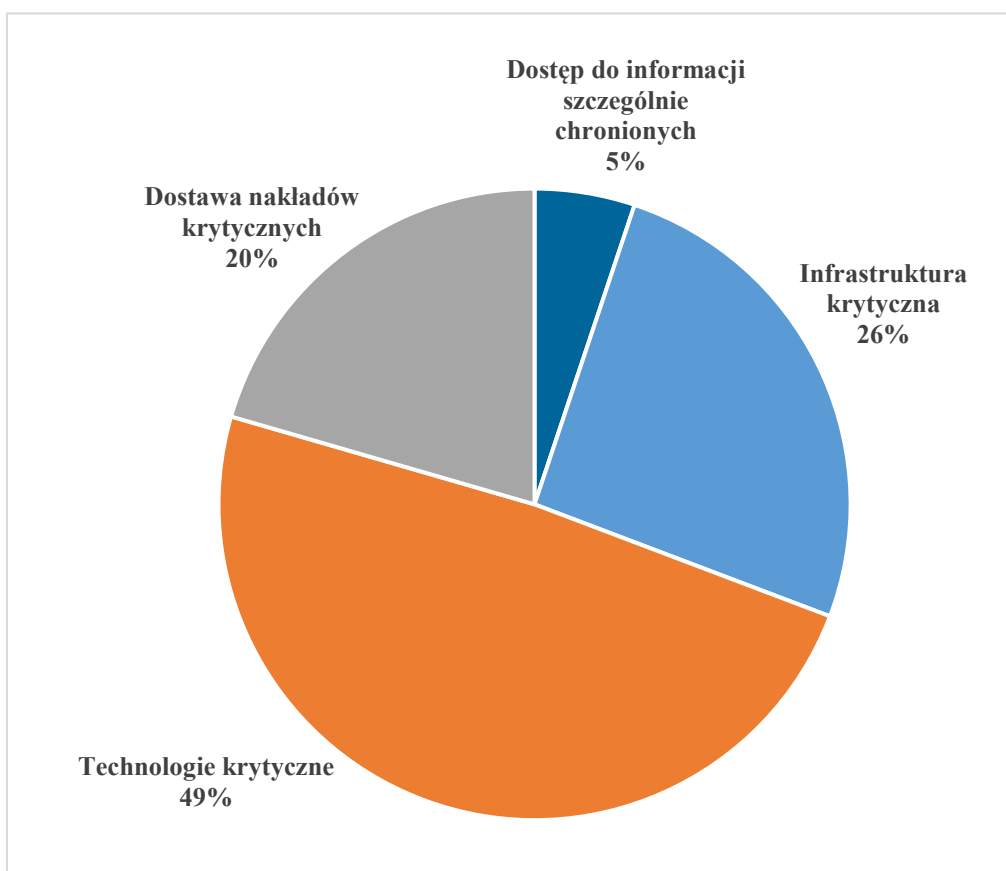
²³ Do tej samej transakcji uwagi może mieć kilka państw.

²⁴ W większości przypadków, w których państwa członkowskie zadały pytania, otrzymana odpowiedź rozwiała potencjalne obawy, w związku z czym nie zgłoszono żadnych uwag.

²⁵ 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.

stosowanym czynnikiem jest wpływ danej transakcji na technologie krytyczne, który w 2024 r. stanowiły 49 % wszystkich transakcji (51 % w 2023 r.). Drugim najważniejszym czynnikiem, którego udział wyniósł 26 % (34 % w 2023 r.), był czynnik związany z BIZ w infrastrukturę krytyczną, kolejnym – wpływ na dostawy nakładów krytycznych wynoszący 20 % (13 % w 2023 r.). Ostatnim czynnikiem jest wpływ na dostęp do szczególnie chronionych informacji (w tym danych osobowych) wynoszący 5 %, co stanowi wzrost o 3 p.p. w stosunku do 2023 r., kiedy odsetek ten wyniósł 2 %.

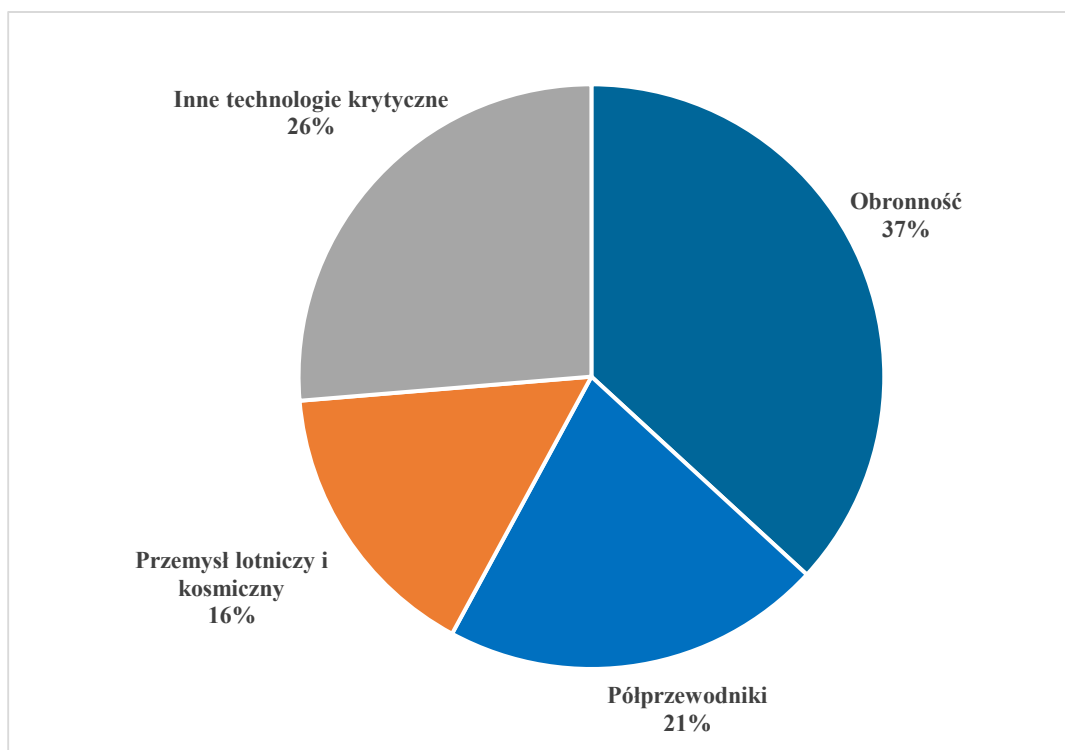
Wykres 11 – Czynniki prowadzące do spraw ocenianych na etapie 2 w odniesieniu do sektora przetwórstwa przemysłowego



Źródło: powiadomienia ze strony państw członkowskich.

Dokładniejsza analiza powiadomień dotyczących technologii krytycznych ocenianych na etapie 2 (wykres 12) pokazuje, że działania związane z obronnością dotyczyły 37 % spraw (co stanowi wzrost o 11 p.p. w stosunku do 2023 r., kiedy odsetek ten wyniósł 26 %), półprzewodnikami – 21 %, przemysłem lotniczym i kosmicznym – 16 %. W porównaniu z 2023 r. rankingi tych dwóch ostatnich technologii zamieniły się miejscami, kiedy to półprzewodniki stanowiły 17 %, a lotnictwo i kosmonautyka – 22 %. Pozostałe technologie krytyczne, w tym sztuczna inteligencja i robotyka, stanowiły 26 % wszystkich powiadomień.

Wykres 12 – 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 mechanizmu współpracy

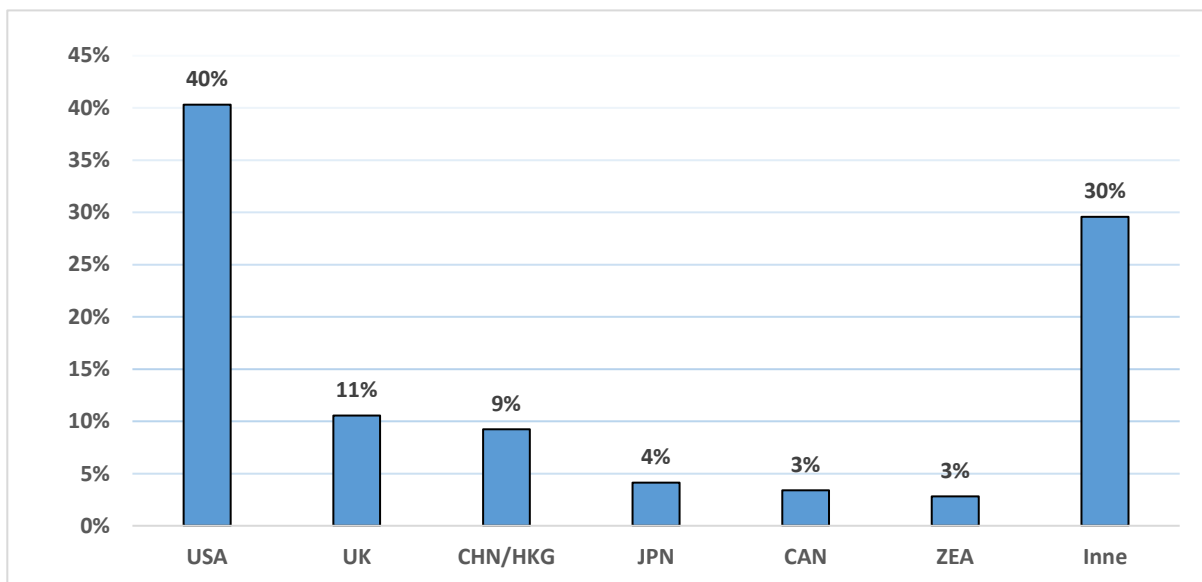
Spośród 477 spraw będących przedmiotem powiadomienia w 2024 r. sześcioma głównymi jurysdykcjami pochodzenia były Stany Zjednoczone, Zjednoczone Królestwo, Chiny (w tym Hongkong), Japonia, Kanada i Zjednoczone Emiraty Arabskie. W porównaniu z 2023 r. udział BIZ dokonywanych przez inwestorów ze Stanów Zjednoczonych, o których powiadomiono w ramach mechanizmu współpracy, znacznie wzrósł o 7 p.p., z 33 % w 2023 r. do 40 % wszystkich transakcji w 2024 r. Natomiast udział inwestorów ze Zjednoczonego Królestwa nieznacznie spadł z 12 % w 2023 r. do 11 % w 2024 r. Inną istotną zmianą był wzrost liczby transakcji z Chin, których udział wzrósł o 50 %: z 6 % w 2023 r. do 9 % w 2024 r. BIZ z Japonii uplasowały się na czwartym miejscu w 2024 r.: 4 % łącznej liczby transakcji (bez zmian w porównaniu z 2023 r.). Ponadto udział BIZ dokonywanych przez inwestorów z Kanady i Zjednoczonych Emiratów Arabskich wynosił 3 % (spadek odpowiednio z 5 % i 6 % w 2023 r.).

30 %²⁶ spraw będących przedmiotem powiadomienia dotyczyło jurysdykcji innych niż sześć głównych jurysdykcji w porównaniu z 2023 r., gdy odsetek ten wyniósł 33 %. Oznacza to nieznaczny wzrost liczby inwestycji pochodzących z sześciu głównych jurysdykcji. W 2024 r.

²⁶ Kraje/jurysdykcje o zauważalnym udziale obejmują Jersey, Indie, Singapur i Szwajcarię, przy czym udział każdego z nich wynosi 2 %. Bezpośrednie inwestycje zagraniczne z Rosji stanowiły 1 % łącznych inwestycji, o których powiadomiono w 2024 r. w ramach mechanizmu współpracy.

70 % spraw będących przedmiotem powiadomienia dotyczyło sześciu największych inwestorów, w porównaniu z 66 % w 2023 r.

Wykres 13 – Kraje pochodzenia ostatecznych inwestorów w sprawach z 2024 r.



Źródło: powiadomienia ze strony państw członkowskich.

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

Spośród wszystkich spraw będących przedmiotem powiadomienia w 2024 r., 19 % powiadomień dotyczyło transakcji podlegających monitorowaniu w kilku państwach członkowskich (w porównaniu z 29 % w pierwszym, 28 % w drugim, 20 % w trzecim i w 36 % w czwartym sprawozdaniu rocznym)²⁷. Główne sektory będące przedmiotem takich powiadomień to: (i) przetwórstwo przemysłowe, którego udział wyniósł 26 % (23 % w 2023 r.); (ii) ICT – 20 % (21 % w 2023 r.); (iii) handel hurtowy i detaliczny – 14 % (19 % w 2023 r.); (iv) działalność profesjonalna – 7 % (13 % w 2023 r.) oraz (v) sektor energetyczny – 6 % (5 % w 2023 r.) (tabela 1). Budownictwo i opieka zdrowotna stanowiły 6 % transakcji obejmujących wiele jurysdykcji. Ponadto inne sektory, w tym transport i gospodarka wodna, reprezentowały 7 % łącznej liczby spraw obejmujących wiele jurysdykcji.

Tabela 1 – Główne sektory BIZ obejmujących wiele jurysdykcji

Przetwórstwo	26 %
ICT	20 %

²⁷ „Transakcje BIZ obejmujące wiele jurysdykcji” oznaczają w tym kontekście 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 hurt. i detal.	14 %
Finanse	10 %
Działalność	7 %
Budownictwo	6 %
Sektor energetyczny	6 %
Opieka zdrowotna	6 %
Inne	7 %

Źródło: powiadomienia ze strony państw

1.8 Sprawy niebędących przedmiotem powiadomienia

Rozporządzenie w sprawie monitorowania BIZ umożliwia państwom członkowskim i Komisji wymianę informacji na temat BIZ niebędących przedmiotem powiadomienia w ramach mechanizmu współpracy UE, a w przypadku gdy inne państwa członkowskie lub Komisja zidentyfikują zagrożenia dla bezpieczeństwa lub porządku publicznego, możliwe jest przedstawienie uwag lub opinii. W 2024 r. Komisja skorzystała 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 zbiorowej ochrony UE przed inwestycjami z państw trzecich, które mogą stanowić ryzyko dla bezpieczeństwa lub porządku publicznego.
- Po drugie, mechanizm współpracy UE w zakresie monitorowania BIZ jest nadal bardzo istotny. Pokazuje to liczba powiadomień, która pozostała na mniej więcej tym samym poziomie co w 2023 r. (477 powiadomień w 2024 r. w porównaniu z 488 w 2023 r.). Jednocześnie 84 % wszystkich powiadomień pochodziło z siedmiu państw członkowskich: Hiszpanii, Austrii, Włoch, Francji, Niemiec, Niderlandów i Litwy. 24 państwa członkowskie dysponują obecnie operacyjnymi mechanizmami monitorowania, natomiast 21 z nich zgłosiło transakcje (oznacza to wzrost z 13 w 2021 r.). Tendencja wzrostowa odzwierciedla rosnącą znajomość mechanizmu współpracy. Państwa członkowskie miały ponadto okazję prowadzić dyskusje na szczeblu technicznym na posiedzeniach grupy ekspertów ds. monitorowania BIZ oraz na dorocznej akademii organów ds. monitorowania, której gospodarzem w 2024 r. był rumuński organ ds. monitorowania BIZ.
- Po trzecie, w związku z poważnym zaangażowaniem Unii na rzecz otwartego otoczenia inwestycyjnego mechanizm współpracy UE nadal działa jako ograniczone i ukierunkowane narzędzie w wyjątkowych przypadkach, w których BIZ mogły mieć negatywny wpływ na bezpieczeństwo lub porządek publiczny w Unii. Spośród 477 spraw, o których powiadomiono w 2024 r., zdecydowana większość (92 %) została zamknięta na etapie 1, tj. w ciągu 15 dni kalendarzowych od powiadomienia przez

państwa członkowskie dokonujące monitorowania, przy czym jedynie 8 % spraw zostało poddanych szczegółowej ocenie ryzyka dla bezpieczeństwa dokonywanej przez Komisję. Odsetek ten nie zmienił się w porównaniu z 2023 r. W 2024 r., podobnie jak w 2023 r. Komisja wydała opinie w sprawie mniej niż 2 % spraw.

- Po czwarte, czołowy udział przetwórstwa przemysłowego w sprawach etapu 2 wzrósł jeszcze bardziej z 39 % w 2023 r. do 50 % w 2024 r. Dokładniejsza analiza czynników decydujących o potrzebie przeprowadzenia dogłębnych ocen ryzyka dla bezpieczeństwa na etapie 2 pokazuje, że 49 % przypadków (51 % w 2023 r.) czynnikiem powodującym dalszą ocenę było znaczenie celu dla „technologii krytycznych”. Analiza powiadomień dotyczących technologii krytycznych ocenianych na etapie 2 pokazuje, że działania związane z obronnością nabrały większego znaczenia, stanowiąc 37 % łącznej liczby w porównaniu z 26 % w 2023 r. Ponadto w porównaniu z 2023 r. sektor półprzewodników wyprzedził sektor lotniczy i kosmiczny plasując się na drugim miejscu z 21 %, podczas gdy udział sektora lotniczego i kosmicznego wyniósł 16 %.
- Większość inwestorów pochodziła nadal z tych samych dwóch głównych jurysdykcji: Stany Zjednoczone i Zjednoczone Królestwo odpowiadały za 51 % wszystkich inwestycji będących przedmiotem powiadomienia w ramach mechanizmu współpracy. Jednak udział inwestorów ze Stanów Zjednoczonych znacznie wzrósł z 33 % w 2023 r. do 40 % w 2024 r. Z kolei udział inwestorów ze Zjednoczonego Królestwa nieznacznie spadł z 12 % w 2023 r. do 11 % w 2024 r. Inna godna uwagi zmiana dotyczy liczby inwestorów z Chin (wraz z Hongkongiem); ich udział wzrósł o 50 %: z 6 % w 2023 r. do 9 % w 2024 r. Tymczasem udział inwestorów z Kanady i Zjednoczonych Emiratów Arabskich w łącznej liczbie transakcji był mniejszy i w przypadku obu krajów wynosił 3 %, co oznacza spadek odpowiednio z 5 % i 6 % w 2023 r.

2. Niedawne postępy w zakresie monitorowania BIZ i perspektywa na przyszłość: proponowana zmiana rozporządzenia w sprawie monitorowania BIZ

W ramach europejskiej strategii bezpieczeństwa gospodarczego²⁸ 24 stycznia 2024 r. Komisja Europejska przedstawiła wniosek ustawodawczy dotyczący zmiany rozporządzenia w sprawie monitorowania BIZ²⁹. Wniosek czerpie z doświadczenia zdobytego na podstawie ponad 1 200 spraw BIZ, opiera się na badaniu OECD, dogłębnej ocenie Komisji oraz sprawozdaniu specjalnym Europejskiego Trybunału Obrachunkowego.

Celem wniosku jest wyeliminowanie głównych niedociągnięć obecnych ram, w tym braku mechanizmów monitorowania we wszystkich państwach członkowskich, rozdrobnienia regulacji i braku ustandaryzowanego podejścia do transakcji, które muszą być monitorowane przez wszystkie państwa członkowskie. Jego celem są:

²⁸ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/pl/TXT/?uri=celex:52023JC0020>.

²⁹ <https://circabc.europa.eu/ui/group/aac710a0-4eb3-493e-a12a-e988b442a72a/library/f5091d46-475f-45d0-9813-7d2a7537bc1f/details?download=true>.

- zapewnienie, aby wszystkie państwa członkowskie wprowadziły mechanizmy monitorowania;
- wprowadzenie wspólnego minimalnego zakresu i minimalnej harmonizacji mechanizmów krajowych;
- objęcie zakresem monitorowania inwestorów z siedzibą w UE, którzy są ostatecznie kontrolowani przez podmioty z państw trzecich;
- zacieśnienie współpracy i zwiększenie odpowiedzialności między państwami członkowskimi i przed Komisją.

3. Przegląd inwestycji za granicą – przyjęcie zalecenia Komisji (UE) 2025/63

15 stycznia 2025 r. Komisja przyjęła zalecenie w sprawie przeglądu unijnych inwestycji za granicą. Celem tej inicjatywy jest wzmocnienie bezpieczeństwa gospodarczego UE, wytyczenie kierunku przyszłych decyzji politycznych i korzystanie z otwartego środowiska inwestycyjnego UE.

Zalecenie dotyczy trzech obszarów technologii o znaczeniu strategicznym uważanych za takie, które mogą wiązać się z wysokim ryzykiem (półprzewodników, sztucznej inteligencji i technologii kwantowych). Wezwano w nim państwa członkowskie do przeanalizowania zagrożeń dla bezpieczeństwa gospodarczego mogących wynikać z transakcji dotyczących inwestycji za granicą. Konkretnie państwa członkowskie powinny:

- dokonać przeglądu przeszłych i bieżących inwestycji za granicą realizowanych przez przedsiębiorstwa mające siedzibę na ich terytoriach w trzech obszarach technologii;
- gromadzić informacje i oceniać, wraz z Komisją, wszelkie potencjalne zagrożenia i obawy dotyczące bezpieczeństwa związane z inwestycjami za granicą, a także rozważyć odpowiednie rozwiązania polityczne na koniec proponowanego 15-miesięcznego okresu przeglądu. Ryzyko to może polegać na wycieku technologii lub know-how w ramach inwestycji za granicą, co umożliwia wykorzystanie tej technologii do celów wojskowych lub wywiadowczych przeciwko UE lub jej państwom członkowskim lub zagraża międzynarodowemu pokojowi i bezpieczeństwu;
- prowadzić konsultacje i współpracować z odpowiednimi zainteresowanymi stronami, w tym przedsiębiorstwami, środowiskiem akademickim i społeczeństwem obywatelskim, w celu uzyskania pełnego obrazu otoczenia inwestycyjnego i potencjalnych zagrożeń dla bezpieczeństwa.

Zalecenie opiera się na dyskusjach z państwami członkowskimi w ramach Grupy Ekspertów ds. Inwestycji za Granicą, ustanowionej przez Komisję w lipcu 2023 r., oraz na konsultacjach publicznych przeprowadzonych w następstwie białej księgi w sprawie inwestycji za granicą opublikowanej w styczniu 2024 r.

Działania następce i dalsze kroki

Państwa członkowskie miały wyznaczyć pojedynczy punkt kontaktowy do 15 marca 2025 r. W momencie przygotowywania sprawozdania 25 państw członkowskich powiadomiło Komisję o organach odpowiedzialnych za przegląd inwestycji za granicą.

Państwa członkowskie mają złożyć: (i) do 15 lipca 2025 r. – sprawozdanie z postępów, a (ii) do 30 czerwca 2026 r. – kompleksowe sprawozdanie z wdrażania zalecenia z uwzględnieniem wszelkich zidentyfikowanych zagrożeń.