

Βρυξέλλες, 13.9.2017
COM(2017) 494 final

**ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ, ΤΟ
ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ, ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ, ΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΚΑΙ ΤΗΝ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ
ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΩΝ**

Προσέλκυση άμεσων ξένων επενδύσεων αλλά και προστασία ουσιωδών συμφερόντων

1. Εισαγωγή

Στις 10 Μαΐου 2017, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εξέδωσε το έγγραφο προβληματισμού για την τιθάσευση της παγκοσμιοποίησης¹, εγκαινιάζοντας τον διάλογο σχετικά με το πώς μπορεί να διαμορφωθεί η παγκοσμιοποίηση ώστε να αποβεί προς όφελος όλων. Το έγγραφο υπογραμμίζει τη σταθερή δέσμευση της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ) για την οικοδόμηση μιας ανοιχτής, βιώσιμης, δίκαιης και βασιζόμενης σε κανόνες παγκόσμιας τάξης στις εμπορικές συναλλαγές μέσω της διεθνούς συνεργασίας. Ωστόσο, η ΕΕ δεν θα διστάσει να λάβει μέτρα για την προστασία των πολιτών και της βιομηχανίας της όταν ξένες χώρες ή εταιρείες επιδίδονται σε αθέμιτες πρακτικές ή εγείρουν ανησυχίες για την ασφάλεια και τη δημόσια τάξη.

Αυτές οι αρχές εφαρμόζονται πλήρως στις άμεσες ξένες επενδύσεις από τρίτες χώρες, κάτι που αποτελεί μέρος της κοινής εμπορικής πολιτικής της ΕΕ. Οι άμεσες ξένες επενδύσεις αποτελούν σημαντική πηγή ανάπτυξης, απασχόλησης και καινοτομίας. Έχουν αποφέρει σημαντικά οφέλη για την ΕΕ όπως και για τον υπόλοιπο κόσμο. Για τον λόγο αυτό, η ΕΕ θέλει να διατηρήσει ένα ανοικτό επενδυτικό περιβάλλον. Ταυτόχρονα, το έγγραφο προβληματισμού για την τιθάσευση της παγκοσμιοποίησης αναγνώρισε τις αυξανόμενες ανησυχίες σχετικά με στρατηγικές εξαγορές ευρωπαϊκών επιχειρήσεων που διαθέτουν βασικές τεχνολογίες από αλλοδαπούς επενδυτές, ιδίως κρατικές επιχειρήσεις. Οι ανησυχίες αυτές έθεσαν υπό αμφισβήτηση την ικανότητα του υφιστάμενου κανονιστικού πλαισίου για την αντιμετώπισή τους.

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο χαιρέτισε την πρωτοβουλία της Επιτροπής για την τιθάσευση της παγκοσμιοποίησης και ειδικά για την ανάλυση των επενδύσεων από τρίτες χώρες σε στρατηγικούς τομείς². Από την πλευρά του, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο κάλεσε την Επιτροπή, σε συνεργασία με τα κράτη μέλη, «να ελέγχουν οποιεσδήποτε άμεσες ξένες επενδύσεις τρίτων χωρών σε στρατηγικούς κλάδους, υποδομές και καίριες μελλοντικές τεχνολογίες εντός της ΕΕ, ή άλλα στοιχεία ενεργητικού που είναι σημαντικά για την ασφάλεια και την προστασία της πρόσβασης στα πρώτα»³.

Για να αντιμετωπιστούν οι δυνητικές επιπτώσεις των διασυνοριακών εξαγορών στην ασφάλεια και τη δημόσια τάξη, σχεδόν το ήμισυ των κρατών μελών της ΕΕ επί του παρόντος διατηρεί μηχανισμούς ελέγχου των άμεσων ξένων επενδύσεων και διατηρεί την εξουσία να περιορίζει τις επενδύσεις που συνιστούν απειλή για τα ουσιώδη συμφέροντά τους. Ωστόσο, παρά την ύπαρξη σαφούς ευρωπαϊκής διάστασης στις άμεσες ξένες επενδύσεις, δεν υφίσταται ούτε συστηματική συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών ούτε πανευρωπαϊκή προσέγγιση για τα θέματα αυτά.

¹ COM(2017) 240 της 10ης Μαΐου 2017 «Έγγραφο προβληματισμού για την τιθάσευση της παγκοσμιοποίησης»

² Συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Ιουνίου 2017

³ Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 5ης Ιουλίου 2017 σχετικά με την ανάπτυξη μιας φιλόδοξης βιομηχανικής στρατηγικής της ΕΕ ως στρατηγική προτεραιότητα για την ανάπτυξη, την απασχόληση και την καινοτομία στην Ευρώπη. Επιπλέον, μια πρόταση για πράξη της Ένωσης σχετικά με τη διενέργεια ελέγχου στις ξένες επενδύσεις σε στρατηγικούς τομείς είναι επί του παρόντος υπό συζήτηση στην Επιτροπή Διεθνούς Εμπορίου του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου (Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο 2014-2019, Β[8-0000/2017] της 20.03.2017).

Ως εκ τούτου, η παρούσα ανακοίνωση προτείνει τη λήψη περαιτέρω συγκεκριμένων μέτρων από τα κράτη μέλη και, ενδεχομένως, τη διενέργεια ελέγχου από την Επιτροπή σε ορισμένες άμεσες ξένες επενδύσεις στην ΕΕ⁴. Η ανακοίνωση συνοδεύει πρόταση κανονισμού για τη δημιουργία ενός πλαισίου για τον έλεγχο των άμεσων ξένων επενδύσεων από τρίτες χώρες στην ΕΕ για λόγους ασφάλειας και δημόσιας τάξης, μαζί με μηχανισμό συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών, καθώς και ενός πλαισίου για τον έλεγχο σε επίπεδο ΕΕ.

2. Η ΕΕ είναι ανοικτή στις ξένες επενδύσεις...

Η ΕΕ διαθέτει ένα από τα πλέον ανοικτά καθεστώτα επενδύσεων στον κόσμο.⁵ Το άνοιγμα στις ξένες επενδύσεις κατοχυρώνεται στις Συνθήκες της ΕΕ⁶. Η ΕΕ αποτελεί παγκοσμίως την κυριότερη πηγή και τον κυριότερο προορισμό άμεσων ξένων επενδύσεων. Στο τέλος του 2015, το απόθεμα των εισερχόμενων άμεσων ξένων επενδύσεων στην ΕΕ υπερέβαινε τα 5,7 τρισ. EUR, ενώ ανερχόταν σε 5,1 τρισ. EUR στις ΗΠΑ και σε 1,1 τρισ. EUR στην Κίνα. Ταυτόχρονα, οι επενδυτές της ΕΕ κατείχαν άμεσες ξένες επενδύσεις σε τρίτες χώρες ύψους 6,9 τρισ. EUR⁷.

Οι ροές άμεσων ξένων επενδύσεων προς την ΕΕ έχουν ανακάμψει από τα χαμηλότερα επίπεδα που παρατηρήθηκαν κατά τη διάρκεια και μετά την εκδήλωση της χρηματοπιστωτικής κρίσης, ιδίως μεταξύ 2008 και 2010. Το 2015, η εισροή άμεσων ξένων επενδύσεων ανήλθε σε σχεδόν 470 δισ. EUR, ποσό μεγαλύτερο από το υψηλότερο επίπεδο που σημειώθηκε το 2007, πριν από την κρίση⁸. Η ανάκαμψη υποστηρίχθηκε από αύξηση τόσο του αριθμού όσο και της αξίας των διεθνών διασυννοριακών συγχωνεύσεων και εξαγορών, οι οποίες εξακολουθούν να αντιπροσωπεύουν το μεγαλύτερο μέρος των εισροών άμεσων ξένων επενδύσεων.

Ταυτόχρονα, εμφανίζονται νέες επενδυτικές τάσεις, καθώς **ορισμένες αναδυόμενες οικονομίες διαδραματίζουν ολοένα σημαντικότερο ρόλο ως πάροχοι άμεσων ξένων επενδύσεων**. Οι ΗΠΑ παραμένουν, με μεγάλη διαφορά, ο μεγαλύτερος ξένος επενδυτής στην ΕΕ, αλλά το μερίδιό τους στο απόθεμα άμεσων ξένων επενδύσεων στην ΕΕ μειώθηκε από 51,3 τοις εκατό το 1995 σε 41,4 τοις εκατό το 2015. Το μερίδιο της Ιαπωνίας μειώθηκε επίσης από 7,7 τοις εκατό σε ποσοστό κάτω του 3 τοις εκατό κατά την ίδια περίοδο. Ταυτόχρονα, τα μερίδια της Βραζιλίας και της Κίνας έχουν αυξηθεί σημαντικά από 0,2 και 0,3 τοις εκατό αντιστοίχως το 1995 σε 2,2 και 2 τοις εκατό το 2015⁹, καθιστώντας αυτές τις δύο χώρες πέμπτη και έκτη χώρα με τις υψηλότερες ξένες επενδύσεις στην ΕΕ (βλ. κάτωθι διαγράμματα).

⁴ Η παρούσα ανακοίνωση αφορά μόνο τις άμεσες ξένες επενδύσεις από χώρες εκτός ΕΕ και δεν καλύπτει τις επενδύσεις χαρτοφυλακίου.

⁵ Βλ. για παράδειγμα δείκτη ΟΟΣΑ για τους κανονιστικούς περιορισμούς ΑΞΕ:

<http://www.oecd.org/investment/fdiindex.htm>

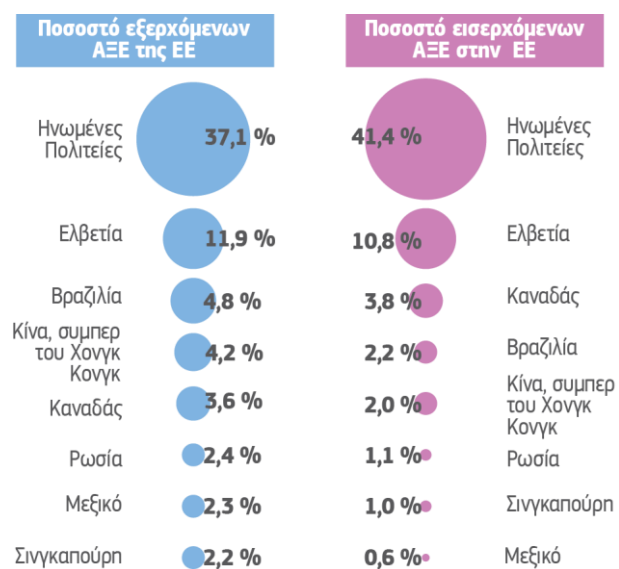
⁶ Άρθρα 63 και 206 της ΣΛΕΕ.

⁷ Eurostat

⁸ Eurostat

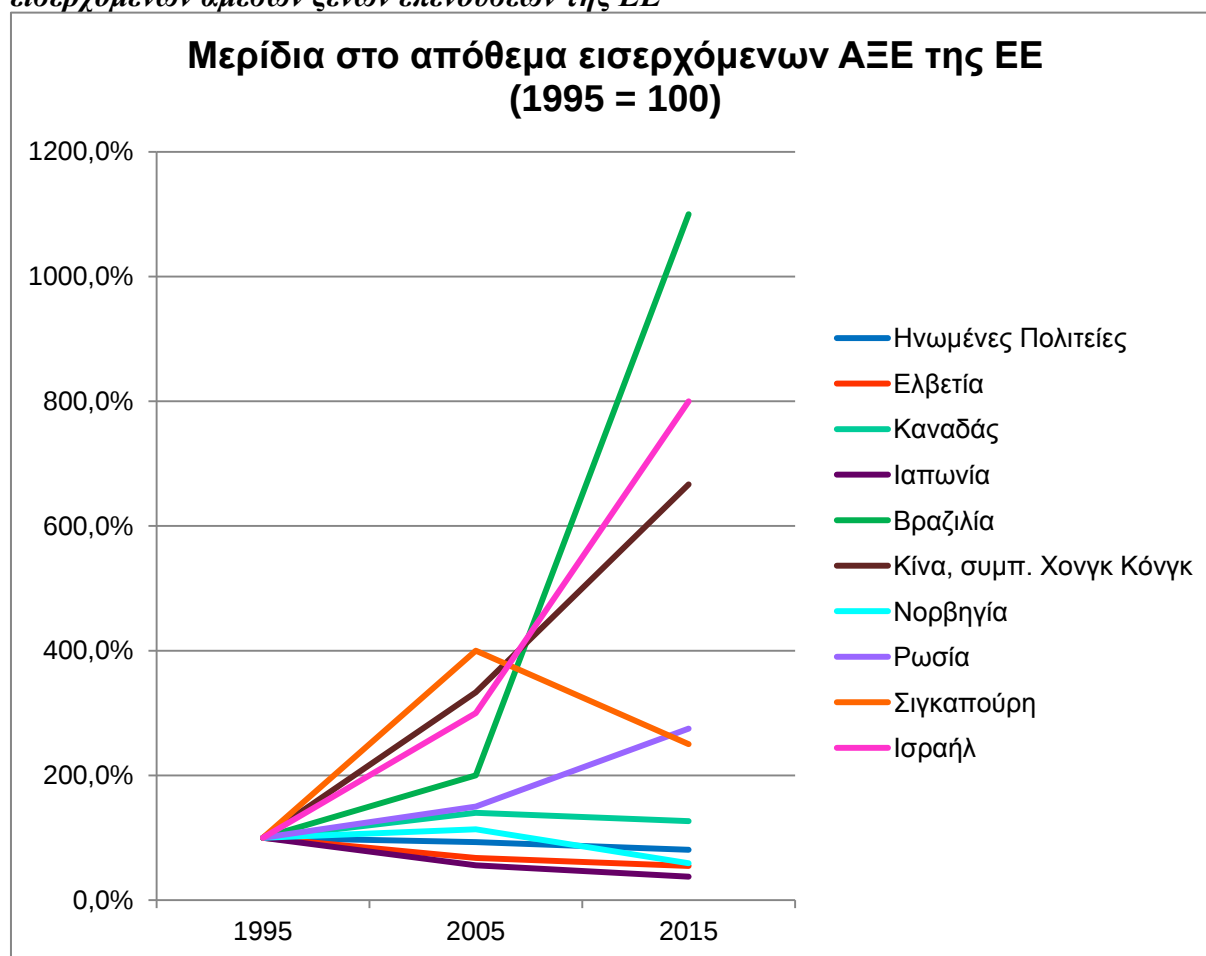
⁹ Eurostat

Διάγραμμα 1: Σύνθεση του αποθέματος εισερχόμενων και εξερχόμενων άμεσων ξένων επενδύσεων στην ΕΕ από διεθνείς εταίρους στα τέλη του 2015



Πηγή: Eurostat

Διάγραμμα 2: Εξέλιξη των μεριδίων των δέκα μεγαλύτερων επενδυτών στο απόθεμα εισερχόμενων άμεσων ξένων επενδύσεων της ΕΕ¹⁰



Πηγή: Eurostat

Η ΕΕ ευνοεί τις ξένες επενδύσεις, λόγω των σημαντικών οφελών για την οικονομία και την κοινωνία μας εν γένει. Οι άμεσες ξένες επενδύσεις αποτελούν πηγή ανάπτυξης και απασχόλησης. Συνδέουν τις εταιρείες της ΕΕ με παγκόσμιες αλυσίδες αξίας που προάγουν την ανάπτυξη της σύγχρονης οικονομίας. Τονώνουν την παραγωγικότητα και καθιστούν τις επιχειρήσεις μας πιο ανταγωνιστικές μέσω της βελτίωσης της κατανομής των πόρων, της προσέλκυσης κεφαλαίων, τεχνολογίας και εμπειρογνώσιας, της ενίσχυσης του ανταγωνισμού, της προώθησης της καινοτομίας και του ανοίγματος νέων αγορών για τις εξαγωγές της ΕΕ. Επιπλέον, στηρίζουν τους στόχους του Επενδυτικού Σχεδίου για την Ευρώπη και άλλων έργων και προγραμμάτων της ΕΕ. Οι εξερχόμενες άμεσες ξένες επενδύσεις αποφέρουν παρόμοια οφέλη με τις εισερχόμενες ροές, μεταξύ άλλων και για την εφαρμογή της Ατζέντας του 2030 για τη βιώσιμη ανάπτυξη. Για όλους αυτούς τους λόγους, η ΕΕ θα εξακολουθήσει να υποστηρίζει την ελευθέρωση και την προστασία των επενδύσεων σε παγκόσμιο επίπεδο.

Αν και μόνο το 0,4 τοις εκατό των εταιρειών της ΕΕ ελέγχονται από επενδυτές εκτός ΕΕ, οι εταιρείες αυτές είναι πολύ μεγαλύτερες κατά μέσο όρο από τις εταιρείες που ανήκουν σε επενδυτές της ΕΕ. Ως εκ τούτου, αντιπροσωπεύουν περίπου το 13 τοις εκατό του συνολικού

¹⁰ Στα δεδομένα δεν περιλαμβάνονται οι επενδύσεις μέσω οντοτήτων ειδικού σκοπού.

κύκλου εργασιών, το 11 τοις εκατό της προστιθέμενης αξίας και το 6 τοις εκατό της συνολικής απασχόλησης στην ΕΕ¹¹.

3. ...αλλά καθώς αλλάζει η τυπολογία των ξένων επενδύσεων, πρέπει να διασφαλιστούν η ασφάλεια και η δημόσια τάξη

Το άνοιγμα της ΕΕ στις ξένες επενδύσεις δεν πρόκειται να αλλάξει. Ωστόσο, θα πρέπει να συνοδεύεται από στιβαρές και κατάλληλες πολιτικές ώστε, πρώτον, να ανοίξουν αγορές για τις επιχειρήσεις της ΕΕ σε τρίτες χώρες, να εξασφαλιστεί ότι όλοι ακολουθούν τους ίδιους κανόνες και να προστατεύονται οι επενδύσεις της ΕΕ σε τρίτες χώρες, και, δεύτερον, να προστατεύονται τα περιουσιακά στοιχεία στην ΕΕ από εξαγορές που θα μπορούσαν να αποβούν επιζήμιες για τα ουσιώδη συμφέροντα της ΕΕ ή των κρατών μελών της.

Οι ξένοι επενδυτές εστιάζουν το ενδιαφέρον τους όλο και περισσότερο στην αναζήτηση νέων αγορών και στρατηγικών στοιχείων ενεργητικού και **οι κρατικές επιχειρήσεις διαδραματίζουν ολοένα μεγαλύτερο ρόλο στην παγκόσμια οικονομία**¹². Σε ορισμένες οικονομίες οι κρατικές επιχειρήσεις αναλαμβάνουν σημαντικό μερίδιο των εξερχόμενων άμεσων ξένων επενδύσεων, σε ορισμένες περιπτώσεις στο πλαίσιο διακηρυγμένης στρατηγικής της κυβέρνησης¹³. Πέραν της άμεσης κρατικής ιδιοκτησίας σε επιχειρήσεις, είμαστε επίσης μάρτυρες περιπτώσεων, στις οποίες ορισμένες εταιρείες επηρεάζονται άμεσα ή έμμεσα από το κράτος με διάφορους τρόπους ή όπου το κράτος διευκολύνει τις εξαγορές ξένων επιχειρήσεων από εθνικές επιχειρήσεις, κυρίως διευκολύνοντας την πρόσβαση σε χρηματοδότηση με επιτόκια κατώτερα από τα επιτόκια της αγοράς.

Στο πλαίσιο αυτό, υπάρχει κίνδυνος σε μεμονωμένες περιπτώσεις **να επιδιώκουν οι ξένοι επενδυτές να αποκτήσουν έλεγχο ή επιρροή σε ευρωπαϊκές επιχειρήσεις, των οποίων οι δραστηριότητες έχουν αντίκτυπο σε κρίσιμες τεχνολογίες, υποδομές, εισροές ή ευαίσθητες πληροφορίες**. Ο κίνδυνος αυτός προκύπτει ιδίως, αλλά όχι μόνον, όταν οι ξένοι επενδυτές ανήκουν στο κράτος ή ελέγχονται από αυτό, μεταξύ άλλων μέσω χρηματοδότησης ή άλλων μέσων καθοδήγησης. Αποκτήσεις του είδους αυτού μπορεί να δίνουν τη δυνατότητα στα εν λόγω κράτη να χρησιμοποιούν αυτά τα περιουσιακά στοιχεία κατά τρόπο επιζήμιο όχι μόνο για το τεχνολογικό προβάδισμα της ΕΕ, αλλά και για την ασφάλειά της και τη δημόσια τάξη.

Αρκετοί από τους βασικούς διεθνείς εταίρους της ΕΕ έχουν δημιουργήσει και θέσει σε λειτουργία μηχανισμούς ελέγχου των άμεσων ξένων επενδύσεων, προκειμένου να αντιμετωπιστούν οι σχετικές ανησυχίες. Μεταξύ αυτών συγκαταλέγονται η Αυστραλία, ο Καναδάς, η Κίνα, η Ινδία, η Ιαπωνία και οι Ηνωμένες Πολιτείες.

Παραδείγματα ελέγχου άμεσων ξένων επενδύσεων

Ηνωμένες Πολιτείες

Από το 1975, η Επιτροπή Ξένων Επενδύσεων στις Ηνωμένες Πολιτείες (CFIUS) παρακολουθεί και ελέγχει συναλλαγές που θα μπορούσαν να οδηγήσουν σε έλεγχο επιχείρησης των ΗΠΑ από αλλοδαπό, προκειμένου να προσδιοριστεί η επίπτωση αυτών των

¹¹ Eurostat

¹² UNCTAD, «World Investment Report (Εκθεση για τις παγκόσμιες επενδύσεις), 2017: Investment and the Digital Economy (Επενδύσεις και ψηφιακή οικονομία)»

¹³ Ό.π.

συναλλαγών στην εθνική ασφάλεια. Ως διοργανική υπηρεσία, η CFIUS έχει την εξουσία να εξετάζει επισήμως τις άμεσες ξένες επενδύσεις, ενώ ο νόμος περί ξένων επενδύσεων και εθνικής ασφάλειας (Foreign Investment and National Security Act) του 2007 απαιτεί επίσης αυξημένο έλεγχο των συναλλαγών που τελούν υπό τον έλεγχο ξένων κυβερνήσεων. Μεταξύ 2009 και 2014, η CFIUS έλαβε 627 κοινοποιήσεις σχεδιαζόμενων εξαγορών αμερικανικών εταιρειών από ξένες εταιρείες και διενήργησε επίσημη έρευνα για το 40% περίπου αυτών: από τις εν λόγω 244 συναλλαγές που ερευνήθηκαν, 47 (ή περίπου το 7% των ελεγμένων συμφωνιών) ακυρώθηκαν από τις εμπλεκόμενες εταιρείες κατά τη διάρκεια της περιόδου έρευνας και μία ακυρώθηκε με προεδρική απόφαση μετά την έρευνα της CFIUS.

Πηγή: www.treasury.gov/resource-center/international/Pages/Committee-on-Foreign-Investment-in-US.aspx

Αυστραλία

Σύμφωνα με τον νόμο περί ξένων αποκτήσεων συμμετοχής και εξαγορών (Foreign Acquisitions and Take-Over Act) του 1975, ορισμένες προτεινόμενες ξένες επενδύσεις πρέπει να κοινοποιούνται και πρέπει να λάβουν έγκριση (κοινοποίηση χωρίς προβολή αντιρρήσεων) προτού προχωρήσουν. Ο έλεγχος, που διενεργείται από τον Θησαυροφύλακα (Υπουργό αρμόδιο για τις δημόσιες δαπάνες) κατόπιν γνωμοδότησης της επιτροπής εξέτασης ξένων επενδύσεων, βασίζεται στο κριτήριο του εθνικού συμφέροντος. Οι τομείς που χαρακτηρίστηκαν ευαίσθητοι σε αυτό το πλαίσιο περιλαμβάνουν τα μέσα ενημέρωσης, τις τηλεπικοινωνίες, τις μεταφορές, τις βιομηχανίες που σχετίζονται με την άμυνα, την εξόρυξη ουρανίου και πλουτωνίου, καθώς και τις πυρηνικές εγκαταστάσεις. Οι απαιτήσεις κοινοποίησης διαφέρουν ανάλογα, μεταξύ άλλων, με τον κλάδο, το είδος και την αξία της απόκτησης, τις συμφωνίες ελεύθερου εμπορίου και το κατά πόσο ο επενδυτής είναι ιδιώτης ή κρατική οντότητα.

Πηγή: firb.gov.au

4. Η εμπορική και επενδυτική πολιτική της ΕΕ ως μοχλός για μια ανοικτή και δίκαιη επενδυτική τάξη

Πολλές χώρες διατηρούν ακόμη σημαντικά εμπόδια για τις ξένες επενδύσεις και δεν προσφέρουν συγκρίσιμες επενδυτικές συνθήκες στους οικονομικούς παράγοντες της ΕΕ. Παρά την πρόοδο που έχει σημειωθεί όσον αφορά την ελευθέρωση των επενδύσεων, ο αριθμός των νέων περιοριστικών μέτρων αυξήθηκε προσφάτως εκ νέου¹⁴.

Η καθιέρωση ίσων όρων ανταγωνισμού με τρίτες χώρες όσον αφορά τις επενδυτικές συνθήκες είναι υψίστης σημασίας. **Η εμπορική και επενδυτική πολιτική της ΕΕ¹⁵ είναι το πλέον ενδεδειγμένο εργαλείο για να εξασφαλιστεί ότι οι τρίτες χώρες προσφέρουν επίπεδο ανοίγματος για τις ξένες επενδύσεις ισοδύναμο με εκείνο της ΕΕ και για την προώθηση ίσων όρων ανταγωνισμού για τους οικονομικούς παράγοντες της ΕΕ.**

Η ΕΕ επιδιώκει τη σύναψη **διμερών ή περιφερειακών συμφωνιών που περιλαμβάνουν δεσμευτικούς κανόνες και δεσμεύσεις σχετικά με τις ξένες επενδύσεις**, και ιδίως τις

¹⁴ COM(2017) 338 final «ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ σχετικά με τα εμπόδια στο εμπόριο και στις επενδύσεις, 1 Ιανουαρίου 2016 — 31 Δεκεμβρίου 2016»

¹⁵ Ανακοίνωση COM(2015)497 της 14ης Οκτωβρίου 2015 με τίτλο «Εμπόριο για όλους - Προς μια πιο υπεύθυνη πολιτική για το εμπόριο και τις επενδύσεις».

άμεσες ξένες επενδύσεις, με ένα ευρύ φάσμα εταίρων¹⁶. Οι συμφωνίες αυτές διασφαλίζουν ιδίως ότι οι επενδυτές της ΕΕ επωφελούνται από ένα σαφέστερο νομικό πλαίσιο και έχουν καλύτερη πρόσβαση στις ξένες αγορές. Επιπλέον, η Επιτροπή επιδιώκει να συμπεριληφθούν διατάξεις για την προστασία της διανοητικής ιδιοκτησίας, την αύξηση της διαφάνειας και τον περιορισμό των επιδοτήσεων που στρεβλώνουν το εμπόριο, αλλά και την επιβολή πειθαρχίας στη συμπεριφορά των κρατικών επιχειρήσεων. Τα βασικά επιτεύγματα όσον αφορά τη διασφάλιση ενός πιο ανοικτού, δίκαιου και βασισμένου σε κανόνες εμπορικού και επενδυτικού περιβάλλοντος επισημαίνονται στην ανακοίνωση της Επιτροπής με τίτλο «Μια σύγχρονη εμπορική πολιτική για την τιθάσευση της παγκοσμιοποίησης» και σε έκθεση σχετικά με την εφαρμογή της εμπορικής στρατηγικής της ΕΕ «Εμπόριο για όλους» που εκδόθηκαν ταυτόχρονα με την παρούσα ανακοίνωση.

Στο πλαίσιο αυτό επίσης, η ΕΕ αποδίδει ύψιστη σημασία στην **πολυμερή συνεργασία και θέσπιση κανόνων**. Η Γενική Συμφωνία για τις συναλλαγές στον τομέα των υπηρεσιών (GATS) του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου περιλαμβάνει λεπτομερείς κανόνες σχετικά με την εγκατάσταση αλλοδαπών παρόχων υπηρεσιών, οι οποίοι καλύπτουν την πρόσβαση στην αγορά καθώς και δεσμεύσεις περί μη διάκρισης, ενώ κανόνες που αφορούν την ελευθέρωση των κινήσεων κεφαλαίων υπάρχουν στο πλαίσιο του Κώδικα ελευθέρωσης της κίνησης κεφαλαίων του Οργανισμού Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (ΟΟΣΑ).

Είναι σημαντικό να σημειωθεί ότι οι εν λόγω διεθνείς εμπορικές και επενδυτικές συμφωνίες που συνάπτονται από την ΕΕ και τα κράτη μέλη της προβλέπουν **εξαιρέσεις από τις υποχρεώσεις εθνικής μεταχείρισης και πρόσβασης στην αγορά, επιτρέποντας στους υπογράφοντες να λαμβάνουν μέτρα προστασίας των συμφερόντων ασφάλειας ή δημόσιας τάξης**, υπό την προϋπόθεση ότι τα εν λόγω μέτρα δεν συνιστούν αυθαίρετη ή αδικαιολόγητη διακριτική μεταχείριση ή συγκεκαλυμμένο περιορισμό του εμπορίου.

Η ομάδα G20 ενέκρινε, το 2016, κατευθυντήριες γραμμές για τη διαμόρφωση πολιτικών σχετικά με τις παγκόσμιες επενδύσεις¹⁷, οι οποίες απαιτούν ανοικτές, αμερόληπτες, διαφανείς και προβλέψιμες συνθήκες για τις επενδύσεις. Το 2017, τα μέλη της G20 τόνισαν για άλλη μια φορά τη σημασία των αμοιβαίων εμπορικών και επενδυτικών πλαισίων και τη δέσμευσή τους να εργαστούν για την επίτευξη ισότιμων όρων ανταγωνισμού.

Η ΕΕ θα συνεχίσει τις προσπάθειές της σε διμερές και πολυμερές επίπεδο για να εξασφαλιστεί ότι οι τρίτες χώρες προσφέρουν επίπεδο ανοίγματος για τις ξένες επενδύσεις ισοδύναμο με εκείνο της ΕΕ και διατηρούν ίσους όρους ανταγωνισμού για τους οικονομικούς παράγοντες της ΕΕ. Η ΕΕ υποστηρίζει επίσης τις συζητήσεις στο πλαίσιο του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου σχετικά με την διευκόλυνση των επενδύσεων.

5. Έλεγχος άμεσων ξένων επενδύσεων

5.1. Υφιστάμενοι μηχανισμοί ελέγχου στα κράτη μέλη της ΕΕ

Σχεδόν το ήμισυ των κρατών μελών της ΕΕ διαθέτει μηχανισμούς ελέγχου των άμεσων ξένων επενδύσεων. Πρόκειται για την Αυστρία, τη Δανία, τη Γερμανία, τη Φινλανδία, τη

¹⁶ Συμφωνίες ελευθέρου εμπορίου βρίσκονται σε διάφορα στάδια συζητήσεων με την Αυστραλία, τον Καναδά, τη Χιλή, την Ινδία, την Ινδονησία, την Ιαπωνία, τη MERCOSUR, το Μεξικό, το Μαρόκο, τη Νέα Ζηλανδία, τις Φιλιππίνες, τη Σιγκαπούρη, το Βιετνάμ και την Τουρκία. Η ΕΕ διαπραγματεύεται επίσης αυτόνομες επενδυτικές συμφωνίες με την Κίνα και τη Μιανμάρ.

¹⁷ Δήλωση της Συνόδου των Υπουργών Εμπορίου της G20, Παράρτημα III, 9-10 Ιουλίου 2016, Σαγκάη

Γαλλία, τη Λετονία, τη Λιθουανία, την Ιταλία, την Πολωνία, την Πορτογαλία, την Ισπανία και το Ηνωμένο Βασίλειο.

Τα κράτη μέλη ακολουθούν διαφορετικές προσεγγίσεις ως προς το ακριβές πεδίο εφαρμογής και τον σχεδιασμό των διαδικασιών ελέγχου.

Όσον αφορά το πεδίο εφαρμογής, οι περισσότεροι μηχανισμοί ελέγχου εφαρμόζονται στις επενδύσεις τόσο από το εσωτερικό όσο και από το εξωτερικό της ΕΕ, ενώ ορισμένοι εφαρμόζονται μόνο σε επενδύσεις από τρίτες χώρες, αλλά μπορεί να περιλαμβάνουν διατάξεις πρόληψης της καταστρατήγησης προς αποφυγή των καταχρήσεων. Σε ορισμένες περιπτώσεις, οι μηχανισμοί ελέγχου καλύπτουν επενδύσεις σε συγκεκριμένους τομείς που θεωρούνται στρατηγικής σημασίας (π.χ. ενέργεια, τηλεπικοινωνίες, μεταφορές), ενώ σε άλλες δεν προβλέπεται περιορισμός σε συγκεκριμένους τομείς. Οι επενδύσεις που υπάγονται στους μηχανισμούς ελέγχου προσδιορίζονται συνήθως με ποιοτικά κριτήρια (π.χ. απόκτηση ελέγχου επί της εταιρείας στόχου) και/ή ποσοτικά όρια (δηλαδή ποσοστό των μετοχών ή των δικαιωμάτων ψήφου). Όσον αφορά τους λόγους που δικαιολογούν τον έλεγχο, ορισμένοι μηχανισμοί ελέγχου περιορίζονται στην προστασία των ουσιωδών συμφερόντων της εθνικής ασφάλειας, ιδίως όσον αφορά την παραγωγή ή την εμπορία όπλων, πυρομαχικών, στρατιωτικού εξοπλισμού, πολεμικού υλικού, κλπ. Ωστόσο, οι περισσότεροι βαίνουν πέραν του τομέα της άμυνας και σχετίζονται κυρίως με την προστασία της δημόσιας ασφάλειας ή της δημόσιας τάξης.

Όσον αφορά τον σχεδιασμό των διαδικασιών ελέγχου, υπάρχουν δύο βασικά είδη μηχανισμών: αυτοί που απαιτούν οι επενδυτές να κοινοποιούν μια υπαγόμενη επένδυση πριν από την υλοποίησή της και προβλέπουν ένα σύστημα προηγούμενης άδειας και εκείνοι που προβλέπουν εκ των υστέρων έλεγχο των επενδύσεων που έχουν ήδη ολοκληρωθεί, με δυνατότητα των επενδυτών να υποβάλλουν οικειοθελώς την επένδυση προς έλεγχο πριν από την ολοκλήρωσή της.

Οι εθνικοί μηχανισμοί ελέγχου συνιστούν περιορισμό της ελεύθερης κυκλοφορίας κεφαλαίων ή της ελευθερίας εγκατάστασης, ιδίως όσον αφορά ενδοενοσιακές επενδύσεις¹⁸. Ωστόσο, η Συνθήκη επιτρέπει στα κράτη μέλη να λαμβάνουν μέτρα για τον περιορισμό των εν λόγω ελευθεριών, υπό την προϋπόθεση ότι δεν εισάγουν διακρίσεις λόγω εθνικότητας και δύναται να δικαιολογηθούν ιδίως για λόγους δημόσιας τάξης ή δημόσιας ασφάλειας ή για άλλους επιτακτικούς λόγους γενικού συμφέροντος, κατά την έννοια της νομολογίας του Δικαστηρίου, τηρούν δε τις αρχές της αναλογικότητας και της ασφάλειας δικαίου.

5.2. Σχετικές υφιστάμενες πολιτικές και νομοθετικές πράξεις σε επίπεδο ΕΕ

Ορισμένες από τις πολιτικές της ΕΕ συμβάλλουν στην εξασφάλιση των οφελών των ξένων επενδύσεων, περιορίζοντας παράλληλα τους συναφείς κινδύνους.

Κατά πρώτο και κύριο λόγο, αποτελεί θεμελιώδη υποχρέωση **να συμμορφώνονται όλοι οι ξένοι επενδυτές στην ΕΕ με την ισχύουσα ενωσιακή και εθνική νομοθεσία**. Αυτή περιλαμβάνει τους **κανόνες ανταγωνισμού της ΕΕ**, οι οποίοι περιλαμβάνουν τον έλεγχο των συγχωνεύσεων και εξαγορών. Όταν μια προτεινόμενη επένδυση, ανεξαρτήτως της πηγής ή της προέλευσής της, εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού συγκεντρώσεων της

¹⁸ Άρθρα 63 και 49 της ΣΛΕΕ.

ΕΕ¹⁹, δεν μπορεί να προχωρήσει χωρίς προηγούμενη εξέταση και έγκριση από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Σκοπός της διαδικασίας αυτής είναι να αποτρέψει συγκεντρώσεις που θα παρεμπόδιζαν σημαντικά τον αποτελεσματικό ανταγωνισμό στην εσωτερική αγορά. Η εκτίμηση του συμβιβασμού της κοινοποιηθείσας συγκέντρωσης που πραγματοποιείται βάσει του κανονισμού περί συγκεντρώσεων της ΕΕ εστιάζεται αποκλειστικά στον ανταγωνισμό και δεν λαμβάνει υπόψη θέματα ασφάλειας ή δημόσιας τάξης.

Άλλοι σχετικοί κανόνες κατοχυρώνονται στη **νομοθεσία της ΕΕ με αντικείμενο την ασφάλεια των υποδομών ζωτικής σημασίας και των βασικών υπηρεσιών**. Σε ορισμένες περιπτώσεις, οι κανόνες αυτοί αφορούν την αντιμετώπιση των επιπτώσεων της ξένης ιδιοκτησίας. Ενδεικτικά μπορούν να αναφερθούν τα εξής παραδείγματα:

- **Ορισμένα περιουσιακά στοιχεία έχουν χαρακτηριστεί ως ζωτικής σημασίας σε ευρωπαϊκό επίπεδο:** Galileo, Copernicus, Eurocontrol, ευρωπαϊκά δίκτυα μεταφοράς ηλεκτρικής ενέργειας και φυσικού αερίου²⁰. Ειδική προσοχή πρέπει να δοθεί στην ασφάλεια, την ακεραιότητα και την κυριότητα των εν λόγω υποδομών και στην ανάγκη να εξασφαλιστεί η συνεχής λειτουργία τους. Επιπλέον, η νομοθεσία της ΕΕ για την ασφάλεια στον κυβερνοχώρο²¹ καθορίζει κατάλογο τομέων που παρέχουν βασικές υπηρεσίες, στους οποίους οι φορείς εκμετάλλευσης πρέπει να προστατεύονται έναντι επιθέσεων στον κυβερνοχώρο²².
- Ορισμένες νομοθετικές πράξεις της ΕΕ **αντιμετωπίζουν άμεσα τις επιπτώσεις της ξένης ιδιοκτησίας**. Νομοθεσία σχετικά με τον έλεγχο από αλλοδαπούς ορισμένων ευρωπαϊκών περιουσιακών στοιχείων ήδη υφίσταται σε πολύ ειδικές περιπτώσεις, ιδίως όπου η ΕΕ ορίζει κριτήρια για την αδειοδότηση των επιχειρήσεων με βάση, μεταξύ άλλων, την εθνικότητα του ιδιοκτήτη. Για παράδειγμα, ένας αερομεταφορέας δεν μπορεί να λάβει άδεια στην ΕΕ αν το 50 τοις εκατό ή περισσότερο των μετοχών του ανήκουν σε πρόσωπα εκτός ΕΕ, εκτός αν υφίσταται συμφωνία με τη χώρα καταγωγής του²³. Στο ίδιο πνεύμα, σύμφωνα με τους κανόνες της ΕΕ στον τομέα της ενέργειας, ο διαχειριστής συστήματος μεταφοράς φυσικού αερίου ή ηλεκτρικής ενέργειας που ελέγχεται από τρίτη χώρα δεν μπορεί να λειτουργεί στην ΕΕ, εκτός εάν έχει αποδειχθεί κατά τη διαδικασία πιστοποίησης ότι δεν θα θέσει σε κίνδυνο την ασφάλεια του ενεργειακού εφοδιασμού του κράτους μέλους στο οποίο θα λειτουργεί ή της Ένωσης²⁴. Ένα άλλο παράδειγμα είναι οι ενωσιακοί κανόνες χορήγησης και χρήσης των αδειών αναζήτησης, εξερεύνησης και παραγωγής υδρογονανθράκων²⁵, που προβλέπουν ότι τα κράτη μέλη μπορούν, για λόγους εθνικής ασφάλειας, να

¹⁹ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 139/2004 του Συμβουλίου, της 20ής Ιανουαρίου 2004, σχετικά με τον έλεγχο των συγκεντρώσεων μεταξύ επιχειρήσεων (ΕΕ L 24 της 29.1.2004, σ. 1).

²⁰ Έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής (2013)318

²¹ Οδηγία (ΕΕ) 2016/1148 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 6ης Ιουλίου 2016, σχετικά με μέτρα για υψηλό κοινό επίπεδο ασφάλειας συστημάτων δικτύου και πληροφοριών σε ολόκληρη την Ένωση

²² Πρόκειται για τους τομείς της ενέργειας, των μεταφορών, των τραπεζών και των υποδομών χρηματοπιστωτικών αγορών, της υγείας, της παροχής πόσιμου νερού και των παρόχων ψηφιακής υποδομής και υπηρεσιών.

²³ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1008/2008 σχετικά με κοινούς κανόνες εκμετάλλευσης των αεροπορικών γραμμών στην Κοινότητα

²⁴ Οδηγία 2009/73/ΕΚ σχετικά με τους κοινούς κανόνες για την εσωτερική αγορά φυσικού αερίου και οδηγία 2009/72/ΕΚ σχετικά με τους κοινούς κανόνες για την εσωτερική αγορά ηλεκτρικής ενέργειας.

²⁵ Οδηγία 94/22/ΕΚ, της 30ής Μαΐου 1994, για τους όρους χορήγησης και χρήσης των αδειών αναζήτησης, εξερεύνησης και παραγωγής υδρογονανθράκων

αρνηθούν να επιτρέψουν την πρόσβαση στις δραστηριότητες αυτές καθώς και την άσκησή τους σε οντότητα που ελέγχεται ουσιαστικά από τρίτη χώρα ή από υπηκόους τρίτης χώρας.

- Στην έκθεση της Επιτροπής του 2014 για την ευρωπαϊκή στρατηγική για την ενεργειακή ασφάλεια²⁶ προβλέπεται η έναρξη ευρύτερης συζήτησης σχετικά με τον έλεγχο στρατηγικών υποδομών στον τομέα της ενέργειας από οντότητες εκτός ΕΕ, ιδίως από κρατικές επιχειρήσεις, εθνικές τράπεζες ή κρατικά επενδυτικά ταμεία από βασικές προμηθεύτριες χώρες με στόχο τη διείσδυση στην αγορά της ΕΕ, και όπου υπάρχει κίνδυνος να παρεμποδίσουν τη διαφοροποίηση του εφοδιασμού και την ανάπτυξη του δικτύου και της υποδομής της ΕΕ. Ως πρώτο βήμα, η Επιτροπή έχει υποβάλει νομοθετικές προτάσεις όσον αφορά την ασφάλεια του εφοδιασμού φυσικού αερίου και ηλεκτρικής ενέργειας που θα απαιτούν από τα κράτη μέλη να αξιολογούν τους κινδύνους που εγκυμονούν ο έλεγχος από αλλοδαπούς ή η κυριότητα αλλοδαπών επί των υποδομών φυσικού αερίου και ηλεκτρικής ενέργειας, καθώς και να θεσπίσουν τα μέτρα που κρίνουν απαραίτητα και τα οποία υπόκεινται σε έλεγχο από τις υπηρεσίες της Επιτροπής και/ή από ομάδα εμπειρογνομόνων²⁷.

Ωστόσο, παρά αυτές τις τομεακές πρωτοβουλίες, δεν υπάρχει, μέχρι στιγμής, πλήρες νομικό πλαίσιο σε επίπεδο ΕΕ που να αντιμετωπίζει τους κινδύνους ασφάλειας και δημόσιας τάξης που ενδέχεται να ενέχουν ορισμένες άμεσες ξένες επενδύσεις από τρίτες χώρες.

6. Προς ένα πλαίσιο της ΕΕ για τον έλεγχο των άμεσων ξένων επενδύσεων για λόγους ασφάλειας ή δημόσιας τάξης

6.1. Λόγοι ανάληψης Δράσης

Η Επιτροπή αναγνωρίζει πλήρως την ανάγκη να διατηρηθεί η απαραίτητη ευελιξία για τα κράτη μέλη, ώστε να προβαίνουν σε έλεγχο των άμεσων ξένων επενδύσεων, λαμβάνοντας υπόψη τα ατομικά τους θεμιτά συμφέροντα, τις διαφορετικές καταστάσεις και τις συνθήκες κάθε χώρας. Ταυτόχρονα, η ευρωπαϊκή διάσταση των άμεσων ξένων επενδύσεων είναι προφανής και, για τον λόγο αυτό, εμπίπτουν στο πλαίσιο της κοινής εμπορικής πολιτικής της ΕΕ²⁸. Εντός της εσωτερικής αγοράς, οι επιχειρήσεις της ΕΕ ολοένα και περισσότερο χρησιμοποιούν την ελευθερία εγκατάστασης και παροχής υπηρεσιών, καθώς και την ελεύθερη κυκλοφορία εμπορευμάτων και κεφαλαίων, εκτείνοντας τις δραστηριότητές τους και τις αλυσίδες εφοδιασμού τους σε περισσότερα του ενός κράτη μέλη, αντί να δραστηριοποιούνται σε ένα μόνο. Αλλά και οι επενδυτές από τρίτες χώρες επιθυμούν επίσης να επωφεληθούν από τα πλεονεκτήματα της εσωτερικής αγοράς επενδύοντας σε εταιρείες της ΕΕ, γεγονός που τους εξασφαλίζει σημαντικές οικονομίες κλίμακας και πρόσβαση στην εσωτερική αγορά. Επιπλέον, οι άμεσες ξένες επενδύσεις σε ένα κράτος μέλος είναι δυνατόν να έχουν επιπτώσεις στην ασφάλεια ή τη δημόσια τάξη άλλου κράτους μέλους ή της ΕΕ στο σύνολό της. Τέτοιες διασυνοριακές επιπτώσεις δεν μπορούν πάντοτε να εξεταστούν και να

²⁶ COM(2014) 330

²⁷ Ο νέος κανονισμός που καταργεί τον κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 994/2010 βρίσκεται επί του παρόντος στη διαδικασία έκδοσης και αναμένεται να τεθεί σε ισχύ το φθινόπωρο του 2017. Για την ηλεκτρική ενέργεια, βλ. COM (2016)862, Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την ετοιμότητα αντιμετώπισης κινδύνων στον τομέα της ηλεκτρικής ενέργειας και με την κατάργηση της οδηγίας 2005/89/ΕΚ.

²⁸ Άρθρο 207 ΣΛΕΕ.

εκτιμηθούν πλήρως στο πλαίσιο των εθνικών μηχανισμών. Επιπλέον, είναι αναγκαίο να εξασφαλιστεί ένα πλαίσιο που να προστατεύει στοιχεία ενεργητικού που έχουν σημαντική ευρωπαϊκή διάσταση λόγω των δεσμών τους με προγράμματα ή έργα ενωσιακού ενδιαφέροντος, όπως, για παράδειγμα, το ευρωπαϊκό παγκόσμιο δορυφορικό σύστημα πλοήγησης (Galileo).

Η Επιτροπή θεωρεί ότι η στενότερη συνεργασία και ο καλύτερος συντονισμός μεταξύ των κρατών μελών είναι ουσιαστικής σημασίας για την ανταπόκριση στο μεταβαλλόμενο επενδυτικό τοπίο και την αύξηση των συνεργειών μεταξύ των αντίστοιχων αρμοδιοτήτων της ΕΕ και των κρατών μελών. Ως εκ τούτου, η Επιτροπή προτείνει τη λήψη περαιτέρω μέτρων όσον αφορά τις επενδύσεις από τρίτες χώρες οι οποίες ενδέχεται να προκαλέσουν ανησυχίες για την ασφάλεια και τη δημόσια τάξη.

Σε αυτό το πλαίσιο, οι **ειδικοί στόχοι** που πρέπει να επιτευχθούν είναι οι εξής:

- δημιουργία ενός συνεκτικού πλαισίου για τον έλεγχο των άμεσων ξένων επενδύσεων στην ΕΕ για λόγους ασφάλειας ή δημόσιας τάξης, χωρίς να θίγονται οι εθνικές αρμοδιότητες των κρατών μελών·
- διευκόλυνση της στενής και συστηματικής συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών και μεταξύ των κρατών μελών και της Επιτροπής όσον αφορά τον έλεγχο ορισμένων άμεσων ξένων επενδύσεων, όταν αυτές προκαλούν ανησυχίες για την ασφάλεια ή τη δημόσια τάξη, περιλαμβανομένης της ενισχυμένης ανταλλαγής πληροφοριών·
- αύξηση της διαφάνειας των άμεσων ξένων επενδύσεων που ενδέχεται να έχουν αντίκτυπο στην ασφάλεια ή τη δημόσια τάξη·
- αποτελεσματική αντιμετώπιση περιπτώσεων άμεσων ξένων επενδύσεων που προκαλούν ανησυχίες για την ασφάλεια ή τη δημόσια τάξη σε σχέση με έργα ή προγράμματα ενωσιακού ενδιαφέροντος·
- πρόληψη της καταστρατήγησης των εθνικών μηχανισμών ελέγχου των άμεσων ξένων επενδύσεων.

Τα εν λόγω μέτρα θα λαμβάνονται με πλήρη σεβασμό των υποχρεώσεων που απορρέουν από τις Συνθήκες της ΕΕ και διεθνείς συμφωνίες και ρυθμίσεις των οποίων η ΕΕ και τα κράτη μέλη είναι συμβαλλόμενα μέρη. Στο πλαίσιο αυτό, στις περιπτώσεις που η ΕΕ ή τα κράτη μέλη έχουν αναλάβει διεθνείς δεσμεύσεις στον τομέα των επενδύσεων, το πεδίο δράσης είναι ήδη οριοθετημένο από τις αντίστοιχες εξαιρέσεις για λόγους ασφάλειας και δημόσιας τάξης.

Επιπλέον, η Επιτροπή προτείνει μέτρα που είναι αναλογικά και διαφανή, ελαχιστοποιώντας παράλληλα τον διοικητικό φόρτο για τις κυβερνήσεις και τους επενδυτές. Η πρόταση εξασφαλίζει επίσης ένα καθεστώς επενδύσεων που βασίζεται σε κανόνες, είναι προβλέψιμο και δεν εισάγει διακρίσεις μεταξύ διαφόρων τρίτων χωρών, σύμφωνα με τις αρχές που προβλέπονται στη σχετική νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης²⁹.

6.2. Προτεινόμενα μέτρα

α. Πρόταση κανονισμού

²⁹ Ειδικότερα, υπόθεση C-483/99, Επιτροπή κατά Γαλλίας, υπόθεση C-463/00, Επιτροπή κατά Βασιλείου της Ισπανίας, υπόθεση C-326/07, Επιτροπή κατά Ιταλίας, υπόθεση C-212/09, Επιτροπή κατά Πορτογαλίας και υπόθεση C-244/11, Επιτροπή κατά Ελλάδας.

Παράλληλα με την παρούσα ανακοίνωση, η Επιτροπή, λαμβάνοντας υπόψη τα ανωτέρω και ενεργώντας με βάση το άρθρο 207 της ΣΛΕΕ, υποβάλλει **πρόταση κανονισμού σχετικά με τη θέσπιση πλαισίου για τον έλεγχο των ξένων άμεσων επενδύσεων στην ΕΕ.**

Η πρόταση καθορίζει το **πλαίσιο για τον έλεγχο των άμεσων ξένων επενδύσεων στην ΕΕ για λόγους ασφάλειας ή δημόσιας τάξης**, ενώ παράλληλα περιλαμβάνει μη εξαντλητικό κατάλογο των παραγόντων που μπορούν να λαμβάνονται υπόψη για τον καθορισμό του κατά πόσον μια άμεση ξένη επένδυση μπορεί να έχει αντίκτυπο στην ασφάλεια ή τη δημόσια τάξη. Καθορίζει τα ουσιώδη στοιχεία του διαδικαστικού πλαισίου για τον έλεγχο των εν λόγω άμεσων ξένων επενδύσεων από τα κράτη μέλη, συμπεριλαμβανομένων των υποχρεώσεων διαφάνειας και της υποχρέωσης να διασφαλίζονται επαρκείς δυνατότητες έννομης προστασίας έναντι αποφάσεων που εγκρίνονται βάσει αυτών των μηχανισμών ελέγχου. Ταυτόχρονα, η πρόταση διατηρεί την αναγκαία ευελιξία για τα κράτη μέλη όσον αφορά τον έλεγχο των άμεσων ξένων επενδύσεων, που θα τους επιτρέπει να προσαρμόζονται στις μεταβαλλόμενες περιστάσεις και στις εθνικές τους ιδιαίτερες συνθήκες.

Το σχέδιο κανονισμού θεσπίζει επίσης έναν μηχανισμό συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών, ιδίως για τις περιπτώσεις στις οποίες άμεσες ξένες επενδύσεις σε ένα ή περισσότερα κράτη μέλη ενδέχεται να επηρεάσουν την ασφάλεια ή τη δημόσια τάξη άλλου κράτους μέλους.

Τέλος, το σχέδιο κανονισμού παρέχει στην Επιτροπή τα μέσα για τον έλεγχο των άμεσων ξένων επενδύσεων που ενδέχεται να επηρεάσουν έργα ή προγράμματα ενωσιακού ενδιαφέροντος για λόγους ασφάλειας και δημόσιας τάξης. Ο προτεινόμενος κανονισμός καθορίζει κριτήρια για τον προσδιορισμό των εν λόγω έργων και προγραμμάτων, παραδείγματα των οποίων περιλαμβάνουν το πρόγραμμα «Ορίζων 2020», το Galileo και το Ευρωπαϊκό Σύστημα Πλοήγησης με Υπέρθεση Γεωστατικών Δορυφόρων (EGNOS), το Copernicus και τα Διευρωπαϊκά Δίκτυα Μεταφορών (ΔΕΔ-M), Ενέργειας (ΔΕΔ-E) και Τηλεπικοινωνιών.

β. Συμπληρωματικά μέτρα

Παράλληλα με την έγκριση της πρότασης κανονισμού σχετικά με τη θέσπιση πλαισίου για τον έλεγχο των άμεσων ξένων επενδύσεων στην ΕΕ, η οποία υπόκειται στη συνήθη νομοθετική διαδικασία, η Επιτροπή **θα προβεί αμέσως στη λήψη των ακόλουθων μέτρων:**

1. Θα διενεργήσει έως το τέλος του 2018 περαιτέρω **εις βάθος ανάλυση των ροών άμεσων ξένων επενδύσεων στην ΕΕ**, ιδίως σε στρατηγικούς τομείς (π.χ. ενέργεια, διάστημα, μεταφορές) ή στοιχεία ενεργητικού (τεχνολογίες και εισροές που συνδέονται με στρατηγικούς τομείς, υποδομές ζωτικής σημασίας σε όλους τους τομείς, ευαίσθητα δεδομένα) που μπορούν να προκαλέσουν ανησυχίες στους τομείς της ασφάλειας, της δημόσιας τάξης και/ή του ελέγχου κρίσιμων στοιχείων ενεργητικού, ιδίως όταν ο επενδυτής ανήκει ή ελέγχεται από τρίτη χώρα ή επωφελείται από σημαντικές κρατικές επιδοτήσεις. Η ανάλυση θα περιλαμβάνει, σε συνεργασία με τα κράτη μέλη, τη συλλογή δεδομένων στο μεγαλύτερο δυνατό επίπεδο ανάλυσης που είναι διαθέσιμο, ανάλυση των τάσεων και εκτίμηση των επιπτώσεων, μεταξύ άλλων και μέσω περιπτωσιολογικών μελετών. Εφόσον απαιτείται, θα περιλαμβάνει περαιτέρω μελέτη για τον προσδιορισμό των κρίσιμων περιουσιακών στοιχείων. Θα εκτιμηθεί επίσης ο ρόλος της κρατικής στήριξης στη διευκόλυνση της απόκτησης.

2. Θα συστήσει **συντονιστική ομάδα** ειδικά για τις εισερχόμενες άμεσες ξένες επενδύσεις, συμπεριλαμβανομένων όλων των θεμάτων που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του προτεινόμενου κανονισμού. Η ομάδα θα προεδρεύεται από την Επιτροπή και θα αποτελείται από αντιπροσώπους των κρατών μελών. Θα μπορούσε να δραστηριοποιηθεί ιδίως στους ακόλουθους τομείς:

- τον προσδιορισμό τομέων και στοιχείων ενεργητικού που έχουν στρατηγικές συνέπειες, από άποψη ασφάλειας, δημόσιας τάξης και/ή ελέγχου των κρίσιμων στοιχείων ενεργητικού, σε εθνικό επίπεδο, σε διασυνοριακό επίπεδο (π.χ. στοιχεία ενεργητικού που βρίσκονται σε ένα κράτος μέλος και ενδέχεται να έχουν στρατηγικές συνέπειες σε άλλο κράτος μέλος) ή σε επίπεδο ΕΕ (με βάση τον κατάλογο έργων ή προγραμμάτων ενωσιακού ενδιαφέροντος)·
- την ανταλλαγή πληροφοριών και αναλύσεων σχετικά με τις άμεσες ξένες επενδύσεις, συμπεριλαμβανομένων των κινήτρων για επενδύσεις, της γεωγραφικής προέλευσης και των πηγών χρηματοδότησης (δημόσιας ή ιδιωτικής)·
- τη συζήτηση ζητημάτων κοινού ενδιαφέροντος, συμπεριλαμβανομένων θεμάτων που άπτονται των ίσων όρων ανταγωνισμού, όπως οι επιδοτήσεις και άλλες πρακτικές τρίτων χωρών που διευκολύνουν στρατηγικές εξαγωγές, καθώς και των λόγων που αποτρέπουν τους Ευρωπαίους επενδυτές από την απόκτηση και διατήρηση κρίσιμων ευρωπαϊκών τεχνολογιών και εισροών·
- την ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών και διδαγμάτων μεταξύ των κρατών μελών για τον έλεγχο των άμεσων ξένων επενδύσεων·
- τη συζήτηση της δυνατότητας συνεργασίας με τρίτες χώρες που έχουν κοινά συμφέροντα και κοινές προκλήσεις όσον αφορά τον αντίκτυπο των άμεσων ξένων επενδύσεων στην ασφάλεια και τη δημόσια τάξη·
- την προώθηση της σύγκλισης των πολιτικών, με σεβασμό της αυτονομίας των κρατών μελών στο να επιλέγουν κατά πόσον θα ελέγχουν τις άμεσες ξένες επενδύσεις ή όχι·
- τον περαιτέρω προβληματισμό σχετικά με τα μέσα προστασίας των ευρωπαϊκών στρατηγικών στοιχείων ενεργητικού, μεταξύ άλλων μέσω μηχανισμού ελέγχου σε επίπεδο ΕΕ·
- μετά την έναρξη ισχύος του προτεινόμενου κανονισμού, την εξέταση κάθε θέματος που σχετίζεται με την εφαρμογή του.

7. Συμπέρασμα

Η Επιτροπή παραμένει πεπεισμένη για τα οφέλη των άμεσων ξένων επενδύσεων και για την αποφασιστική συμβολή των επενδύσεων αυτών στην επίτευξη υψηλότερων επιπέδων ανάπτυξης και στη δημιουργία ποιοτικών θέσεων εργασίας στην ΕΕ. Η Επιτροπή πιστεύει επίσης ότι ένα ανοικτό επενδυτικό περιβάλλον συμβάλλει στη βιώσιμη ανάπτυξη σε παγκόσμιο επίπεδο. Ως εκ τούτου, η ΕΕ θα παραμείνει εδραίος υπερασπιστής και υπέρμαχος ενός ανοικτού και βασιζόμενου σε κανόνες διεθνούς επενδυτικού περιβάλλοντος. Μέσω της εμπορικής και επενδυτικής πολιτικής της, η ΕΕ θα εξακολουθήσει να επιμένει, ώστε οι τρίτες χώρες να προσφέρουν επίπεδο ανοίγματος για τις ξένες επενδύσεις ισοδύναμο με εκείνο της ΕΕ και να διατηρούν ίσους όρους ανταγωνισμού για τους οικονομικούς παράγοντες της ΕΕ.

Ωστόσο, είναι επίσης σαφές ότι η ΕΕ και τα κράτη μέλη της πρέπει να είναι σε θέση να αναλάβουν αποφασιστική και ταχεία δράση στις περιπτώσεις που οι άμεσες ξένες επενδύσεις ενδέχεται να επηρεάζουν την ασφάλεια ή τη δημόσια τάξη. Για τον λόγο αυτό, η Επιτροπή υποβάλλει νομοθετική πρόταση μαζί με την παρούσα ανακοίνωση. Το εξελισσόμενο διεθνές

πλαίσιο απαιτεί την ανάληψη δράσης από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο προκειμένου να εξασφαλισθεί ταχεία νομοθετική διαδικασία.

Παράλληλα με τη διαπραγμάτευση του κανονισμού, η Επιτροπή, εντός του υφιστάμενου πλαισίου και σύμφωνα με το σημείο 6.2 στοιχείο β) της παρούσας ανακοίνωσης, θα δίνει ιδιαίτερη προσοχή στις άμεσες ξένες επενδύσεις που ενδέχεται να αποτελούν απειλή για την ασφάλεια ή τη δημόσια τάξη και θα εξετάζει την κατάσταση σε στενή συνεργασία με τα κράτη μέλη. Τα κράτη μέλη καλούνται να συμβάλουν ενεργά στη συνεργασία αυτή και στο έργο της συντονιστικής ομάδας που θα συσταθεί από την Επιτροπή στο πλαίσιο αυτό.