



Συμβούλιο
της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Βρυξέλλες, 2 Δεκεμβρίου 2021
(OR. en)

14677/21

COMER 110
FDI 28
COMPET 889
IND 375

ΔΙΑΒΙΒΑΣΤΙΚΟ ΣΗΜΕΙΩΜΑ

Αποστολέας:	Για τη Γενική Γραμματέα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, η κα Martine DEPREZ, Διευθύντρια
Ημερομηνία Παραλαβής:	23 Νοεμβρίου 2021
Αποδέκτης:	κ. Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Γενικός Γραμματέας του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης
Αριθ. εγγρ. Επιτρ.:	COM(2021) 714 final
Θέμα:	ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ Πρώτη ετήσια έκθεση για τον έλεγχο των άμεσων ξένων επενδύσεων στην Ένωση

Διαβιβάζεται συνημμένως στις αντιπροσωπίες το έγγραφο - COM(2021) 714 final.

σνημμ.: COM(2021) 714 final



ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ
ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, 23.11.2021
COM(2021) 714 final

**ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΤΟ
ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ**

Πρώτη ετήσια έκθεση για τον έλεγχο των άμεσων ξένων επενδύσεων στην Ένωση

{SWD(2021) 334 final}

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η παρούσα έκθεση αποτελεί την πρώτη ετήσια έκθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής σχετικά με την εφαρμογή του κανονισμού της ΕΕ για τον έλεγχο των άμεσων ξένων επενδύσεων (ΑΞΕ) (στο εξής: κανονισμός για τον έλεγχο των ΑΞΕ ή κανονισμός).

Πριν από την έναρξη ισχύος του κανονισμού για τον έλεγχο των ΑΞΕ στις 11 Οκτωβρίου 2020, δεν υπήρχε επίσημη συνεργασία σε επίπεδο ΕΕ μεταξύ των κρατών μελών και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής στον τομέα αυτόν. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δεν διαδραμάτιζε κανέναν ρόλο όσον αφορά τον έλεγχο των ΑΞΕ στην ΕΕ.

Τα τελευταία χρόνια έχει σημειωθεί σαφής μεταβολή στα προφίλ των επενδυτών και στα επενδυτικά μοντέλα, δηλαδή παρατηρούνται ολοένα και περισσότεροι επενδυτές εκτός ΟΟΣΑ, κατά καιρούς υπό κυβερνητική στήριξη ή καθοδήγηση, των οποίων τα κίνητρα για μια συγκεκριμένη επένδυση ενδέχεται να μην έχουν πάντοτε αποκλειστικά εμπορικό χαρακτήρα¹. Ο κανονισμός για τον έλεγχο των ΑΞΕ —και οι επιμέρους νομοθεσίες και μηχανισμοί των κρατών μελών της ΕΕ για τον έλεγχό τους— αντικατοπτρίζουν την ιδιαίτερη έμφαση που δίνεται στην προστασία της ασφάλειας ή της δημόσιας τάξης, καθώς και την έντονη επίγνωση της κρισιμότητας ορισμένων επενδυτικών στόχων, π.χ. των ζωτικής σημασίας υποδομών και συντελεστών παραγωγής, συμπεριλαμβανομένων ορισμένων τεχνολογιών και τομέων όπως ο τομέας της υγείας, και των κινδύνων που μπορεί να ενέχουν οι επενδύσεις από ορισμένους επενδυτές.

Η παρούσα έκθεση εξασφαλίζει διαφάνεια σχετικά με τη λειτουργία του ελέγχου των ΑΞΕ στην ΕΕ και τις εξελίξεις στους εθνικούς μηχανισμούς ελέγχου. Συμβάλλει στη λογοδοσία της Ένωσης σ' έναν τομέα στον οποίο, δεδομένων των συμφερόντων ασφάλειας που διακυβεύονται, η διαφάνεια στις μεμονωμένες συναλλαγές δεν είναι ούτε εφικτή ούτε ενδεδειγμένη.

Η παρούσα πρώτη ετήσια έκθεση, η οποία βασίζεται στις εκθέσεις των 27 κρατών μελών και σε άλλες πηγές, επιβεβαιώνει την αδιαμφισβήτητη προστιθέμενη αξία του κανονισμού και του μηχανισμού συνεργασίας.

Η έκθεση αποτελείται από τέσσερα κεφάλαια:

- το κεφάλαιο 1 σχετικά με τα αριθμητικά στοιχεία και τις τάσεις των ΑΞΕ στην ΕΕ·
- το κεφάλαιο 2 σχετικά με τις νομοθετικές εξελίξεις στα κράτη μέλη·
- το κεφάλαιο 3 σχετικά με τις δραστηριότητες ελέγχου στα κράτη μέλη·
- το κεφάλαιο 4 σχετικά με τη λειτουργία της συνεργασίας της ΕΕ για τον έλεγχο των ΑΞΕ.

Η παρούσα ετήσια έκθεση εκδίδεται ταυτόχρονα με την ετήσια έκθεση για τους ελέγχους των εξαγωγών ειδών διπλής χρήσης. Τόσο ο έλεγχος των ΑΞΕ όσο και οι έλεγχοι εξαγωγών αποτελούν σημαντικά εργαλεία στρατηγικού ελέγχου του εμπορίου και των επενδύσεων προκειμένου να διασφαλιστεί η ασφάλεια στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

¹ Εν προκειμένω, βλ. π.χ. Προσέλευση άμεσων ξένων επενδύσεων αλλά και προστασία ουσιωδών συμφερόντων [COM(2017) 494 final της 13ης Σεπτεμβρίου 2017].

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1 – ΑΜΕΣΕΣ ΞΕΣΕΣ ΕΠΕΝΔΥΣΕΙΣ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΩΣΗ – ΤΑΣΕΙΣ ΚΑΙ ΣΤΟΙΧΕΙΑ²

Τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά του 2020 και ο αντίκτυπός τους στις ΑΞΕ, μεταξύ άλλων και στην Ευρωπαϊκή Ένωση, γίνονται καλύτερα αντιληπτά όταν εντάσσονται σε ευρύτερο χρονικό πλαίσιο³. Αυτό επιτρέπει τη διεξαγωγή σύγκρισης με το περιβάλλον και τις εξελίξεις προ της πανδημίας COVID-19, καθώς και με τις ενδείξεις ανάκαμψης της οικονομικής δραστηριότητας παγκοσμίως το πρώτο τρίμηνο του 2021, συμπεριλαμβανομένων των συναλλαγών ΑΞΕ.

Το 2020, όπως φαίνεται στο *διάγραμμα 1* παρακάτω, οι παγκόσμιες ροές ΑΞΕ μειώθηκαν απότομα σε 885 δισ. EUR, δηλαδή 35 % λιγότερο απ' ό,τι το 2019, έτος κατά το οποίο το αντίστοιχο ποσό ήταν ήδη σημαντικά χαμηλότερο σε σχέση με τα επίπεδα του 2018⁴. Στην ΕΕ η πανδημία COVID-19 είχε ακόμη πιο δυσμενείς επιπτώσεις σε σύγκριση με τον παγκόσμιο μέσο όρο, με τις εισερχόμενες ΑΞΕ να μειώνονται κατά 71 % φτάνοντας τα 98 δισ. EUR το 2020, από 335 δισ. EUR το 2019. Το 2020 οι εισερχόμενες ΑΞΕ αντιπροσώπευαν μόλις το 0,7 % του ΑΕΠ της ΕΕ-27, σημειώνοντας απότομη πτώση από 3,6 % το 2018⁵.

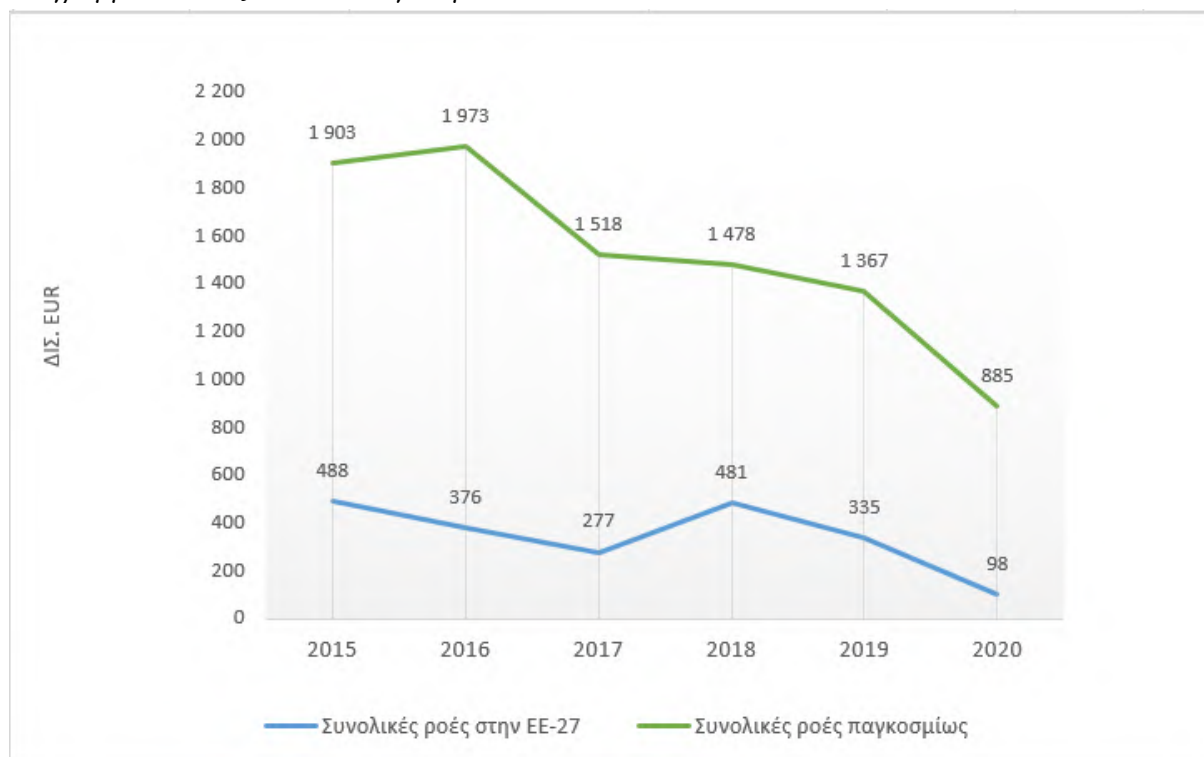
² Το παρόν κεφάλαιο καλύπτει την περίοδο από την 1η Ιανουαρίου 2019 έως την 31η Μαρτίου 2021.

³ Όσον αφορά τις ροές ΑΞΕ από τα στοιχεία των εθνικών λογαριασμών (*διάγραμμα 1*), η χρονική περίοδος 2015-2020 επιτρέπει την εξαγωγή συμπερασμάτων σχετικά με τις επιπτώσεις της νόσου COVID-19 στο πλαίσιο μιας ήδη πτωτικής τάσης στις ροές. Το υπόλοιπο κεφάλαιο, που έχει ως βάση τον αριθμό των επενδυτικών συμφωνιών, καλύπτει τη χρονική περίοδο από τον Ιανουάριο του 2019 έως και το πρώτο τρίμηνο του 2021.

⁴ Οι παγκόσμιες ροές ΑΞΕ αντιστοιχούν στην αξία των εισροών ΑΞΕ όπως καταγράφονται από τον [ΟΟΣΑ](#).

⁵ Πηγή: [ΟΟΣΑ](#), στοιχεία που εξήχθησαν τον Μάιο του 2021.

Διάγραμμα 1: Ροές ΑΞΕ σε παγκόσμιο και ενωσιακό επίπεδο



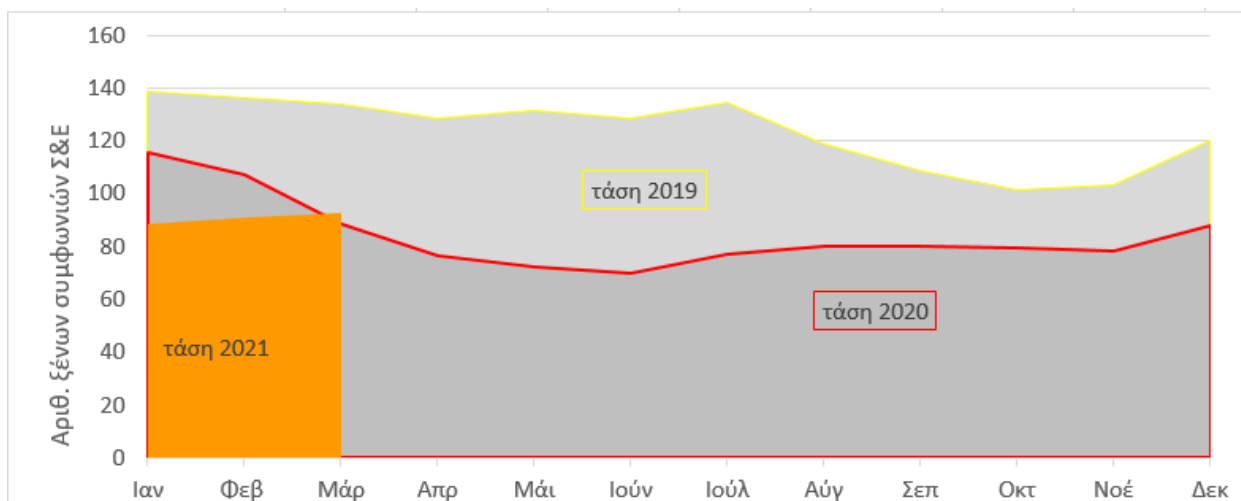
Πηγή: Στοιχεία του ΟΟΣΑ που εξήχθησαν στις 20 Μαΐου 2021.

Μια λέξη που περιγράφει ικανοποιητικά τις εξελίξεις είναι η «ανομοιομορφία». Οι αρνητικές επιπτώσεις στη δραστηριότητα των ΑΞΕ χαρακτηρίζονται από ανομοιομορφία η οποία εξαρτάται από την προέλευση του ξένου επενδυτή, το κράτος μέλος της ΕΕ στο οποίο πραγματοποιείται η επένδυση και τους επίμαχους τομείς (βλ. *διάγραμμα 2*, *διάγραμμα 3* και *πίνακα 1* παρακάτω, που εστιάζουν στις συμφωνίες συγχωνεύσεων και εξαγορών στην ΕΕ⁶). Το 2020 ανακοινώθηκαν 34 % λιγότερες ξένες⁷ συμφωνίες συγχωνεύσεων και εξαγορών (Σ&Ε) σε σύγκριση με το 2019. Η σύναψη συμφωνιών ανέκαμψε με αργό ρυθμό κατά το τέλος του 2020 και το πρώτο τρίμηνο του 2021 (+4,5 % σε σχέση με το πρώτο τρίμηνο του 2020), αλλά παρέμεινε 30 % κάτω από τα επίπεδα του 2019 (*διάγραμμα 2*).

Διάγραμμα 2: Γενικές τάσεις των ξένων συμφωνιών Σ&Ε στην ΕΕ μεταξύ Ιανουαρίου 2019 και Μαρτίου 2021

⁶ Οι όροι *συμφωνία* και *συναλλαγή* χρησιμοποιούνται αδιακρίτως όταν γίνεται αναφορά σε συγχωνεύσεις και εξαγορές (στο εξής: Σ&Ε).

⁷ Ο όρος *ξένος*, όταν αφορά συμφωνίες Σ&Ε ή έργα σε αναξιοποίητες ζώνες, αναφέρεται σε συναλλαγές που πραγματοποιούνται από επενδυτές εκτός ΕΕ στην Ευρώπη. Ένας επενδυτής κατατάσσεται στους επενδυτές εκτός ΕΕ όταν ανήκει κατά πλειοψηφία σε οντότητα εκτός ΕΕ (πρόσωπο ή εταιρεία). Ελλείπει πλειοψηφικής συμμετοχής, ο τόπος της έδρας καθορίζει την εθνικότητα του επενδυτή.



Πηγή: Υπολογισμοί του JRC βάσει στοιχείων της Bureau van Dijk που εξήχθησαν στις 6 Μαΐου 2021. Η τάση αφορά κυλιόμενο μέσο όρο τριών μηνών. Ξένες συμφωνίες Σ&Ε είναι αυτές στις οποίες ο επενδυτής ανήκει τελικά σε οντότητα εκτός ΕΕ.

Σε όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ σημειώθηκε μείωση του αριθμού των συναλλαγών Σ&Ε (διάγραμμα 3), με τη Γαλλία και τη Σουηδία να έχουν πληγεί ιδιαίτερα. Στη Γερμανία, όπου σημειώθηκε πιο περιορισμένη πτώση του αριθμού των συναλλαγών Σ&Ε, παρατηρήθηκε μείωση των κινεζικών και αμερικανικών επενδύσεων, ενώ στην Ισπανία και τις Κάτω Χώρες οι συμφωνίες από χώρες της ΕΖΕΣ, την Κορέα και την Ιαπωνία υποχώρησαν το 2020 σε σύγκριση με το 2019.

Διάγραμμα 3: Αριθμός ξένων συμφωνιών Σ&Ε ανά χώρα-στόχο της ΕΕ: μερίδιο επί του συνόλου το 2020 και ποσοστιαία μεταβολή σε σχέση με το 2019.



Πηγή: Υπολογισμοί του JRC βάσει στοιχείων της Bureau van Dijk που εξήχθησαν στις 6 Μαΐου 2021.

Μεγάλο μέρος των ξένων επενδύσεων στην Ευρώπη το 2020 προήλθε από τις Ηνωμένες Πολιτείες (ΗΠΑ) και τον Καναδά (σχεδόν το 35 % των συναλλαγών Σ&Ε στην ΕΕ), με το

Ηνωμένο Βασίλειο (ΗΒ) να ακολουθεί με 30,5 %⁸. Έπονται οι χώρες της ΕΖΕΣ με 12,1 % (7,5 % από την Ελβετία). Η Κίνα, με 2,5 % (έναντι ποσοστού 4 % το 2019), ήταν ο τέταρτος ξένος επενδυτής στην ΕΕ το 2020 (πίνακας 1)⁹.

Πίνακας 1. Ξένες συναλλαγές Σ&Ε το 2020 ανά εθνικότητα του τελικού ιδιοκτήτη του επενδυτή. Ποσοστιαία μεταβολή μεταξύ των ετών 2019 και 2020 και μερίδιο επί του συνόλου το 2020.

	Ποσοστιαία μεταβολή μεταξύ των ετών 2019 και 2020	Μερίδιο επί του συνόλου (%), 2020
ΗΠΑ και ΚΑΝ	– 35	34,9
Ηνωμένο Βασίλειο	– 21	30,5
ΕΖΕΣ	– 25	12,1
Υπεράκτιοι επενδυτές	– 34	6,9
Αναπτυγμένη Ασία	– 47	5,6
Κίνα	– 63	2,5
Κεντρική και Νότια Αμερική	– 37	1,7
Ινδία	– 44	1,4
ΑΥΣ και ΝΖ	– 50	1,2
Χώρες του Συμβουλίου Συνεργασίας του Περσικού Κόλπου	0	1,2
Τουρκία και άλλες χώρες της ΜΑ	– 50	0,9
Άλλες χώρες της Ασίας	– 73	0,4
Ρωσική Ομοσπονδία	– 83	0,1
Υπόλοιπος κόσμος	– 54	0,6

⁸ Τα στοιχεία για τις ΗΠΑ και τον Καναδά ακολουθούν την ομαδοποίηση χωρών που χρησιμοποιήθηκε στην ανάλυση που συνοδεύει τον κανονισμό για τον έλεγχο των ΑΞΕ [βλ. SWD(2019) 108 final]. Το 2020 οι ΗΠΑ και το Ηνωμένο Βασίλειο ήταν οι μεγαλύτεροι επενδυτές με ποσοστό 30,5 % η κάθε μία επί του συνόλου των επενδύσεων εκτός ΕΕ στην ΕΕ (το ποσοστό των ΗΠΑ σημείωσε πτώση από 31 % το 2019). Το πρώτο τρίμηνο του 2021 το μερίδιο των ΗΠΑ άγγιξε το 37,1 %.

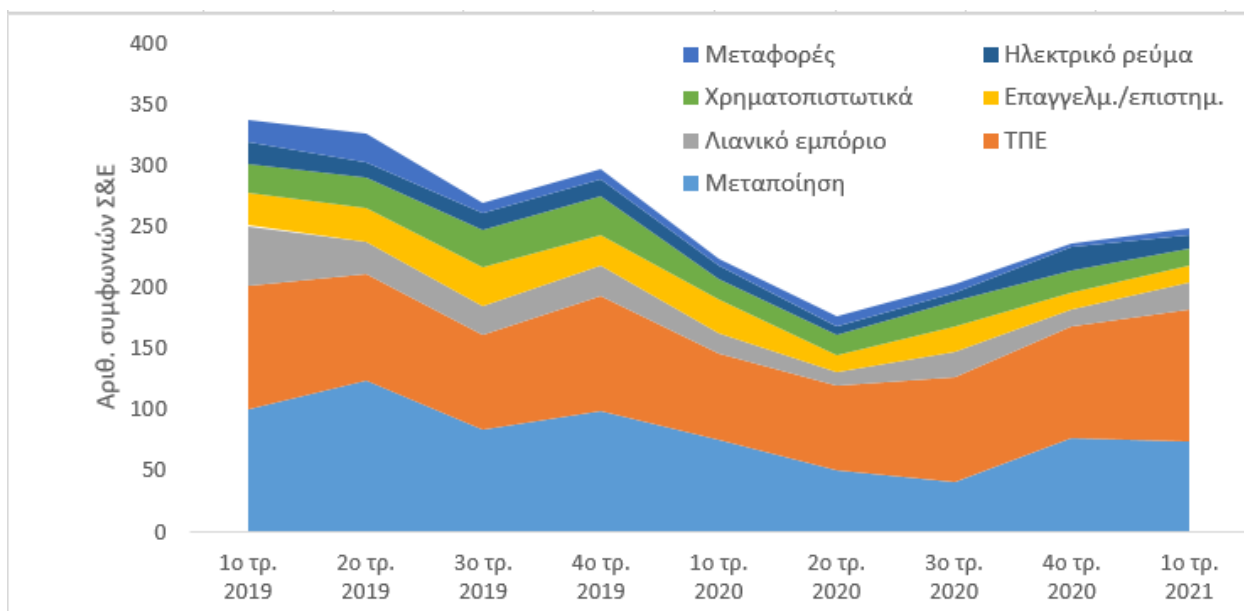
⁹ Τα στοιχεία για την Κίνα περιλαμβάνουν το Χονγκ Κονγκ και το Μακάο.

Μολονότι αντιπροσωπεύουν σχετικά μικρό μερίδιο των συμφωνιών, οι κινεζικές εξερχόμενες επενδύσεις στην Ευρώπη σημείωσαν τη μεγαλύτερη μείωση από τον Νοέμβριο του 2019, δηλαδή δύο μήνες πριν από την επιβολή απαγορευτικού στην πόλη Γουχάν της Κίνας στα τέλη Ιανουαρίου του 2020, και αυτό ανεξάρτητα από την ταχεία επαναλειτουργία της κινεζικής οικονομίας στα μέσα του 2020.

Είναι αξιοσημείωτο ότι η νόσος COVID-19 δεν έπληξε στον ίδιο βαθμό όλους τους τομείς της οικονομίας στην Ευρώπη (διάγραμμα 4). Οι συμφωνίες σε ορισμένους τομείς, όπως τα ιατρικά εφόδια, η παρασκευή φαρμακευτικών προϊόντων και το ηλεκτρονικό εμπόριο, σημείωσαν πρωτοφανή αύξηση, ενώ άλλοι τομείς όπως ο τουρισμός, η αναψυχή, οι αεροπορικές και θαλάσσιες μεταφορές επηρεάστηκαν αρνητικά. Ο τομέας που επλήγη περισσότερο ήταν οι υπηρεσίες παροχής καταλύματος με μείωση άνω του 70 % στον αριθμό των ξένων συμφωνιών.

Διάγραμμα 4: Ξένες συμφωνίες Σ&Ε ανά τομέα-στόχο της ΕΕ, 1ο τρίμηνο 2019 – 1ο τρίμηνο 2021.

¹⁰ Αρκτικόλεξα: ΚΑΝ (Καναδάς), ΕΖΕΣ (Ελβετία, Νορβηγία, Ισλανδία, Λιχτενστάιν), ΑΥΣ (Αυστραλία), ΝΖ (Νέα Ζηλανδία), ΜΑ (Μέση Ανατολή). Οι κύριοι υπεράκτιοι επενδυτές ανά αριθμό συμφωνιών ή έργων σε αναξιοποίητες ζώνες (κατ' αλφαβητική σειρά) είναι οι εξής: Βερμούδες, Βρετανικές Παρθένοι Νήσοι, Μαυρίκιος, Νήσοι Κάιμαν και Νήσοι της Μάγχης. Για κατάλογο των υπεράκτιων χρηματοοικονομικών κέντρων, βλ. π.χ. το έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής «Άμεσες ξένες επενδύσεις στην ΕΕ», σε συνέχεια της ανακοίνωσης της Επιτροπής με θέμα «Προσέλκυση άμεσων ξένων επενδύσεων αλλά και προστασία ουσιωδών συμφερόντων» [SWD(2019) 108 final της 13ης Μαρτίου 2019]. Η αναπτυσσόμενη Ασία περιλαμβάνει τις Ιαπωνία, Κορέα, Σιγκαπούρη και Ταϊβάν. Οι χώρες του Συμβουλίου Συνεργασίας του Περσικού Κόλπου περιλαμβάνουν: Ηνωμένα Αραβικά Εμιράτα, Κατάρ, Σαουδική Αραβία, Κουβέιτ, Ομάν και Μπαχρέιν. Στις άλλες χώρες της Μέσης Ανατολής περιλαμβάνονται το Ισραήλ και ο Λίβανος.



Πηγή: Υπολογισμοί του JRC βάσει στοιχείων της Bureau van Dijk που εξήχθησαν στις 6 Μαΐου 2021.

Η μεταποίηση, η οποία αντιπροσωπεύει το ένα τέταρτο του συνόλου των ξένων συναλλαγών Σ&Ε, σημείωσε πτώση της τάξης του 40 % ως προς τον αριθμό των συμφωνιών το 2020 σε σύγκριση με το 2019 και συνέχισε να παρουσιάζει αβεβαιότητα το πρώτο τρίμηνο του 2021, με ετήσια απόδοση που προσεγγίζει το – 1,3 %.

Οι τεχνολογίες πληροφοριών και επικοινωνιών (ΤΠΕ) είναι ο τομέας που επλήγη λιγότερο από την πανδημία και άλλες προκλήσεις, παρουσιάζοντας το 2020 μικρή πτώση της τάξης του 12 % σε σύγκριση με το 2019. Το 2020 οι ΤΠΕ ανήλθαν στο 35 % του συνόλου των συμφωνιών Σ&Ε στην ΕΕ, ξεπερνώντας για πρώτη φορά τη μεταποίηση. Οι ΤΠΕ δίνουν επίσης ώθηση στην ανάκαμψη κατά το πρώτο τρίμηνο του 2021, με ετήσια αύξηση των συναλλαγών Σ&Ε της τάξης του 53 %, γεγονός που ανεβάζει τον αριθμό των συμφωνιών στον εν λόγω τομέα στα προγενέστερα της νόσου COVID επίπεδα.

Περαιτέρω στοιχεία

Περαιτέρω στοιχεία σχετικά με τους ανωτέρω αριθμούς, τον αντίκτυπο και την ανάκαμψη με βάση το κράτος μέλος και τον τομέα, την επένδυση σε αναξιοποίητες ζώνες, την προέλευση των ξένων επενδυτών στην ΕΕ και τη συμμετοχή ξένων κρατών σε ξένους επενδυτές στην ΕΕ παρέχονται στο συνοδευτικό έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής, ενότητα 2.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2 – ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΕΣ ΕΞΕΛΙΞΕΙΣ ΣΤΑ ΚΡΑΤΗ ΜΕΛΗ ΑΠΟ ΤΟ 2019¹¹

Η πορεία μέχρι σήμερα

Η έκδοση του κανονισμού της ΕΕ για τον έλεγχο των ΑΞΕ στις 19 Μαρτίου 2019 και η πλήρης εφαρμογή του από την 11η Οκτωβρίου 2020 εγκαινίασε μια νέα εποχή.

¹¹ Το παρόν κεφάλαιο καλύπτει την περίοδο από την 1η Ιανουαρίου 2019 έως την 31η Ιουλίου 2021.

Κατά την υποβολή της πρότασης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής το 2017, ο αριθμός των κρατών μελών που διέθεταν εθνικό μηχανισμό ελέγχου των ΑΞΕ, είτε για συγκεκριμένο τομέα είτε με ευρύτερο πεδίο εφαρμογής, ανερχόταν σε 11¹². Κατά την 1η Ιουλίου 2021 ο αριθμός αυτός ανερχόταν σε 18 (βλ. τον *χάρτη παρακάτω*). Εκτός από το γεγονός ότι ο αριθμός των κρατών μελών που διαθέτουν μηχανισμό ελέγχου αυξήθηκε, το πεδίο εφαρμογής των υφιστάμενων μηχανισμών προσαρμόστηκε και διευρύνθηκε, με τους μηχανισμούς ελέγχου των κρατών μελών να αντικατοπτρίζουν όλο και περισσότερο, ενίοτε αυτολεξεί, βασικά στοιχεία του κανονισμού.¹³

Ο κανονισμός της ΕΕ για τον έλεγχο των ΑΞΕ και οι μηχανισμοί ελέγχου των ΑΞΕ των κρατών μελών της ΕΕ

Μολονότι ο κανονισμός σκόπιμα δεν ορίζει, με κάθε λεπτομέρεια, ποια θα πρέπει να είναι η μορφή και το περιεχόμενο των μηχανισμών ελέγχου των ΑΞΕ των κρατών μελών της ΕΕ, καθορίζει ορισμένα βασικά στοιχεία που πρέπει να αποτυπώνονται σε κάθε εθνικό μηχανισμό ελέγχου των ΑΞΕ.

Ειδικότερα, το άρθρο 3 του κανονισμού για τον έλεγχο των ΑΞΕ προβλέπει την υποχρέωση κάθε κράτους μέλους της ΕΕ που διαθέτει μηχανισμό ελέγχου των ΑΞΕ να διασφαλίζει ότι οι εν λόγω μηχανισμοί έχουν καθορισμένα χρονοδιαγράμματα, είναι διαφανείς και δεν εισάγουν διακρίσεις, επιτρέπουν στα κράτη μέλη να συνεκτιμούν τις παρατηρήσεις άλλων κρατών μελών και τη γνώμη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, επιτρέπουν στα εμπλεκόμενα μέρη να προσφεύγουν κατά δυσμενών αποφάσεων των εθνικών αρχών ελέγχου των ΑΞΕ και διατηρούν μέτρα για να αποφεύγεται η καταστρατήγηση των μηχανισμών ελέγχου των ΑΞΕ και των σχετικών αποφάσεων.

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει καλέσει όλα τα κράτη μέλη να θεσπίσουν εθνικό μηχανισμό ελέγχου, πιο πρόσφατα μέσω της ανακοίνωσής της σχετικά με την επανεξέταση της εμπορικής πολιτικής¹⁴:

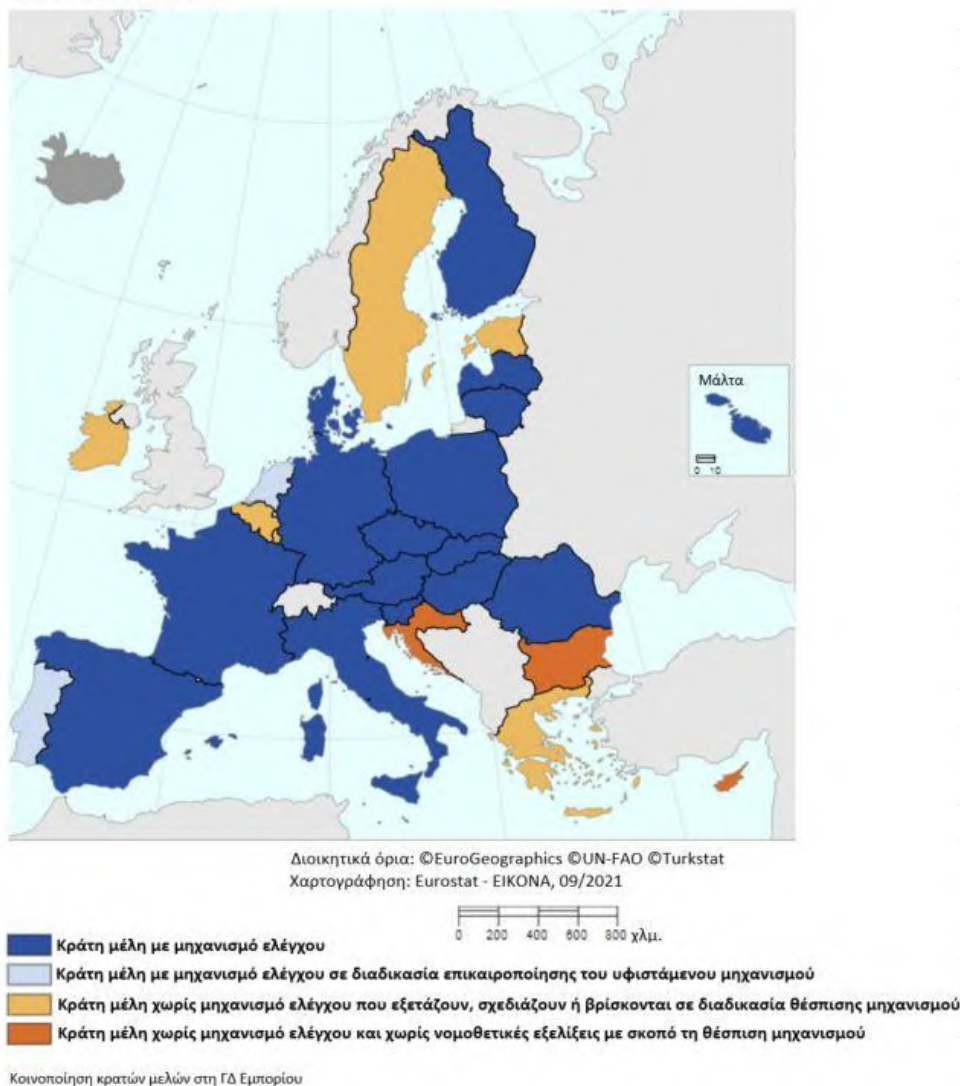
«Στον τομέα της ασφάλειας και βάσει του κανονισμού για τον έλεγχο των άμεσων ξένων επενδύσεων (ΑΞΕ), η Επιτροπή καλεί εκ νέου όλα τα κράτη μέλη να δημιουργήσουν και να εφαρμόσουν έναν ολοκληρωμένο μηχανισμό ελέγχου των ΑΞΕ για την αντιμετώπιση περιπτώσεων στις οποίες η απόκτηση ή ο έλεγχος συγκεκριμένης επιχείρησης, υποδομής ή τεχνολογίας θα προκαλούσε κίνδυνο για την ασφάλεια ή τη δημόσια τάξη στην ΕΕ. Η Επιτροπή θα εξακολουθήσει να εφαρμόζει τον μηχανισμό συνεργασίας με τις αρχές των κρατών μελών για την προστασία της ασφάλειας και της δημόσιας τάξης από επικίνδυνες άμεσες ξένες επενδύσεις και θα εξετάσει το ενδεχόμενο ενίσχυσης του μηχανισμού συνεργασίας που θεσπίστηκε με τον κανονισμό για τον έλεγχο των άμεσων ξένων επενδύσεων».

¹² Αυστρία, Γαλλία, Γερμανία, Δανία, Ισπανία, Ιταλία, Λετονία, Λιθουανία, Πολωνία, Πορτογαλία, Φινλανδία, εξαιρουμένου του Ηνωμένου Βασιλείου.

¹³ Τρία ενδεικτικά παραδείγματα αποτελούν ο πρόσφατα εγκριθείς δανικός νόμος και σχετικός μηχανισμός για τον έλεγχο ορισμένων άμεσων ξένων επενδύσεων κ.λπ. στη Δανία (νόμος για τον έλεγχο των επενδύσεων), ο ιταλικός νόμος και σχετικός μηχανισμός, π.χ. ιταλικά κυβερνητικά διατάγματα αριθ. 179 και αριθ. 180, και ο λιθουανικός νόμος και σχετικός μηχανισμός (νόμος για την προστασία σημαντικών αντικειμένων για τη διασφάλιση της εθνικής ασφάλειας, αριθ. IX-1132).

¹⁴ Επανεξέταση της εμπορικής πολιτικής – Μια ανοικτή, βιώσιμη και δυναμική εμπορική πολιτική [COM(2021) 66 final της 18ης Φεβρουαρίου 2021].

Κράτη μέλη με μηχανισμό ελέγχου/νομοθετικές δραστηριότητες
την 1η Αυγούστου 2021



Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή συνεχίζει να προσδοκά ότι και τα 27 κράτη μέλη της ΕΕ θα θέσουν σε εφαρμογή εθνικούς μηχανισμούς ελέγχου των ΑΞΕ. Η υιοθέτηση εθνικού μηχανισμού ελέγχου και από τα 27 κράτη μέλη θα συμβάλει στην προστασία όλων των επιμέρους κρατών μελών από δυνητικά επικίνδυνες ξένες επενδύσεις από τρίτες χώρες. Θα παράσχει επίσης τους απαραίτητους συνδέσμους για τον μηχανισμό συνεργασίας στο πλαίσιο του κανονισμού για τον έλεγχο των ΑΞΕ διασφαλίζοντας ότι τόσο τα 27 κράτη μέλη όσο και η Επιτροπή θα ελέγχουν τις σχετικές ΑΞΕ, λαμβάνοντας υπόψη τη συλλογική ασφάλεια των κρατών μελών και της Ένωσης, καθώς και την ασφάλεια της ενιαίας αγοράς και τον πολύ υψηλό βαθμό οικονομικής ολοκλήρωσης που αυτή επιτρέπει.

Εκτός από τους αντίστοιχους εθνικούς μηχανισμούς ελέγχου πιο γενικής φύσεως, πέντε κράτη μέλη —η Γαλλία, η Ιταλία, η Ουγγαρία, η Πολωνία και η Σλοβενία— ενέκριναν επίσης

προσωρινά μέτρα για τις ΑΞΕ που συνδέονται με τα τρωτά σημεία λόγω της νόσου COVID-19 και τις συμπίεσμένες τιμές των περιουσιακών στοιχείων της ΕΕ¹⁵.

Εξελίξεις στα κράτη μέλη της ΕΕ – Μηχανισμοί ελέγχου των ΑΞΕ

Κατά την περίοδο αναφοράς, 24 από τα 27 κράτη μέλη της ΕΕ:

- είτε ενέκριναν νέο εθνικό μηχανισμό ελέγχου των ΑΞΕ·
- είτε τροποποίησαν υφιστάμενο μηχανισμό·
- είτε κίνησαν διαδικασία διαβούλευσης ή νομοθετική διαδικασία που αναμένεται να οδηγήσει σε θέσπιση νέου μηχανισμού ή σε τροποποιήσεις υφιστάμενου.

Κράτη μέλη που έχουν εγκρίνει νέο εθνικό μηχανισμό ελέγχου των ΑΞΕ	Δανία, Μάλτα, Σλοβακία, Σλοβενία, Τσεχία
Κράτη μέλη που έχουν εγκρίνει τροποποιήσεις σε υφιστάμενο μηχανισμό	Αυστρία, Γαλλία, Γερμανία, Ισπανία, Ιταλία, Λετονία, Λιθουανία, Ουγγαρία, Πολωνία, Ρουμανία, Φινλανδία
Κράτη μέλη που έχουν κινήσει διαδικασία διαβούλευσης ή νομοθετική διαδικασία που αναμένεται να οδηγήσει σε τροποποιήσεις υφιστάμενου μηχανισμού	Κάτω Χώρες, Πορτογαλία
Κράτη μέλη που έχουν κινήσει διαδικασία διαβούλευσης ή νομοθετική διαδικασία που αναμένεται να οδηγήσει σε θέσπιση νέου μηχανισμού	Βέλγιο, Ελλάδα, Εσθονία, Ιρλανδία, Λουξεμβούργο, Σουηδία
Κράτη μέλη που δεν έχουν δημοσιοποιήσει κάποια πρωτοβουλία σε εξέλιξη	Βουλγαρία, Κροατία, Κύπρος

Το άρθρο 3 παράγραφος 7 του κανονισμού για τον έλεγχο των ΑΞΕ προβλέπει την υποχρέωση των κρατών μελών να κοινοποιούν στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή τους οικείους μηχανισμούς ελέγχου και οποιεσδήποτε τροποποιήσεις σε αυτούς. Το άρθρο 3 παράγραφος 8 προβλέπει την υποχρέωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής να δημοσιοποιεί κατάλογο με τους μηχανισμούς ελέγχου των κρατών μελών και να επικαιροποιεί αυτόν τον κατάλογο, όταν απαιτείται¹⁶. Μολονότι υπάρχουν ορισμένες σημαντικές ομοιότητες μεταξύ των εθνικών μηχανισμών ελέγχου, παρουσιάζονται επίσης σημαντικές αποκλίσεις όσον αφορά το τι συνιστά επίσημο έλεγχο επένδυσης, τα ισχύοντα χρονοδιαγράμματα, την κάλυψη, τις απαιτήσεις κοινοποίησης και άλλα στοιχεία. Όπως εξηγείται αναλυτικότερα παρακάτω (κεφάλαιο 4 τμήμα 3), η Επιτροπή πρόκειται να εκπονήσει μελέτη για να εξετάσει τις εν λόγω αποκλίσεις μεταξύ των σχετικών νομοθεσιών

¹⁵ Στις 25 Μαρτίου 2020, στο πλαίσιο των μέτρων που ελήφθησαν σε σχέση με την κατάσταση έκτακτης ανάγκης λόγω της νόσου COVID-19, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή παρείχε καθοδήγηση στα κράτη μέλη όσον αφορά τον τρόπο χρήσης του ελέγχου των ΑΞΕ σε περιόδους κρίσης στον τομέα της δημόσιας υγείας και οικονομικής τρωτότητας στην ΕΕ. Η ανακοίνωση της Επιτροπής είναι διαθέσιμη στην ακόλουθη διεύθυνση: https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2020/march/tradoc_158676.pdf

¹⁶ Ο επικαιροποιημένος κατάλογος των μηχανισμών ελέγχου των κρατών μελών είναι διαθέσιμος στον ιστότοπο της Επιτροπής, στη διεύθυνση: https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2019/june/tradoc_157946.pdf

των κρατών μελών και τις συνέπειές τους σε επίπεδο πολιτικής όσον αφορά την αποτελεσματικότητα και την αποδοτικότητα του μηχανισμού συνεργασίας της ΕΕ. Το έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής που συνοδεύει την παρούσα έκθεση παρέχει συνοπτική περιγραφή τυχόν νομοθετικών εξελίξεων στα κράτη μέλη όσον αφορά τις ισχύουσες εθνικές νομοθεσίες.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3 – ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ ΕΛΕΓΧΟΥ ΤΩΝ ΚΡΑΤΩΝ ΜΕΛΩΝ ΤΟ 2020¹⁷

Αν και ο κανονισμός για τον έλεγχο των ΑΞΕ θεσπίζει μηχανισμό συνεργασίας για τον έλεγχο των ΑΞΕ μεταξύ της Επιτροπής και των κρατών μελών της ΕΕ, η απόφαση σχετικά με το ποιες επενδύσεις ελέγχονται, εγκρίνονται, υπόκεινται σε προϋποθέσεις ή απορρίπτονται λαμβάνεται από τα κράτη μέλη που διενεργούν τον έλεγχο βάσει των αντίστοιχων κανόνων και του μηχανισμού ελέγχου. Ως εκ τούτου, το παρόν κεφάλαιο συγκεντρώνει και βασίζεται σε στοιχεία που παρείχαν τα κράτη μέλη σχετικά με υποθέσεις που ελέγχθηκαν βάσει της δικής τους νομοθεσίας και των δικών τους μηχανισμών ελέγχου καθ' όλη τη διάρκεια του 2020¹⁸. Όσον αφορά το 2020, στο πλαίσιο της υποβολής εκθέσεων στην Επιτροπή σύμφωνα με το άρθρο 5 του κανονισμού, τα κράτη μέλη ανέφεραν ότι εξέτασαν 1 793 φακέλους επενδύσεων κατόπιν αιτήματος για έγκριση. Οι φάκελοι αυτοί αφορούν ΑΞΕ σε επτά από τα κράτη μέλη που υπέβαλαν έκθεση.

Διάγραμμα 5



Από αυτούς τους φακέλους επενδύσεων, περίπου το 80 % δεν υποβλήθηκε σε επίσημο έλεγχο, είτε επειδή δεν είχαν προφανή αντίκτυπο στην ασφάλεια ή τη δημόσια τάξη είτε επειδή δεν ενέπιπταν στο πεδίο εφαρμογής του εθνικού μηχανισμού ελέγχου (δηλαδή ήταν μη επιλέξιμες) (βλ. διάγραμμα 5).

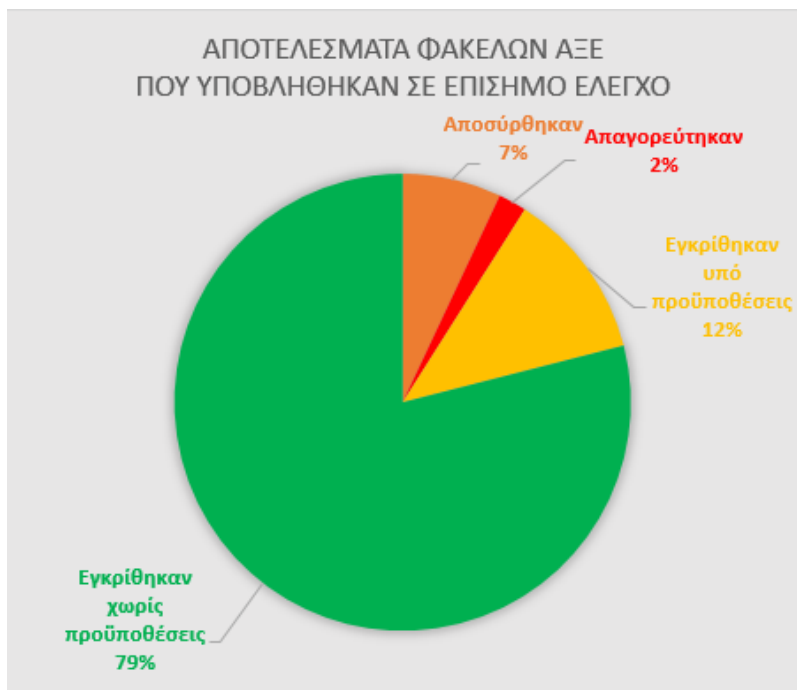
Οι υπόλοιπες υποθέσεις (20 %) υποβλήθηκαν σε επίσημο έλεγχο στα κράτη μέλη που υπέβαλαν έκθεση. Στο *διάγραμμα 6* παρουσιάζονται αναλυτικά τα αποτελέσματα της αξιολόγησης των υποθέσεων που ελέγχθηκαν επίσημα¹⁹.

¹⁷ Το παρόν κεφάλαιο καλύπτει την περίοδο από την 1η Ιανουαρίου έως την 31η Δεκεμβρίου 2021.

¹⁸ Τέσσερα κράτη μέλη δεν ανέφεραν καμία υπόθεση στο πλαίσιο της νομοθεσίας τους για τον έλεγχο και ένα κράτος μέλος ανέφερε έναν γενικό αριθμό υποθέσεων που ελέγχθηκαν επίσημα, αλλά χωρίς να υποβάλει αναλυτικά στοιχεία λόγω νομικών περιορισμών που θέτει το εθνικό δίκαιο.

¹⁹ Σημείωση: από τον συνολικό αριθμό των αναφερόμενων υποθέσεων που υποβλήθηκαν σε επίσημο έλεγχο (362 = 20 % από τις 1 793), ορισμένες υποθέσεις αφαιρέθηκαν για την εξαγωγή των δεδομένων που παρουσιάζονται στο *διάγραμμα 6*. Πράγματι, οι εν λόγω υποθέσεις που αφαιρέθηκαν είχαν αναφερθεί από ένα

Διάγραμμα 6



Από το *διάγραμμα 6* προκύπτει ότι το 91 % των φακέλων που υποβλήθηκαν σε επίσημο έλεγχο εγκρίθηκαν, η συντριπτική πλειονότητα των οποίων χωρίς προϋποθέσεις (79 %), ενώ ορισμένοι εγκρίθηκαν υπό προϋποθέσεις (12 %). Ένα πολύ μικρό ποσοστό (2 %) απαγορεύτηκε και το 7 % αποσύρθηκε από τα μέρη για άγνωστους λόγους, με αποτέλεσμα να μην απαιτείται καμία απόφαση από τις εθνικές αρχές.

Συνολικά, οι αριθμοί αυτοί καταδεικνύουν με σαφήνεια ότι το 2020:

Πηγή: Εκθέσεις των κρατών μελών

- τα κράτη μέλη εφάρμοσαν τους αντίστοιχους εθνικούς νόμους για τον έλεγχο των ΑΞΕ, με σκοπό την αντιμετώπιση πιθανών κινδύνων για την ασφάλεια και τη δημόσια τάξη·
- ένα μεγάλο ποσοστό φακέλων εγκρίθηκαν ταχέως (80 %)·
- από το υπόλοιπο 20 % των υποθέσεων οι οποίες υποβλήθηκαν σε επίσημο έλεγχο, και πάλι ένα πολύ μεγάλο ποσοστό εγκρίθηκε χωρίς προϋποθέσεις (79 %) και ένα μικρό ποσοστό (12 %) εγκρίθηκε υπό προϋποθέσεις·
- οι απαγορεύσεις συνιστούσαν μικρή εξαίρεση (2 %) μεταξύ των επίσημα ελεγχθέντων φακέλων·
- τα κράτη μέλη που υποβάλλουν σε έλεγχο ξένες επενδύσεις, και η Ευρωπαϊκή Ένωση γενικότερα, υιοθετούν ανοικτή στάση ως προς τις ΑΞΕ, παρεμβαίνοντας μόνο σε πολύ μικρό ποσοστό περιπτώσεων για την αντιμετώπιση συμφωνιών που ενδέχεται να επηρεάσουν την ασφάλεια ή τη δημόσια τάξη.

κράτος μέλος το οποίο δεν προσδιόρισε, λόγω νομικών περιορισμών που θέτει το εθνικό του δίκαιο, ποια ήταν η έκβαση των υποθέσεων αυτών.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4 – ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑ ΣΕ ΕΠΙΠΕΔΟ ΕΕ ΓΙΑ ΤΟΝ ΕΛΕΓΧΟ ΤΩΝ ΑΞΕ²⁰

1. Κοινοποιήσεις και άλλα μέτρα που λαμβάνονται στο πλαίσιο του κανονισμού για τον έλεγχο των ΑΞΕ

Από τις 11 Οκτωβρίου 2020 έως τις 30 Ιουνίου 2021 υποβλήθηκαν συνολικά 265 κοινοποιήσεις από 11 κράτη μέλη σύμφωνα με το άρθρο 6 του κανονισμού για τον έλεγχο των ΑΞΕ. Πάνω από το 90 % των υποθέσεων αυτών κοινοποιήθηκαν από πέντε κράτη μέλη, συγκεκριμένα την Αυστρία, τη Γαλλία, τη Γερμανία, την Ισπανία και την Ιταλία. Όπως προκύπτει από τις λεπτομέρειες που παρατίθενται παρακάτω, οι κοινοποιηθείσες συναλλαγές ποικίλλουν σε μεγάλο βαθμό ως προς τον τομέα του επενδυτικού στόχου, την προέλευση του τελικού επενδυτή και την αξία της συναλλαγής.

Ο κανονισμός προβλέπει ότι η αξιολόγηση των συναλλαγών ΑΞΕ πραγματοποιείται σε δύο πιθανές φάσεις. Όλες οι κοινοποιηθείσες συναλλαγές αξιολογούνται στο πλαίσιο της φάσης 1, ενώ μόνο περιορισμένος αριθμός συναλλαγών προχωρούν στη φάση 2²¹. Η φάση 2 συνεπάγεται λεπτομερέστερη αξιολόγηση των υποθέσεων που θα μπορούσαν ενδεχομένως να θίξουν την ασφάλεια ή τη δημόσια τάξη σε περισσότερα του ενός κράτη μέλη ή να δημιουργήσουν κινδύνους για έργα ή προγράμματα ενωσιακού ενδιαφέροντος.

Οι τρεις τομείς με τον μεγαλύτερο αριθμό συναλλαγών ήταν η μεταποίηση, οι ΤΠΕ και το χονδρικό και λιανικό εμπόριο²².

Όσον αφορά την αξία των συναλλαγών, η πλειονότητα αυτών κυμαινόταν μεταξύ 10 και 100 εκατ. EUR, με τις συναλλαγές στον τομέα των ΤΠΕ να αντιπροσωπεύουν την υψηλότερη αξία και τις συναλλαγές στον τομέα των «άλλων δραστηριοτήτων παροχής υπηρεσιών» να αντιστοιχούν στο χαμηλότερο εύρος τιμών²³.

Οι κοινοποιηθείσες συναλλαγές κυμαίνονται σε ευρύ φάσμα αξιών, με τη χαμηλότερη αναφερόμενη αξία να ανέρχεται σε 1 200 EUR και την υψηλότερη σε περίπου 34 δισ. EUR.

Διάγραμμα 7



Από τις 265 υποθέσεις που κοινοποιήθηκαν, το 80 % εξ αυτών (212) περατώθηκαν από την Επιτροπή κατά τη φάση 1, ενώ το υπόλοιπο 14 % των υποθέσεων (36) προχώρησε στη φάση 2, κατά την οποία ζητήθηκαν πρόσθετες πληροφορίες από το κοινοποιούν κράτος μέλος. Το 6 % των υποθέσεων βρίσκονταν ακόμη σε εξέλιξη κατά την καταληκτική ημερομηνία²⁴.

η Οκτωβρίου 2020 έως την 30ή Ιουνίου 2021.
των εφαρμοστέων χρονοδιαγραμμάτων, ανατρέξτε στην υπηρεσιών της Επιτροπής.

-- Για πληροφορίες όσον αφορά τους τομείς 1, 1 και 2 αντιστοιχία με τις κωδικοποιήσεις NACE.

²³ Η αξία, εφόσον είναι διαθέσιμη, αφορά την εταιρεία-στόχο, η οποία ενδέχεται να είναι εγκατεστημένη στην ΕΕ θυγατρική ενός μεγαλύτερου εταιρικού στόχου.

²⁴ Την 1η Ιουλίου 2021, από τις 265 υποθέσεις που είχαν κοινοποιηθεί, οι 17 βρίσκονταν ακόμη σε εξέλιξη.

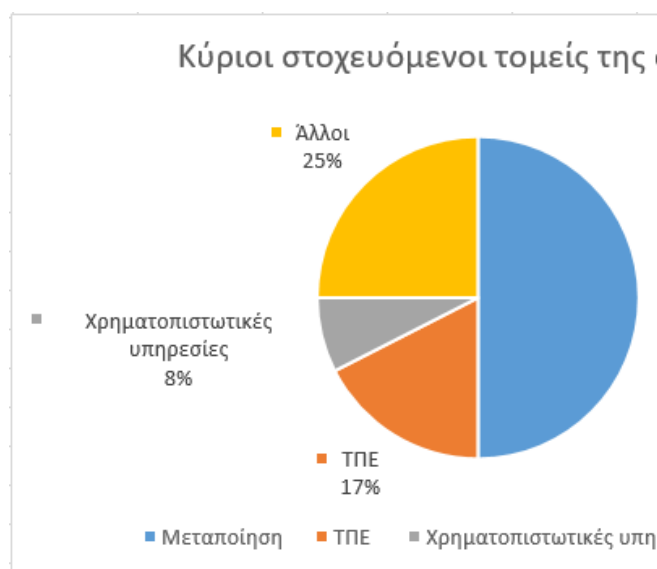
Οι πρόσθετες πληροφορίες που ζητήθηκαν από την Επιτροπή κατά την έναρξη της φάσης 2 ποικίλουν σημαντικά, ανάλογα με την εκάστοτε συναλλαγή, καθώς και τις λεπτομέρειες και την ποιότητα των πληροφοριών που συνόδευαν την κοινοποίηση²⁵.

Πηγή: Κοινοποιήσεις των κρατών μελών

Οι πληροφορίες που ζητούνται συνήθως αφορούν ένα ή περισσότερα από τα ακόλουθα θέματα: στοιχεία για τα προϊόντα και/ή τις υπηρεσίες της εταιρείας-στόχου· πιθανή ταξινόμηση ειδών διπλής χρήσης για εμπλεκόμενο προϊόν· πελάτες, ανταγωνιστές και μερίδια αγοράς· το χαρτοφυλάκιο διανοητικής ιδιοκτησίας και τις δραστηριότητες έρευνας και ανάπτυξης της εταιρείας-στόχου· και πρόσθετα χαρακτηριστικά στοιχεία του επενδυτή. Οι πληροφορίες αυτές ζητούνται για την καλύτερη αξιολόγηση της κρισιμότητας του στόχου ή των πιθανών απειλών που δημιουργεί ο επενδυτής.

Οι κύριοι τομείς που αποτέλεσαν το αντικείμενο των υποθέσεων της φάσης 2 ήταν η μεταποίηση, οι ΤΠΕ και οι δραστηριότητες χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών. Η μεταποίηση και οι ΤΠΕ αντιπροσώπευαν το 67 % όλων των υποθέσεων της φάσης 2.

Διάγραμμα 8: Κύριοι στοχευόμενοι τομείς της φάσης 2



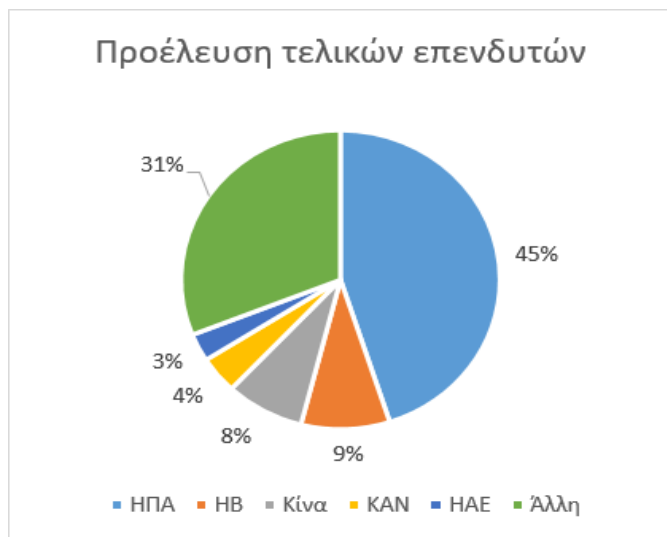
Πηγή: Κοινοποιήσεις των κρατών μελών

Οι 36 υποθέσεις της φάσης 2 αφορούσαν έξι κράτη μέλη. Σε όλες τις υποθέσεις της φάσης 2, η μέση διάρκεια από την ημερομηνία κατά την οποία η Επιτροπή επιφυλάχθηκε του δικαιώματος να εκδώσει γνώμη έως την ημερομηνία παραλαβής των συμπληρωματικών πληροφοριών που ζητήθηκαν από κάποιο κοινοποιούν κράτος μέλος ήταν 31 ημερολογιακές ημέρες, με το εύρος να κυμαίνεται μεταξύ 2 και 101 ημερολογιακών ημερών.

²⁵ Το έντυπο κοινοποίησης για την παροχή πληροφοριών από επενδυτή για τους σκοπούς της κοινοποίησης που προβλέπεται στο άρθρο 6 του κανονισμού και το επικαιροποιημένο έγγραφο με τις συχνές ερωτήσεις διασφαλίζουν κάποιο βαθμό ομοιομορφίας και ένα ελάχιστο επίπεδο πληροφοριών σχετικά με τον επενδυτή και τον επενδυτικό στόχο που παρέχονται στις κοινοποιήσεις δυνάμει του κανονισμού. Και τα δύο έγγραφα είναι διαθέσιμα στη διεύθυνση <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=2006>

Όσον αφορά την προέλευση του τελικού επενδυτή, στις 265 υποθέσεις που κοινοποιήθηκαν, οι πέντε κύριες χώρες προέλευσης ήταν οι ΗΠΑ, το Ηνωμένο Βασίλειο, η Κίνα, ο Καναδάς και τα Ηνωμένα Αραβικά Εμιράτα.

Διάγραμμα 9



Πηγή: Κοινοποιήσεις των κρατών μελών

Από τις 265 υποθέσεις που κοινοποιήθηκαν, το 29 % αφορούσε συναλλαγές ΑΞΕ πολλαπλών δικαιοδοσιών, διότι εμπλέκονταν σ' αυτές αρκετά κράτη μέλη²⁶. Οι κύριοι τομείς που αποτέλεσαν αντικείμενο τέτοιων κοινοποιήσεων ήταν η μεταποίηση, οι ΤΠΕ και το χονδρικό και λιανικό εμπόριο.

Εκτός από τις 265 υποθέσεις που κοινοποιήθηκαν δυνάμει του άρθρου 6 του κανονισμού, η Επιτροπή έκανε επίσης χρήση του άρθρου 7 του κανονισμού.

Όσον αφορά τη δυνατότητα της Επιτροπής να απευθύνει γνώμες δυνάμει των άρθρων 6, 7 ή 8 του κανονισμού, οι γνώμες

αυτές παραμένουν εμπιστευτικές σύμφωνα με το άρθρο 10 του κανονισμού.

Οι γνώμες που διατυπώθηκαν αφορούν λιγότερο από το 3 % του συνόλου των υποθέσεων που κοινοποιήθηκαν και διατυπώνονται μόνο όταν και εφόσον το απαιτούν οι περιστάσεις μιας υπόθεσης, ειδικότερα το προφίλ κινδύνου που παρουσιάζει ο επενδυτής και η κρισιμότητα του επενδυτικού στόχου. Όταν διατυπώνονται, τα τυχόν συνιστώμενα μέτρα μετριασμού είναι αναλογικά και ειδικά για τους κινδύνους και την κρισιμότητα που εντοπίστηκαν.

Οι γνώμες της Επιτροπής μπορεί επίσης να συνίστανται στην ανταλλαγή σχετικών πληροφοριών με το κράτος μέλος που διενεργεί τον έλεγχο και ενδέχεται επίσης να προτείνουν πιθανά μέτρα μετριασμού για την αντιμετώπιση των εντοπισθέντων κινδύνων.

Εντέλει, εναπόκειται στο κράτος μέλος που διενεργεί τον έλεγχο να αποφασίσει σχετικά με την υπό έλεγχο συναλλαγή, μεταξύ άλλων υπό το πρίσμα τυχόν γνώμης της Επιτροπής.

Τα παραπάνω στοιχεία επιτρέπουν την εξαγωγή ορισμένων προκαταρκτικών συμπερασμάτων.

Πρωτίστως, ο μηχανισμός συνεργασίας λειτουργεί ικανοποιητικά, καθώς τα κράτη μέλη υποβάλλουν κοινοποιήσεις σύμφωνα με τον κανονισμό. Από τις 265 κοινοποιήσεις που ελήφθησαν, η συντριπτική πλειονότητα (80 %) περατώθηκε στη φάση 1, δηλαδή πολύ γρήγορα, με μόλις το 14 % των υποθέσεων να προχωρούν στη φάση 2, και πολύ μικρότερο αριθμό υποθέσεων να οδηγούν στη διατύπωση γνώμης εκ μέρους της Επιτροπής.

²⁶ Ως «συναλλαγές ΑΞΕ πολλαπλών δικαιοδοσιών» νοούνται, στο πλαίσιο αυτό, οι συναλλαγές ΑΞΕ στις οποίες ο επενδυτικός στόχος είναι όμιλος εταιρειών με παρουσία σε περισσότερα από ένα κράτη μέλη (ενδεχομένως και σε τρίτες χώρες), είτε μέσω θυγατρικών σε περισσότερα από ένα κράτη μέλη είτε επειδή η εταιρεία-στόχος παρέχει αγαθά ή υπηρεσίες σε περισσότερα από ένα κράτη μέλη. Ανάλογα με τις περιστάσεις, καθώς και τις ιδιαιτερότητες του μηχανισμού ελέγχου των οικείων κρατών μελών, οι συμφωνίες αυτές κοινοποιούνται από περισσότερα του ενός κράτη μέλη, ωστόσο σπάνια με συντονισμένο και συγχρονισμένο τρόπο.

Δεύτερον, αν και οι περισσότερες υποθέσεις αξιολογούνται γρήγορα στη φάση 1, εντός των προβλεπόμενων 15 ημερολογιακών ημερών, η διάρκεια των υποθέσεων που εισέρχονται στη φάση 2 παρουσιάζει σημαντική απόκλιση, δεδομένου του χρόνου που χρειάζονται τα κράτη μέλη για να απαντήσουν σε αίτημα της Επιτροπής για πρόσθετες πληροφορίες, καθώς συχνά εξαρτώνται από τον επενδυτή για την παροχή των πληροφοριών που έχουν ζητηθεί.

Τρίτον, οι κύριοι τομείς (μεταποίηση, ΤΠΕ, χονδρικό και λιανικό εμπόριο) που εξετάζονται και η προέλευση του τελικού επενδυτή (ΗΠΑ, Ηνωμένο Βασίλειο, Κίνα, Καναδάς και Ηνωμένα Αραβικά Εμιράτα) που εμπλέκεται στις υποθέσεις που κοινοποιήθηκαν δυνάμει του κανονισμού αντικατοπτρίζουν σε μεγάλο βαθμό τα ευρήματα του κεφαλαίου 1 και της ενότητας 2 του συνοδευτικού εγγράφου εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής σχετικά με τους κύριους τομείς και την προέλευση του τελικού επενδυτή.

Τέταρτον, σημαντικός αριθμός υποθέσεων που κοινοποιήθηκαν από τα κράτη μέλη αφορούσαν έναν ή περισσότερους από τους παράγοντες προς εξέταση που απαριθμούνται στο άρθρο 4 του κανονισμού, συμπεριλαμβανομένων, μεταξύ άλλων, των υποδομών ζωτικής σημασίας, των τεχνολογιών που έχουν κρίσιμη σημασία και των ειδών διπλής χρήσης, της πρόσβασης σε πληροφορίες ευαίσθητου χαρακτήρα, καθώς και του ενδεχόμενου ο ξένος επενδυτής να βρίσκεται υπό κυβερνητική ιδιοκτησία, έλεγχο ή επιρροή. Οι κοινοποιηθείσες υποθέσεις περιλάμβαναν επίσης μια σειρά από επενδύσεις στον τομέα της υγείας, δηλαδή επενδύσεις σ' έναν τομέα όπου ο ενδεδειγμένος έλεγχος δικαιολογείται υπό το πρίσμα της τρέχουσας πανδημίας.

2. Παρατηρήσεις των κρατών μελών της ΕΕ σχετικά με την αξία και τη λειτουργία του κανονισμού για τον έλεγχο των ΑΞΕ

Στο πλαίσιο της παρούσας πρώτης ετήσιας έκθεσης, τα κράτη μέλη κλήθηκαν να διατυπώσουν τις απόψεις τους σχετικά με τρία θέματα: α) την προστιθέμενη αξία του κανονισμού για τον έλεγχο των ΑΞΕ και του μηχανισμού συνεργασίας, β) τυχόν σημαντικά διαδικαστικά ζητήματα που ανέκυψαν και γ) πιθανούς τρόπους αντιμετώπισης τέτοιων ζητημάτων. Τα αποσπάσματα που παρατίθενται παρακάτω προέρχονται από διάφορα κράτη μέλη, ορισμένα με και ορισμένα χωρίς εθνικό μηχανισμό ελέγχου.

Αξία του κανονισμού για τον έλεγχο των ΑΞΕ και του μηχανισμού συνεργασίας

Όλα τα κράτη μέλη επισήμαναν ομόφωνα ότι ο κανονισμός και ο μηχανισμός συνεργασίας αποτελούν πολύτιμο εργαλείο για την απόκτηση μιας πληρέστερης εικόνας όσον αφορά τις ΑΞΕ στην ΕΕ, μεταξύ άλλων σε σχέση με συγκεκριμένους επενδυτικούς στόχους και προφίλ επενδυτών.

«Ο μηχανισμός συνεργασίας είναι ένα πολύ χρήσιμο εργαλείο, καθώς καλεί τα κράτη μέλη να εξετάσουν τις επιπτώσεις που έχουν για τα ίδια οι επενδυτικές δραστηριότητες σε άλλα κράτη μέλη, γεγονός που έχει ως αποτέλεσμα την ενίσχυση της επίγνωσης σχετικά με τις επιπτώσεις που έχουν για τα άλλα κράτη μέλη οι πράξεις ΑΞΕ που πραγματοποιούνται στο έδαφός τους. Ως εκ τούτου, η προστιθέμενη αξία δεν θα πρέπει, κατά την άποψή μας, να μετριέται με ποσοτικούς όρους βραχυπρόθεσμα, αλλά με ποιοτικούς όρους μακροπρόθεσμα, μέσω καλύτερα σταθμισμένων και καταρτισμένων πολιτικών και διαδικασιών λήψης αποφάσεων».

Ειδικότερα, αρκετά κράτη μέλη επισήμαναν ως θετικό στοιχείο του κανονισμού τη δυνατότητα υποβολής ερωτήσεων και παρατηρήσεων σε κράτος μέλος που διενεργεί έλεγχο. Αρκετά κράτη μέλη τόνισαν επίσης τα οφέλη της επίσημης και ανεπίσημης συνεργασίας,

συμπεριλαμβανομένης της ομάδας εμπειρογνομόνων που απαρτίζεται από υπαλλήλους των οικείων κρατών μελών και της Επιτροπής και η οποία συστάθηκε δυνάμει του κανονισμού, συνεργασίας που επιτρέπει την ανταλλαγή απόψεων και βέλτιστων πρακτικών μεταξύ των κρατών μελών.

Όπως επισήμαναν αρκετά κράτη μέλη, ο κανονισμός και ο μηχανισμός συνεργασίας προσφέρουν μια πολύτιμη πηγή άντλησης διδαγμάτων, μεταξύ άλλων όσον αφορά τις προσεγγίσεις και τα εργαλεία που εφαρμόζονται από άλλα κράτη μέλη σε ιδιαίτερα κρίσιμους τομείς. Αυτό έχει άμεση εφαρμογή και μεγάλη σημασία για αρκετά κράτη μέλη κατά τον σχεδιασμό ή την επικαιροποίηση της δικής τους νομοθεσίας ελέγχου, όπως και τυχόν εστίασης της εν λόγω νομοθεσίας σε συγκεκριμένους τομείς.

«[...] καθώς οι πολυεθνικές εταιρείες αναπτύσσονται και εξαπλώνονται, οι μηχανισμοί ελέγχου των ΑΞΕ εξαρτώνται όλο και περισσότερο από την υποβολή στοιχείων από άλλα κράτη με παρόμοιο κανονιστικό πλαίσιο. Ο μηχανισμός συντονισμού έχει καταστεί αποτελεσματική διαδικασία για την αντιμετώπιση των ανησυχιών για τις ΑΞΕ και για τη διατύπωση γνώμών σχετικά με το θέμα αυτό».

Ένα κράτος μέλος τόνισε ότι μέσω των κοινοποιήσεων στο πλαίσιο του κανονισμού για τον έλεγχο των ΑΞΕ καθίστανται γνωστές συναλλαγές που ενδεχομένως να μην κοινοποιούνταν στο πλαίσιο κάποιου εθνικού μηχανισμού, αν και θα έπρεπε, γεγονός που μπορεί να οδηγήσει σε «αυτεπάγγελτη» ενέργεια εκ μέρους μιας αρχής ελέγχου. Ένα άλλο κράτος μέλος επισήμανε ότι η ανταλλαγή πληροφοριών επιτρέπει στα κράτη μέλη να εντοπίζουν νωρίτερα πιθανούς κινδύνους από συναλλαγή ΑΞΕ, ενώ άλλο κράτος μέλος παρατήρησε ότι για μεγαλύτερες ή ευρύτερες συναλλαγές με επιπτώσεις σε περισσότερα από ένα κράτη μέλη, ο μηχανισμός συνεργασίας «παρείχε στήριξη στην τελική διαδικασία λήψης αποφάσεων και σε μια καλύτερη κοινή και συντονισμένη απάντηση».

«Οι πληροφορίες σχετικά με τις ΑΞΕ που τελούν υπό έλεγχο σε άλλα κράτη μέλη έχουν συμβάλει σημαντικά στον σχεδιασμό των δικών μας ικανοτήτων ανάλυσης και έχουν εμβαθύνει και διευρύνει την επίγνωση της κατάστασης με το πολύ χρήσιμο διεθνές πλαίσιο».

«Ο μηχανισμός συνεργασίας διευκολύνει τις συζητήσεις και τις ανταλλαγές απόψεων μεταξύ των κρατών μελών σχετικά με οριζόντια ζητήματα των ελέγχων για τις ΑΞΕ, όπως οι ημιαγωγοί».

Σημαντικά διαδικαστικά ζητήματα που ανέκυψαν

Ένα γενικότερο ζήτημα που έθεσαν ορισμένα κράτη μέλη είναι ο αντίκτυπος που έχει σε επίπεδο προσωπικού η εκ νέου προσοχή που έχει δοθεί στον έλεγχο των ΑΞΕ. Αρκετά από αυτά επισήμαναν τους περιορισμένους πόρους, ιδίως για τα μικρότερα κράτη μέλη και τις αρχές ελέγχου, δεδομένων, μεταξύ άλλων, των πολύπλοκων συναλλαγών πολλαπλών δικαιοδοσιών που κοινοποιούνται στο πλαίσιο του κανονισμού για τον έλεγχο των ΑΞΕ, καθώς και των πολύ στενών προθεσμιών που ορίζονται σε αυτόν. Άλλα κράτη μέλη επισήμαναν ότι έχουν αντιληφθεί ασυνέπεια σε όσα κοινοποιούνται στο πλαίσιο του κανονισμού για τον έλεγχο των ΑΞΕ, υποστηρίζοντας ότι κοινοποιούνται υπερβολικά πολλές συναλλαγές ΑΞΕ,

συμπεριλαμβανομένων συναλλαγών ΑΞΕ που δεν αφορούν ή δεν επηρεάζουν άλλα κράτη μέλη της ΕΕ, γεγονός που έχει ως αποτέλεσμα τη δέσμευση πόρων.

«Για να περιοριστεί ο αριθμός των κοινοποιήσεων στο πλαίσιο του μηχανισμού συνεργασίας που δεν έχουν διασυνοριακό αντίκτυπο, ίσως θα ήταν εύλογο να συζητηθεί ένα κοινό σύνολο κριτηρίων τα οποία —εάν πληρούνται— θα οδηγούν σε μη κοινοποίηση της συγκεκριμένης υπόθεσης ελέγχου ΑΞΕ. Αυτό όχι μόνο θα μειώσει τον συνολικό αριθμό κοινοποιήσεων, αλλά θα απελευθερώσει και πρόσθετους πόρους ώστε να εστιάζουμε σε καίριας σημασίας ΑΞΕ».

Ένα άλλο ζήτημα που έθεσαν αρκετά κράτη μέλη είναι τα χρονοδιαγράμματα. Αρκετά επισήμαναν ότι τα χρονικά περιθώρια που καθορίζονται στο πλαίσιο του κανονισμού για τον έλεγχο των ΑΞΕ είναι υπερβολικά στενά, μεταξύ άλλων για την ορθή αξιολόγηση περίπλοκων συναλλαγών ΑΞΕ και την υποβολή ερωτήσεων ή παρατηρήσεων. Ένα κράτος μέλος επισήμανε ότι τα διαφορετικά χρονοδιαγράμματα μεταξύ των εθνικών μηχανισμών των κρατών μελών και του κανονισμού για τον έλεγχο των ΑΞΕ περιπλέκουν ακόμα περισσότερο την κατάσταση.

Αν και η δυνατότητα των κρατών μελών να υποβάλουν παρατηρήσεις θεωρείται θετική, ορισμένα κράτη μέλη επισήμαναν ότι απλώς ενημερώνονται πως έχουν υποβληθεί παρατηρήσεις και ότι δεν παρέχονται πληροφορίες σχετικά με το περιεχόμενο των εν λόγω παρατηρήσεων, ούτε υποχρεούται το κοινοποιούν κράτος μέλος που λαμβάνει τις παρατηρήσεις να εξηγήσει τον τρόπο με τον οποίο αυτές ελήφθησαν υπόψη στην τελική τους απόφαση.

Ένα κράτος μέλος επισήμανε ότι ορισμένα αιτήματα για πρόσθετες πληροφορίες δημιουργούν «υπερβολικό φόρτο» και ότι τα κράτη μέλη και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει να θυμούνται ότι τα αιτήματα αυτά θα πρέπει να είναι δεόντως αιτιολογημένα, περιορισμένα και αναλογικά προς τον σκοπό του αιτήματος και να μην επιβαρύνουν αδικαιολόγητα το κράτος μέλος από το οποίο ζητούνται οι πληροφορίες.

Πιθανοί τρόποι αντιμετώπισης σημαντικών διαδικαστικών ζητημάτων

Όσον αφορά τις προτάσεις για την αντιμετώπιση σημαντικών διαδικαστικών ζητημάτων που ανέκυψαν σε επίπεδο προσωπικού/ανθρώπινων πόρων, οι σχετικές προτάσεις περιλάμβαναν συζήτηση —και πιθανές κατευθυντήριες γραμμές— σχετικά με το τι απαιτεί κοινοποίηση στο πλαίσιο του κανονισμού για τον έλεγχο των ΑΞΕ ώστε να δοθεί μεγαλύτερη εστίαση σε αυτά και να αποφευχθεί η «υπερφόρτωση» του συστήματος. Μια πιο συγκεκριμένη πρόταση είναι να υιοθετηθεί πρακτική σύμφωνα με την οποία οι σημαντικότερες από τις κοινοποιούμενες συναλλαγές ΑΞΕ θα τίθενται υπόψη των άλλων κρατών μελών με κάποιου είδους επισήμανση. Οι προτάσεις περιλάμβαναν επίσης αποσαφήνιση των χρονοδιαγραμμάτων και των μηνιαίων στατιστικών επισκοπήσεων που εκδίδει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, όπως και των παρατηρήσεων των κρατών μελών στο πλαίσιο του κανονισμού.

«Υπάρχει κίνδυνος η απαίτηση κοινοποίησης στην Επιτροπή και στα άλλα κράτη μέλη κάθε άμεσης ξένης επένδυσης που τελεί υπό επίσημο έλεγχο να αποδυναμώσει τον μηχανισμό συνεργασίας και να επηρεάσει την αποτελεσματικότητά του» [...] «προτείνουμε η Επιτροπή να ξεκινήσει συζήτηση μεταξύ των κρατών μελών για τη δυνατότητα κατάρτισης κατευθυντήριων γραμμών σχετικά με τις υποθέσεις που πρέπει να κοινοποιούνται και την ενδεχόμενη αποφυγή κοινοποίησης ορισμένων υποθέσεων από τα κράτη μέλη, π.χ. εάν είναι σαφές ότι οι υποθέσεις δεν έχουν επιπτώσεις σε διασυνοριακό επίπεδο».

Ένα κράτος μέλος πρότεινε πρόσθετη αποσαφήνιση ή διευκρίνιση ορισμένων βασικών πτυχών του κανονισμού για τον έλεγχο των ΑΞΕ, δηλαδή της ημερομηνίας ενεργοποίησης των κοινοποιήσεων, του ορισμού του ξένου επενδυτή και των άμεσων ξένων επενδύσεων, καθώς και του πεδίου εφαρμογής των γνωμών ή των παρατηρήσεων. Το ίδιο κράτος μέλος ενθάρρυνε την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να εξετάζει την «ευρύτερη εικόνα» (δηλαδή τον ευρωπαϊκό αντίκτυπο μιας συναλλαγής), ανεξάρτητα από το αν έχουν επιβεβαιώσει το ενδιαφέρον τους για τη συναλλαγή περισσότερα του ενός κράτη μέλη, και σημείωσε επίσης ότι ο κανονισμός για τον έλεγχο των ΑΞΕ θα είχε μεγαλύτερη προστιθέμενη αξία εάν μπορούσαν να δημιουργηθούν συνέργειες μεταξύ του κανονισμού για τον έλεγχο των ΑΞΕ και άλλων σχετικών υφιστάμενων ή μελλοντικών εργαλείων.

Τέλος, ένα κράτος μέλος πρότεινε την υποβολή κοινών κοινοποιήσεων όταν μια συναλλαγή ΑΞΕ έχει υποβληθεί για έγκριση σε περισσότερα του ενός κράτη μέλη.

Αντιδράσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής στις απόψεις των κρατών μελών

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή συμμερίζεται τις απόψεις των κρατών μελών ότι ο κανονισμός για τον έλεγχο των ΑΞΕ και ο μηχανισμός συνεργασίας παρέχουν ένα μοναδικό εργαλείο για την παρακολούθηση και την αξιολόγηση των ΑΞΕ στην Ευρωπαϊκή Ένωση ως προς τον πιθανό κίνδυνο που ενδέχεται να ενέχουν οι εν λόγω ΑΞΕ για την ασφάλεια ή τη δημόσια τάξη περισσότερων του ενός κρατών μελών ή για έργα ή προγράμματα ενωσιακού ενδιαφέροντος.

Όσον αφορά τις συγκεκριμένες προκλήσεις που τίθενται —και τις προτάσεις που διατυπώθηκαν— από τα κράτη μέλη, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή σημειώνει τα εξής:

- Όσον αφορά τους περιορισμούς σε επίπεδο πόρων, η Επιτροπή γνωρίζει τους περιορισμούς αυτούς τους οποίους και συμμερίζεται. Έχει ήδη λάβει μια σειρά από συγκεκριμένα μέτρα για τη διευκόλυνση των εργασιών, όπως την υιοθέτηση κατάλληλων ηλεκτρονικών μέσων. Οι συζητήσεις στην ομάδα εμπειρογνομόνων επίσης χρησιμεύουν για την αντιμετώπιση των ζητημάτων που έθεσαν τα κράτη μέλη με την επιδίωξη να βρεθεί κοινός τόπος για ορισμένα ζητήματα, εντός των ορίων του εφικτού και χωρίς να αλλάξει ο κανονισμός, όπως η επιλεξιμότητα των συναλλαγών και ο υπολογισμός των χρονοδιαγραμμάτων βάσει του κανονισμού. Η Επιτροπή έχει ήδη διαθέσει πρόσθετους πόρους στις υπηρεσίες της με σκοπό τον έλεγχο των ΑΞΕ, και τα κράτη μέλη ενθαρρύνονται ένθερμα να πράξουν το ίδιο. Αυτό είναι ακόμη πιο σημαντικό καθώς κατά τους προσεχείς μήνες αναμένεται να τεθούν σε ισχύ νέοι ή τροποποιημένοι εθνικοί μηχανισμοί ελέγχου.
- Όσον αφορά την υιοθέτηση πιθανών περιορισμών ή κριτηρίων διαλογής ως προς το ποιες συναλλαγές κοινοποιούνται βάσει του κανονισμού, μια συναλλαγή που ίσως δεν θεωρείται ευαίσθητη για ένα κράτος μέλος θα μπορούσε κάλλιστα να είναι ευαίσθητη για ένα άλλο, ενώ ορισμένα κράτη μέλη υποχρεούνται εκ του νόμου βάσει της αντίστοιχης εθνικής νομοθεσίας να κοινοποιούν όλες τις ελεγχθείσες συναλλαγές. Η Επιτροπή υπενθυμίζει ότι το άρθρο 6 παράγραφος 1 του κανονισμού υποχρεώνει τα κράτη μέλη να κοινοποιούν «κάθε άμεση ξένη επένδυση στην επικράτειά τους που τελεί υπό έλεγχο».
- Όσον αφορά την περαιτέρω αποσαφήνιση εννοιών όπως «άμεσες ξένες επενδύσεις» και «ξένος επενδυτής», η Επιτροπή έχει παράσχει επικαιροποιημένο έγγραφο με συχνές ερωτήσεις στο οποίο περιλαμβάνονται περισσότερες λεπτομέρειες σχετικά με τις έννοιες που περιέχονται στον κανονισμό. Η Επιτροπή είναι έτοιμη να επικαιροποιήσει το εν λόγω έγγραφο ανάλογα με τις ανάγκες.

- Όσον αφορά τη διαφοροποίηση των χρονοδιαγραμμάτων —μεταξύ της νομοθεσίας των κρατών μελών και μεταξύ του κανονισμού και της νομοθεσίας των κρατών μελών— η Επιτροπή επισημαίνει ότι ο κανονισμός δεν εναρμόνισε τα χρονοδιαγράμματα και ότι στους εθνικούς μηχανισμούς ελέγχου των κρατών μελών παρατηρούνται σημαντικές αποκλίσεις. Ο μηχανισμός συνεργασίας, καθώς και οι επίσημες και ανεπίσημες επαφές, μπορούν να συμβάλουν στην ελαχιστοποίηση των ακούσιων συνεπειών που επιφέρουν αυτές οι διαφορές, αλλά η προσαρμογή των επίσημων χρονοδιαγραμμάτων που προβλέπονται στον κανονισμό και που μπορούν να θεωρηθούν υπερβολικά πιεστικά θα απαιτούσε τροποποίηση του κανονισμού.
- Όσον αφορά την περαιτέρω διευκρίνιση της αλληλεπίδρασης μεταξύ των διαφόρων μέσων, όπως η ακριβέστερη αλληλεπίδραση μεταξύ του κανονισμού και άλλων μέσων πολιτικής και ρυθμιστικών αρχών ή ο έλεγχος των συγχωνεύσεων και οι προληπτικοί έλεγχοι, για παράδειγμα, σε σχέση με τις χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες, η Επιτροπή συμφωνεί ότι πρόκειται για ζήτημα που θα μπορούσε να συζητηθεί περαιτέρω, μεταξύ άλλων, στο πλαίσιο της ομάδας εμπειρογνομόνων.
- Τέλος, όσον αφορά το ζήτημα των συναλλαγών ΑΞΕ πολλαπλών δικαιοδοσιών, δηλαδή τις περιπτώσεις που ο επενδυτικός στόχος έχει παρουσία σε διάφορα κράτη μέλη της ΕΕ (είτε μέσω θυγατρικών σε περισσότερα από ένα κράτη μέλη είτε επειδή παρέχει αγαθά ή υπηρεσίες σε περισσότερα από ένα κράτη μέλη), οι συναλλαγές αυτές είναι πιθανό να οδηγήσουν σε πολλαπλούς ελέγχους από διαφορετικά κράτη μέλη και σε ανταλλαγή ερωτήσεων/παρατηρήσεων μεταξύ τους. Οι περιπτώσεις αυτές δημιουργούν πολλές προκλήσεις, όπως διαφορετικά χρονοδιαγράμματα στο πλαίσιο διαφορετικών εθνικών νομοθεσιών, γεγονός που μπορεί να εμποδίσει τον συγχρονισμό των κοινοποιήσεων και την αξιολόγηση βάσει του κανονισμού. Επί του παρόντος, ο κανονισμός δεν αναφέρεται ρητά στο εν λόγω ζήτημα. Παρ' όλα αυτά, η πείρα έχει ήδη δείξει ότι υπάρχει περιθώριο για στενότερο συντονισμό σε ανεπίσημο επίπεδο μεταξύ των οικείων κρατών μελών και της Επιτροπής, όπως έχει ήδη γίνει για ορισμένες κοινοποιηθείσες συναλλαγές ΑΞΕ. Ωστόσο, δεδομένων του σημαντικού ποσοστού (29 %) των εν λόγω συναλλαγών ΑΞΕ πολλαπλών δικαιοδοσιών και των σχετικών προκλήσεων, η Επιτροπή πιστεύει ότι απαιτείται προσεκτική εξέταση στο μέλλον.

3. Μέτρα που ελήφθησαν μετά την 11η Οκτωβρίου 2020 και μελλοντικές ενέργειες

Παρά το γεγονός ότι ο κανονισμός για τον έλεγχο των ΑΞΕ εφαρμόζεται πλήρως μόλις από την 11η Οκτωβρίου 2020, μπορούν να εξαχθούν ορισμένα προκαταρκτικά συμπεράσματα με βάση την μέχρι τώρα εμπειρία, όπως αντίστοιχα έχουν ήδη ληφθεί ορισμένα μέτρα για την ενίσχυση της αποτελεσματικότητας του κανονισμού και του μηχανισμού συνεργασίας.

Συγκεκριμένα, προκειμένου να διευκολυνθεί η αποτελεσματική εφαρμογή του κανονισμού και να διασφαλιστεί μεγαλύτερος βαθμός συμμόρφωσης και πληρότητας των κοινοποιήσεων που υποβάλλονται από τα κράτη μέλη δυνάμει του άρθρου 6 του κανονισμού, η Επιτροπή έχει παράσχει επικαιροποιημένες εκδόσεις του εντύπου κοινοποίησης για τους επενδυτές, καθώς και του εγγράφου με τις συχνές ερωτήσεις. Το έντυπο κοινοποίησης, το οποίο έχουν επίσης δημοσιεύσει αρκετές αρχές ελέγχου των κρατών μελών στους ιστοτόπους τους, χρησιμεύει για την παροχή λεπτομερέστερων πληροφοριών από έναν επενδυτή όσον αφορά κοινοποιηθείσα συναλλαγή, συμπεριλαμβανομένων των στοιχείων που απαιτούνται από το άρθρο 9 παράγραφος 2 του κανονισμού. Αυτό εξυπηρετεί διττό σκοπό, αφενός να καταστεί δυνατή η λεπτομερέστερη αξιολόγηση των κοινοποιηθεισών συναλλαγών στη φάση 1 και αφετέρου να

περιοριστεί η ανάγκη υποβολής αιτημάτων για πρόσθετες πληροφορίες, καθώς και η ανάγκη αξιολόγησης ορισμένων συναλλαγών στη φάση 2.

Γενικότερα, και όπως επιβεβαιώνεται από τα κράτη μέλη, ο κανονισμός και ο μηχανισμός συνεργασίας έχουν ήδη αποδειχθεί πολύτιμο και αποτελεσματικό εργαλείο. Υπήρξαν αξιόπιστα μέσα, χωρίς να έχουν αναφερθεί διαρροές όσον αφορά κοινοποιήσεις, γνώμες ή άλλα μέτρα στο πλαίσιο του κανονισμού. Ο κατάλληλος χειρισμός και η προστασία όλων των πληροφοριών που υποβάλλονται για τους σκοπούς των άρθρων 6, 7 και 8 του κανονισμού είναι ζωτικής σημασίας για τη διασφάλιση της αναγκαίας εμπιστοσύνης μεταξύ όλων των εμπλεκόμενων μερών, δηλαδή των μερών μιας επενδυτικής συναλλαγής, του κοινοποιούντος κράτους μέλους, των 26 άλλων κρατών μελών και της Επιτροπής. Ο κανονισμός και ο μηχανισμός συνεργασίας έχουν επίσης αποδειχθεί χρήσιμοι και αποτελεσματικοί όσον αφορά τον πρωταρχικό στόχο πολιτικής, δηλαδή την προστασία της συλλογικής ασφάλειας και δημόσιας τάξης, καθώς και των έργων και προγραμμάτων ενωσιακού ενδιαφέροντος.

Ωστόσο, η μέχρι τώρα εμπειρία δείχνει επίσης ότι υπάρχει περιθώριο για περαιτέρω βελτίωση, μεταξύ άλλων και σε τομείς που επισημάνθηκαν από τα κράτη μέλη.

Όπως προαναφέρθηκε, η Επιτροπή έχει δρομολογήσει την εκπόνηση ολοκληρωμένης μελέτης. Ο γενικός στόχος της μελέτης είναι να διασφαλιστεί ότι οι μηχανισμοί ελέγχου των ΑΞΕ των κρατών μελών, καθώς και ο μηχανισμός συνεργασίας της ΕΕ, είναι αποτελεσματικοί και αποδοτικοί, όπως επίσης και η αλληλεπίδραση μεταξύ αυτών²⁷.

Σε εύθετο χρόνο, η Επιτροπή θα εξετάσει σοβαρά το ενδεχόμενο έκδοσης κατευθυντήριων γραμμών προς όφελος των αρχών ελέγχου των κρατών μελών και των επενδυτών. Η ιδέα των κατευθυντήριων γραμμών έχει αποδειχθεί πολύτιμη σε άλλους τομείς ρύθμισης και επιβολής, όπως στην πολιτική ανταγωνισμού. Η Επιτροπή θα εξετάσει το ενδεχόμενο διαβούλευσης με το ευρύτερο κοινό όσον αφορά τυχόν προτεινόμενες κατευθυντήριες γραμμές στον τομέα του ελέγχου των ΑΞΕ.

Η σταθερή αύξηση του αριθμού των κρατών μελών με εθνικό μηχανισμό ελέγχου των ΑΞΕ σε συνδυασμό με την αναμενόμενη αύξηση των ΑΞΕ στην ΕΕ θα οδηγήσει αναπόφευκτα σε αύξηση των κοινοποιήσεων στο πλαίσιο του κανονισμού. Η Επιτροπή θα εξετάσει προσεκτικά τρόπους εξορθολογισμού των διαδικασιών για τη βέλτιστη αξιοποίηση των πόρων της Επιτροπής και των κρατών μελών, όπως, μεταξύ άλλων, η σαφής εστίαση σε συναλλαγές ΑΞΕ που είναι πιθανότερο να θέσουν σε κίνδυνο την ασφάλεια ή τη δημόσια τάξη περισσότερων του ενός κρατών μελών ή τα έργα και προγράμματα ενωσιακού ενδιαφέροντος. Στο πλαίσιο αυτό θα εξεταστεί, μεταξύ άλλων, ο τρόπος με τον οποίο, με δεδομένο τον ισχύοντα κανονισμό, αντιμετωπίζονται καλύτερα οι συναλλαγές ΑΞΕ πολλαπλών δικαιοδοσιών,

²⁷ Ειδικότεροι στόχοι της μελέτης είναι i) να παρουσιάσει μια επισκόπηση της ισχύουσας νομοθεσίας των κρατών μελών που διαθέτουν μηχανισμό ελέγχου αυτή τη στιγμή· ii) να εξετάσει τον τρόπο με τον οποίο οι εθνικές νομοθεσίες και ο κανονισμός για τον έλεγχο των ΑΞΕ ρυθμίζουν την αλληλεπίδραση μεταξύ των εθνικών αρχών και με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή στο πλαίσιο του μηχανισμού συνεργασίας που θεσπίστηκε με τον κανονισμό για τον έλεγχο των ΑΞΕ· iii) να εντοπίσει τυχόν σημαντικά προβλήματα στο ισχύον σύστημα των εθνικών νομοθεσιών και στον κανονισμό για τον έλεγχο των ΑΞΕ, τα οποία ενδέχεται να οδηγήσουν σε λιγότερο αποτελεσματικά και/ή λιγότερο αποδοτικά αποτελέσματα υπό το πρίσμα των στόχων πολιτικής του κανονισμού για τον έλεγχο των ΑΞΕ· και iv) η ανάγκη ο διοικητικός φόρτος για τους επενδυτές και τα άλλα ενδιαφερόμενα μέρη να είναι ανάλογος προς τους στόχους πολιτικής και τις σχετικές ανησυχίες για την ασφάλεια ή τη δημόσια τάξη.

συμπεριλαμβανομένης της πιθανής ευθυγράμμισης των κοινοποιήσεων από δύο ή περισσότερα κράτη μέλη.

Όσον αφορά τυχόν μελλοντικές τροποποιήσεις του ίδιου του κανονισμού, είναι ακόμη νωρίς. Ωστόσο, το άρθρο 15 του κανονισμού προβλέπει την υποχρέωση της Επιτροπής να «[αξιολογήσει] τη λειτουργία και αποτελεσματικότητα του εν λόγω κανονισμού και να [υποβάλει] έκθεση στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο» έως τις 12 Οκτωβρίου 2023, καθώς επίσης και να προτείνει τροποποιήσεις στον κανονισμό, όπου απαιτείται. Βάσει της περαιτέρω πείρας που αποκτήθηκε από την εφαρμογή του κανονισμού, η Επιτροπή θα είναι έτοιμη να υποβάλει προτάσεις για τροποποιήσεις, εάν και όταν χρειαστεί, όπως κατέστη επίσης σαφές στην πρόσφατη ανακοίνωση για την εμπορική πολιτική (Φεβρουάριος 2021): *«Η Επιτροπή θα εξακολουθήσει να εφαρμόζει τον μηχανισμό συνεργασίας με τις αρχές των κρατών μελών για την προστασία της ασφάλειας και της δημόσιας τάξης από επικίνδυνες άμεσες ξένες επενδύσεις και θα εξετάσει το ενδεχόμενο ενίσχυσης του μηχανισμού συνεργασίας που θεσπίστηκε με τον κανονισμό για τον έλεγχο των άμεσων ξένων επενδύσεων».*

Αυτό καθιστά σαφή την πρόθεση της Επιτροπής να συνεχίσει την εφαρμογή του κανονισμού για τον έλεγχο των ΑΞΕ με τα κράτη μέλη και να εξετάσει το ενδεχόμενο ενίσχυσης του μηχανισμού συνεργασίας. Η ανακοίνωση τονίζει επίσης τον θεμελιώδη στόχο πολιτικής του κανονισμού για τον έλεγχο των ΑΞΕ, δηλαδή να συμβάλει στην προστασία της συλλογικής ασφάλειας και της δημόσιας τάξης και των 27 κρατών μελών καθώς και της ΕΕ. Ο κανονισμός για τον έλεγχο των ΑΞΕ και ο μηχανισμός συνεργασίας αποτελούν σημαντικά εργαλεία για την ενίσχυση της ανθεκτικότητας της ΕΕ. Αν και η ΕΕ παραμένει ανοικτή στις ΑΞΕ, όπως αποδεικνύεται με σαφήνεια και από τα στοιχεία του κεφαλαίου 3, είναι ζωτικής σημασίας όλα τα κράτη μέλη να συμβάλουν ενεργά και άμεσα στην επίτευξη αυτού του κοινού στόχου ασφάλειας. Η Επιτροπή πιστεύει ακράδαντα ότι έως την επόμενη ετήσια έκθεση, και άλλα κράτη μέλη θα έχουν εγκρίνει και ενισχύσει την εθνική νομοθεσία για τον έλεγχο των ΑΞΕ και τους συναφείς μηχανισμούς για δυνητικά επικίνδυνες ξένες επενδύσεις από χώρες εκτός ΕΕ και ότι είναι απλώς ζήτημα χρόνου μέχρι και τα 27 κράτη μέλη να θεσπίσουν ανάλογη νομοθεσία και μηχανισμούς.