



2025/63

15.1.2025

DOPORUČENÍ KOMISE (EU) 2025/63

ze dne 15. ledna 2025

**o přezkumu odchozích investic do technologických oblastí s kritickým významem pro
hospodářskou bezpečnost Unie**

EVROPSKÁ KOMISE,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie, a zejména na článek 292 této smlouvy,

vzhledem k těmto důvodům:

- (1) Komise a vysoký představitel přijali společné sdělení o Strategii evropské hospodářské bezpečnosti ⁽¹⁾ (dále jen „strategie“) s cílem zavést komplexní a strategický přístup k hospodářské bezpečnosti.
- (2) Unie patří i nadále k nejatraktivnějším destinacím a partnerům pro globální společnosti ⁽²⁾ a k hlavním zdrojům odchozích investic. Unie zůstává odhodlána podporovat otevřené investiční prostředí. Strategie nicméně uznává, že s rostoucím „geopolitickým napětím a globální ekonomickou integrací, která je hlubší než kdykoli předtím, mohou některé ekonomické toky a činnosti představovat riziko pro naši bezpečnost“ a že „hluboké technologické změny přispívají k intenzitě této konkurence a komplikují hospodářské a bezpečnostní výzvy“.
- (3) Strategie identifikuje řadu složitých výzev pro hospodářskou bezpečnost Unie a jejích členských států a zohledňuje skutečnost, že tyto výzvy se dotýkají všech cílů v oblasti obchodu, technologií a bezpečnosti a vyžadují integrovanou politickou reakci. Řešení rizik pro hospodářskou bezpečnost pomůže zajistit, aby si Unie udržela svou úlohu technologického lídra a byla schopna prosazovat a bránit své zájmy, reagovat na geopolitické tlaky a odolávat hospodářským otřesům. Strategie se zaměřuje na identifikaci, posouzení a řízení rizik ve čtyřech kategoriích: odolnost dodavatelských řetězců, rizika pro fyzickou a kybernetickou bezpečnost kritické infrastruktury, rizika pro bezpečnost technologií a rizika úniku technologií a zneužití hospodářských závislostí nebo hospodářského nátlaku.
- (4) Rizika způsobená únikem technologií budou pravděpodobně obzvláště naléhavá v případě úzkého souboru technologických vylepšení, která mohou posílit vojenské a zpravodajské schopnosti aktérů, kteří je mohou využít k narušení mezinárodního míru a bezpečnosti. Kapitál, odborné znalosti a vědomosti Unie by takovému úniku neměly přispívat, a to ani v souvislosti s odchozími investicemi z Unie.
- (5) Na pomoc s posuzováním rizik úniku technologií spojených s odchozími investicemi zřídila Komise v červenci 2023 specializovanou Expertní skupinu pro odchozí investice složenou z odborníků Komise a členských států (dále jen „expertní skupina“) ⁽³⁾, která zkoumá otázky spojené s rizikem záměrného nebo neúmyslného úniku kritických technologií a know-how z Unie do třetích zemí v souvislosti s odchozími investicemi.
- (6) Komise současně v doporučení (EU) 2023/2113 ⁽⁴⁾ o kritických technologických oblastech určila deset technologických oblastí za účelem dalšího posouzení rizik s členskými státy. V návaznosti na toto doporučení zahájila Komise s členskými státy hloubková kolektivní posouzení rizik některých technologických oblastí, jež jsou v něm určeny. Výsledky těchto posouzení budou podkladem pro přístup Unie k odchozím investicím, který by se mohl v návaznosti na lepší chápání rizik dále vyvíjet.

⁽¹⁾ Společné sdělení Evropskému parlamentu, Evropské radě a Radě o „Strategii evropské hospodářské bezpečnosti“ (JOIN(2023) 20 final).

⁽²⁾ V tomto doporučení jsou pojmy „společnost“ a „podnik“ používány zaměnitelně.

⁽³⁾ Rejstřík expertních skupin Komise, kód E03911.

⁽⁴⁾ Doporučení Komise (EU) 2023/2113 ze dne 3. října 2023 o technologických oblastech s kritickým významem pro hospodářskou bezpečnost EU za účelem dalšího posouzení rizik s členskými státy (Úř. věst. L, 2023/2113, 11.10.2023, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reco/2023/2113/oj>).

- (7) Z práce expertní skupiny se potvrdilo, že členské státy v současné době systematicky neshromažďují údaje o jednotlivých odchozích investičních transakcích a nepřezkoumávají tyto investice tak, aby bylo možné identifikovat nebo posoudit bezpečnostní rizika. Proto by mělo být prioritou, aby členské státy odstraňovaly stávající mezery ve znalostech pomocí systematického přezkumu odchozích investic Unie, aby bylo možné vést informovanou a fakty podloženou diskusi o možnostech politiky.
- (8) Určení rozsahu potenciálních obav týkajících se odchozích investic není snadné z několika důvodů. V první řadě je výzvou porozumět rozsahu a povaze odchozích investic Unie, shromáždit relevantní údaje a důkazy a posoudit, zda vytvářejí nebo zhoršují jasné identifikovatelná kolektivní rizika pro hospodářskou bezpečnost. K řešení těchto výzev je nutné získat přehled o příslušných jednotlivých transakcích, technologiích a know-how s nimi spojenými a v relevantních případech provést analýzu údajů a investičních trendů v tomto odvětví. Přezkum jednotlivých transakcí by měl členským státům a Komisi poskytnout potřebné informace o odchozích investicích v úzkém okruhu technologických oblastí.
- (9) Na základě shromážděných informací by Unie a její členské státy měly posoudit, zda jsou s odchozími investicemi spojena nějaká rizika pro hospodářskou bezpečnost, a určit případné mezery ve stávajících politikách EU, a to i pokud jde o kontroly obchodu a investic zaměřené na identifikaci a zmírňování těchto bezpečnostních rizik. To by mělo pomoci určit, zda je v určitých technologických oblastech nezbytné získat hlubší přehled, a přispět k navržení přiměřených a cílených reakcí ke zmírnění zjištěných rizik, a to prostřednictvím buď stávajících nástrojů, nebo nových nástrojů na vnitrostátní úrovni nebo na úrovni Unie.
- (10) Komise výše popsany proces zahájila začátkem tohoto roku zveřejněním bílé knihy o odchozích investicích⁽⁷⁾, která popisuje počáteční práci Unie týkající se tohoto tématu. Cílem bílé knihy bylo vyzvat zúčastněné strany, aby předložily připomínky, které Komisi v úzké spolupráci s členskými státy pomohou vymezit oblast působnosti případného doporučení Komise o odchozích investicích.
- (11) Na podporu bílé knihy byla zorganizována veřejná konzultace, jejímž cílem bylo získat strukturované podněty a reakce související s přístupem, který vyjadřuje⁽⁸⁾. Respondenti v rámci této konzultace se shodli na tom, že je třeba posoudit potenciální rizika spojená s odchozími investicemi. Komise proto tímto doporučením pokračuje v postupném přístupu a stanoví společný rozsah působnosti, který umožní strukturovat přezkum a posouzení rizik, přičemž o podrobnostech jeho provádění rozhodnou členské státy individuálně podle své specifické situace.
- (12) Pokud jde o technologické oblasti uvedené v doporučení (EU) 2023/2113, a vzhledem k práci s expertní skupinou, odpovédím z veřejné konzultace a související administrativní zátěži pro členské státy a podniky by se přezkum a posouzení rizik členskými státy měly zaměřit na pokročilé polovodiče, umělou inteligenci a kvantové technologie, jelikož byly označeny jako technologie, které mohou představovat nejvýznamnější riziko úniku technologií prostřednictvím odchozích investic.
- (13) Pokud jde o druh odchozích investičních transakcí, přezkum by měl zahrnovat širokou škálu transakcí, přičemž by měly být vyloučeny transakce, u nichž je nepravděpodobné, že umožňují nebo usnadňují vývoj nebo převod kritických technologií nebo know-how.
- (14) Pokud jde o zeměpisné pokrytí, přezkum by měl být „neutrální z hlediska zemí“ a neměl by *a priori* vylučovat určité destinace. Členské státy však mohou stanovit priority svých přezkumných činností na základě rizikových profilů jednotlivých zemí. Rizikové profily by měly být koordinovány s ostatními členskými státy a Komisí a v relevantních případech by měly zahrnovat chování dotčené země v minulosti, včetně porušení Charty OSN.
- (15) Přezkum provedený na základě tohoto doporučení by měl rovněž stanovit, zda odchozí investice z Unie do třetích zemí urychlují nebo stimulují úspěšný vývoj kritických technologií v zemích, které by mohly tyto technologie využívat k tomu, aby dokázaly odolat bezpečnostním kapacitám Unie, jejích členských států a dalších zemí nebo je předstihnout anebo aby narušovaly mezinárodní mír a bezpečnost.

⁽⁷⁾ COM(2024) 24 final.

⁽⁸⁾ https://policy.trade.ec.europa.eu/consultations/monitoring-and-risk-assessment-outbound-investment_en.

- (16) Výsledek posouzení rizik, které mají za podpory Komise provést členské státy, by měl umožnit společné chápání rizik v rámci expertní skupiny. Diskuse v expertní skupině budou užitečným referenčním bodem pro jakákoli další politická rozhodnutí a pomohou určit, zda jsou případně potřeba zmírňující opatření. Komise a členské státy zajistí, aby citlivé informace byly bezpečně sdíleny, ukládány a v případě potřeby utajovány, aby byla zaručena nezbytná úroveň ochrany.
- (17) Tímto doporučením není dotčen výsledek těchto posouzení rizik ani potřeba přijmout opatření zaměřená na zmírnění potenciálních rizik. Z těchto posouzení budou vycházet všechny případné následné návrhy zmírňujících opatření na ochranu hospodářské bezpečnosti. Veškeré politické reakce by měly být přiměřené a přesně cílené tak, aby řešily rizika zjištěná u každého typu odchozí investice nebo činnosti a každé kritické technologické oblasti.
- (18) Komise vybízí členské státy, aby v rámci přezkumu konzultovaly s příslušnými zúčastněnými stranami, včetně podniků, akademické obce a občanské společnosti, aby tím získaly úplný obraz o investičním prostředí a možných rizicích a aby mohly jednat v zájmu občanů a podniků Unie.
- (19) Přezkum a posouzení rizik uvedené v tomto doporučení představují časově omezené postupy, jejichž účelem je pomoci při formulaci vhodné politické reakce,

PŘIJALA TOTO DOPORUČENÍ:

1. Rozsah technologií, které mají být předmětem přezkumu

Členské státy by měly přezkoumat odchozí investice související s těmito technologickými oblastmi, jež jsou pojednány výše:

- (a) Polovodičové technologie, tj. jakákoli technologie nebo know-how související s:
- navrhováním integrovaných obvodů a jiných polovodičů⁽⁷⁾, včetně souvisejícího polovodičového IP jádra;
 - softwarem pro automatizaci elektronického designu k navrhování integrovaných obvodů a jiných polovodičů nebo k navrhování pokročilého pouzdrění;
 - frontendovou částí výroby integrovaných obvodů a jiných polovodičů;
 - montáží, zkoušením a pouzdrěním integrovaných obvodů a jiných polovodičů, včetně pokročilých desek plošných spojů a pouzdrění;
 - zařízením na výrobu polovodičů pro frontendovou i backendovou výrobu integrovaných obvodů a jiných polovodičů, včetně nástrojů pro leptání, depozici, epitaxi, litografii, pokročilé pouzdrění a zkušebních nebo metrologických nástrojů;
 - základními součástmi nebo softwarem zařízení na výrobu polovodičů;
 - materiály používanými při výrobě integrovaných obvodů a jiných polovodičů, jako jsou zejména speciální chemické látky, vzácné plyny, polovodičové materiály, podložky nebo destičky.
- (b) Technologie umělé inteligence, tj. jakákoli technologie nebo know-how související se strojovým systémem navržená tak, aby fungovala s různými úrovněmi autonomie, která může po zavedení vykazovat adaptabilitu a která z obdržených vstupů odvozuje pro explicitní nebo implicitní cíle to, jak generovat výstupy, jako jsou predikce, obsah, doporučení nebo rozhodnutí, které mohou ovlivnit fyzické nebo virtuální prostředí (dále jen „systém AI“), používané pro tyto aplikace:
- generativní systémy AI trénované na více než 10²⁵ FLOPS (operací v pohyblivé řádové čárce);
 - generativní systémy AI trénované do značné míry na biologických/genomických datech nebo navržené pro použití v biotechnologickém, kosmickém nebo obranném kontextu.

⁽⁷⁾ Pojem „integrované obvody a jiné polovodiče“ zahrnuje mimo jiné mikroprocesory, grafické procesory, mikrořadiče, logické čipy, paměťové čipy, radiofrekvenční čipy, fotonické čipy, analogové čipy, kvantové čipy, optické polovodiče, výkonové polovodiče, diskretní polovodiče a snímače/mikrosystémy.

(c) Kvantové technologie, tj. jakákoli technologie nebo know-how související s:

- i. kvantovou výpočetní technikou;
- ii. kvantovou komunikací;
- iii. kvantovým snímáním.

2. Rozsah transakcí, které mají být předmětem přezkumu

Členské státy by měly přezkoumat odchozí investice⁽⁸⁾ prováděné fyzickými nebo právníky osobami, které mají bydliště nebo jsou usazeny v Unii (dále jen „investoři z EU“), za účelem výkonu hospodářské činnosti související s technologickou oblastí vymezenou v bodě 1 ve třetí zemi, jako jsou:

- (a) nabytí společnosti nebo podílu ve společnosti, který umožňuje skutečnou účast na řízení nebo kontrole společnosti („akvizice“),
- (b) sloučení jedné nebo více jiných společností nebo spojení dvou nebo více společností za účelem vytvoření nové společnosti („fúze“),
- (c) převod hmotného nebo nehmotného majetku na základě smluvního ujednání, včetně duševního vlastnictví nebo specifického know-how, nezbytný pro zahájení nebo zachování hospodářské činnosti, pokud tvoří identifikovatelnou součást obchodní činnosti podniku, s výjimkou převodu jednotlivých výrobků dvojího užití nebo softwaru dvojího užití, na něž se vztahuje nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/821⁽⁹⁾ o dvojím užití, které nejsou součástí jiného širšího zboží nebo služeb („převod majetku“),
- (d) první založení podniku, včetně založení dceřiné společnosti, pobočky nebo podobných podniků („investice na zelené louce“),
- (e) založení podniku, který kombinuje zdroje za účelem dosažení společného podnikatelského cíle s jinou osobou („společný podnik“), nebo investování do společného podniku a
- (f) poskytnutí kapitálu spojené s určitými nehmotnými výhodami, jako je pomoc při řízení, přístup k investičním sítím a sítím talentů, přístup na trh a lepší přístup k dodatečnému financování („rizikový kapitál“), pokud má investor z EU odborné znalosti v některé ze tří technologických oblastí uvedených v bodě 1 nebo předtím investoval do podniků, které některou z těchto oblastí mají k dispozici nebo ji rozvíjejí.

Z přezkumu by měly být vyloučeny investice nesouvisející s kontrolou podniku, které se omezují jen na dosažení návratnosti investovaného kapitálu.

Přezkum by se měl vztahovat i na nepřímé investice realizované investorem z EU, jako jsou investice uskutečněné prostřednictvím subjektu ze třetí země, který je využíván jako investiční nástroj, prostřednictvím stávající dceřiné společnosti nebo v rámci stávajícího společného podniku s podnikem pocházejícím ze třetí země nebo usazeným ve třetí zemi. To zahrnuje postupný převod majetku v průběhu času, uskutečněný během období přezkumu, a investice zaměřené na porušení nebo obcházení stávajících kontrol obchodu a investic souvisejících s bezpečností (jakož i cílených individuálních opatření), včetně omezujících opatření Unie podle článku 215 Smlouvy o fungování Evropské unie.

Přezkum by měl zahrnovat nové a probíhající transakce, jakož i transakce dokončené po 1. lednu 2021, ale pokud členské státy zjistí zvlášť podezřelé transakce, může zahrnovat i činnosti před tímto datem.

3. Nástroje přezkumu a výměna informací se zúčastněnými stranami

- (a) Členské státy by měly zavést vhodný systém pro přezkum, který může stanovit dobrovolné nebo povinné poskytování informací o transakcích. Měly by zvážit úpravu stávajících mechanismů pro účely přezkumných činností stanovených v tomto doporučení.
- (b) Členské státy se vyzývají, aby v rámci přezkumu konzultovaly s příslušnými zúčastněnými stranami, včetně podniků, akademické obce a občanské společnosti.

⁽⁸⁾ Pojem investice nezahrnuje činnosti, jako jsou bankovní úvěry, clearing, zasílání plateb, upisování, služby úvěrového ratingu, služby hlavního makléře, globální úschova, výzkum nebo analýza kapitálu a jiné služby, které jsou pro transakci vedlejší.

⁽⁹⁾ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/821 ze dne 20. května 2021, kterým se zavádí režim Unie pro kontrolu vývozu, zprostředkování, technické pomoci, tranzitu a přepravy zboží dvojího užití (Úř. věst. L 206, 11.6.2021, s. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/821/oj>).

4. Informace, které mají být shromážděny

- (a) Členské státy by měly shromáždit dostatek informací k tomu, aby mohla být posouzena rizika potenciálně vyplývající z různých transakcí a činností, a informací od zúčastněných subjektů.
- (b) Součástí údajů uvedených v písmeni a) by měly být tyto informace:
 - i. strany investiční transakce, včetně místa založení právnických osob a (na základě informací, které má členský stát k dispozici) konečného vlastníka všech stran zapojených do transakce a jejich země původu;
 - ii. druh a přibližná hodnota investice, včetně podílu na nákupu kapitálových podílů (v případě akvizice) a souvisejících hlasovacích a rozhodovacích práv;
 - iii. produkty, služby a technologie, jichž se investice týká;
 - iv. veškerá smluvní ujednání týkající se výzkumu a vývoje, udělování licencí k duševnímu vlastnictví a pohybu klíčových pracovníků v rámci investice;
 - v. datum, kdy investice má být nebo byla dokončena;
 - vi. informace o předchozích a oznámených transakcích, jichž se strany investiční transakce zúčastnily nebo zúčastní;
 - vii. informace o veřejném financování, které investujícímu subjektu poskytla EU nebo některý členský stát a které se specificky týká dotčených technologických oblastí.
- (c) Veškeré shromážděné údaje by měly být náležitě chráněny a v případě potřeby by měly být před sdílením s Komisí nebo ostatními členskými státy utajeny.

5. Posouzení rizik

U každé transakce, která je předmětem přezkumu, by členské státy s podporou Komise měly provést posouzení rizik, jak je stanoveno v tomto bodě, s cílem identifikovat přítomnost nebo neexistenci rizik pro hospodářskou bezpečnost.

- (a) Posouzení rizik by mělo obsahovat kvalitativní posouzení jednotlivých transakcí a činností, přičemž by měly být upřednostněny ty, které mají největší a nejvíce pravděpodobný potenciální dopad na hospodářskou bezpečnost, v příslušných případech včetně účasti společnosti na projektech nebo programech EU.
- (b) Posouzení rizik by mělo identifikovat prvky rizik a potenciální zranitelná místa, zejména pokud jde o únik technologií, jako jsou hlavní typy hrozeb a aktéři hrozeb a veškeré geopolitické faktory, například historické vzorce získávání technologií, které jsou relevantní pro posouzení pravděpodobnosti negativních dopadů na hospodářskou bezpečnost.
- (c) Posouzení rizik by mělo vzít v úvahu mimo jiné následující faktory:
 - i. kontext transakce;
 - ii. aktuální úroveň vyspělosti technologie;
 - iii. dostupnost technologie v zemi, kam investice směřuje;
 - iv. hodnotový řetězec a dodavatelský řetězec dotčené technologie;
 - v. vývoj rizik, jakož i příslušný technologický vývoj a případy použití;
 - vi. globální propojenost ekosystému dotčené kritické technologie, včetně výzkumných činností;
 - vii. účast společnosti na projektech nebo programech EU, je-li to zvláště relevantní pro dotčené technologické oblasti.
- (d) Členské státy by se měly řídit společnou metodikou, která bude vypracována spolu s Komisí v rámci expertní skupiny.

6. Podávání zpráv Komisi a ostatním členským státům

Členské státy by si měly v rámci expertní skupiny pravidelně vyměňovat informace o pokroku přezkumu a do 15. července 2025 by měly Komisi poskytnout aktuální informace o pokroku v jejich práci. Členské státy by měly do 30. června 2026 předložit Komisi a ostatním členským státům komplexní zprávu o provádění tohoto doporučení včetně výsledků přezkumu a posouzení rizik.

Pokud jsou identifikována rizika, měly by členské státy poskytnout Komisi podrobné informace o kombinacích rizikových faktorů, kterými se vyznačují odchozí investice, jež mohou ovlivnit hospodářskou bezpečnost.

Během této doby by členské státy a Komise měly pokračovat ve výměně informací v souladu s nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/679⁽¹⁰⁾ a s bezpečnostními pravidly na ochranu utajovaných informací EU⁽¹¹⁾ (v příslušných případech), jakož i s hodnoceními v rámci expertní skupiny, mimo jiné včetně informací o jednotlivých transakcích, které členské státy přezkoumávají pro účely posouzení rizik uvedeného v bodě 5.

7. Závěry z přezkumu

Členské státy a Komise by měly na základě informací poskytnutých ve zprávě zmíněné v bodě 6 projednat výsledek tohoto postupu, aby bylo v rámci expertní skupiny dosaženo společného chápání rizik.

8. Orgány členských států

Členské státy by měly určit jednotné kontaktní místo odpovědné za komunikaci týkající se veškerých opatření přijatých v návaznosti na toto doporučení. Ve vhodných případech by měly určit jeden nebo více vnitrostátních orgánů odpovědných za doporučený přezkum odchozích investičních transakcí a zajistit, aby tyto vnitrostátní orgány v rámci možností používaly stávající nástroje, včetně kontrol vývozu zboží dvojího užití, s cílem čelit rizikům, jež při přezkumu stanoveném v tomto doporučení identifikovaly. Údaje o jednotných kontaktních místech a určených orgánech by měly oznámit Komisi do 15. března 2025.

V Bruselu dne 15. ledna 2025.

Za Komisi
Maroš ŠEFČOVIČ
člen Komise

⁽¹⁰⁾ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/679 ze dne 27. dubna 2016 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů a o zrušení směrnice 95/46/ES (Úř. věst. L 119, 4.5.2016, s. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2016/679/oj>).

⁽¹¹⁾ Rozhodnutí Komise (EU, Euratom) 2015/444 ze dne 13. března 2015 o bezpečnostních pravidlech na ochranu utajovaných informací EU (Úř. věst. L 72, 17.3.2015, s. 53, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2015/444/oj>).