

II

(Komunikazzjonijiet)

KOMUNIKAZZJONIJIET MINN ISTITUZZJONIJIET, KORPI, UFFIĊĠI U
AĠENZIJI TAL-UNJONI EWROPEA

IL-KUMMISSJONI EWROPEA

KOMUNIKAZZJONI TAL-KUMMISSJONI

**Gwida lill-Istati Membri rigward l-investiment dirett barrani u l-moviment liberu tal-kapital minn
pajjiżi terzi u l-protezzjoni tal-assi strateġiċi tal-Ewropa, qabel l-applikazzjoni tar-Regolament (UE)
2019/452 (Ir-Regolament dwar l-Iskrinjar tal-FDI)**

(2020/C 99 I/01)

L-Unjoni Ewropea hija miftuħa għall-investiment barrani, li huwa essenzjali għat-tkabbir ekonomiku, il-kompetittività, l-impjiegi u l-innovazzjoni tagħna. Hafna kumpaniji Ewropej huma integrati bis-shiħ fil-katini dinjija tal-provvista, li jridu jinżammu joperaw. L-UE trid tkun destinazzjoni attraenti għall-investiment dirett barrani (Foreign Direct Investment, FDI), u hekk se tibqa'.

L-emergenza marbuta mal-COVID-19 qiegħda thalli effetti mifruxa fuq l-ekonomija tal-Unjoni Ewropea. Bħala parti mir-reazzjoni kumplessiva, il-Kummissjoni identifikat ukoll il-kwistjoni tal-iskrinjar tal-investiment dirett barrani.

Fost il-konsegwenzi possibbli tax-xokk ekonomiku ta' bħalissa hemm ir-riskju potenzjalment akbar għall-industriji strateġiċi, b'mod partikolari, għall-industriji marbuta mal-kura tas-saħħa, iżda bl-ebda mod limitat għalihom biss. Ir-reżiljenza ta' dawn l-industriji u l-hila tagħhom li jibqgħu jirreaġixxu għall-bżonnijiet taċ-ċittadini tal-UE jenhtieg li tkun fuq quddiem tal-isforzi kkombinati kemm fil-livell tal-Unjoni Ewropea kif ukoll f'dak tal-Istati Membri.

Madankollu, illum aktar minn qatt qabel, il-ftuħ tal-UE għall-investiment barrani hemm bżonn li jkun ibbilanċjat minn għodod xierqa ta' skrinjar. Fil-kuntest tal-emergenza tal-COVID-19 jista' jkun hemm riskju akbar li jkun hemm tentattivi biex jiġu akkwistati **faċilitajiet ta' kura tas-saħħa (pereżempju għall-produzzjoni ta' tagħmir mediku jew protettiv) jew ta' industriji relatati bħal ma huma stabbilimenti ta' riċerka** (pereżempju l-iżvilupp ta' vaċċini) permezz ta' investiment dirett barrani. Hija meħtieġa l-vigilanza sabiex jiġi żgurat li kwalunkwe FDI bħal dan ma jkollux xi impatt dannuż fuq il-hila tal-UE li tkopri l-bżonnijiet taċ-ċittadini tagħha fejn tidhol is-saħħa.

Bil-firxa tal-COVID-19 dehret ċar il-htieġa li tiġi ppreżervata u mtejba l-kondiviżjoni ta' tali hilet prezzjużi fi hdan is-suq uniku, kif ukoll ma' daww li jkollhom bżonnhom f'naħat oħra tad-dinja. F'dan il-kuntest, l-akkwisti ta' assi marbuta mal-kura tas-saħħa jkollhom impatt fuq l-Unjoni Ewropea kollha kemm hi.

Fil-Komunikazzjoni tagħha tat-13 ta' Marzu ⁽¹⁾, il-Kummissjoni indikat li l-Istati Membri hemm bżonn li jkunu vigili u jużaw l-għodod kollha disponibbli kemm fil-livell tal-Unjoni kif ukoll dak nazzjonali sabiex jiġi evitat li l-kriżi ta' bħalissa twassal għat-telf ta' assi u teknoloġija kritiċi.

Ir-regoli tal-UE jipprovdu qafas li jiżgura l-protezzjoni tal-oġġettivi legittimi ta' politika pubblika jekk it-tali oġġettivi jkunu mhedda minn xi investimenti barranin. Dawn ir-regoli jifakkru fl-Anness.

⁽¹⁾ Rispons ekonomiku kkoordinat għat-tifqigha tal-COVID-19, COM(2020) 112 finali

Bhalissa, ir-responsabbiltà għall-iskrinjar tal-FDI hija tal-Istati Membri. L-iskrinjar tal-FDI jenhtieg li jiehu f'kunsiderazzjoni l-impatt fuq l-Unjoni Ewropea kollha kemm hi, b'mod partikolari bil-hsieb li tiġi ggarantita l-kapaċità kritika kontinwata tal-industrija tal-UE, li tmur sew lil hinn mis-settur tal-kura tas-saħħa. Ir-riskji għall-hiliet strateġiċi aktar wiesgħin tal-UE jistgħu jiġu aggravati minhabba l-volatilità jew is-sottovalutazzjoni tas-swieq azzjonarji Ewropej. L-assi strateġiċi huma kruċjali għas-sigurtà tal-Ewropa u huma parti mis-sinsla tal-ekonomija tagħha u, b'hekk, tal-hila tagħha li tirpilja malajr.

Għal dan il-fini, il-Kummissjoni Ewropea tappella lill-Istati Membri biex:

- Jagħmlu użu shiħ sa minn issa tal-mekkanizmi tal-iskrinjar tagħhom tal-FDI biex jiehdu kunsiderazzjoni shiħa tar-riskji għall-infrastrutturi essenzjali tas-saħħa, tal-provvista ta' inputs essenzjali, u ta' setturi essenzjali kif stipulat fil-qafas ġuridiku tal-UE;
- Għal dawk l-Istati Membri li bhalissa ma għandhomx mekkanizmu ta' skrinjar, jew li l-mekkanizmi ta' skrinjar tagħhom ma jkoprox it-tranżazzjonijiet rilevanti kollha, biex jistabilixxu mekkanizmu ta' skrinjar komplut u biex sadanittant jużaw opzjonijiet oħra disponibbli biex jindirizzaw każijiet fejn l-akkwist jew il-kontroll ta' xi negozju, infrastruttura jew teknoloġija partikolari ikun ta' riskju għas-sigurtà jew l-ordni pubbliku fl-UE, inkluż riskju għall-infrastrutturi essenzjali tas-saħħa u l-provvista ta' inputs essenzjali.

Il-gwida teżamina wkoll it-tip ta' miżuri li jistgħu jittiehdu biex jiġi ristrett il-moviment tal-kapital fejn dan ikun ġustifikat.

ANNEX

1. Il-kamp ta' applikazzjoni tar-Regolament dwar l-Iskrinjar tal-FDI

Ir-Regolament dwar l-Iskrinjar tal-FDI jkopri investimenti diretti barranin minn pajjiżi terzi, jiġifieri dawk l-investimenti "li jistabbilixxu jew iżommu rabtiet dejjiema u diretti bejn investituri minn pajjiżi terzi inklużi entitajiet tal-Istat, u impriżi li jwettqu attività ekonomika fi Stat Membru".⁽¹⁾ Ir-Regolament japplika ghas-setturi kollha tal-ekonomija u mhux sugġett għal xi limiti fit-tranzazzjonijiet. Il-ħtieġa li tranzazzjoni tiġi skrinjata tista' tabilhaqq tkun indipendenti mill-valur tat-tranzazzjoni nnifisha. Kumpaniji zgħar li jkunu għadhom qeghdin jibdwu, pereżempju, jista' jkollhom valur relattivament limitat, iżda jistgħu jkunu ta' importanza strateġika fi kwistjonijiet li jolqtu r-riċerka jew it-teknoloġija.

Ir-Regolament jagħti s-setgħa lill-Istati Membri li janalizzaw l-investment fi hdan il-kamp ta' applikazzjoni tiegħu għal raġunijiet ta' sigurtà jew ordni pubbliku, u biex jiehdu miżuri biex jindirizzaw riskji speċifiċi.

L-analiżi u, meta jkun meħtieġ, l-adozzjoni ta' miżuri li ma jhallux li jsir xi investimet, jew li jimponu kundizzjonijiet fuqu, fi hdan il-kamp ta' applikazzjoni tar-Regolament, biex l-ordni pubbliku jiġi ggarantit, hija r-responsabbiltà aħħarija tal-Istati Membri. Il-Kummissjoni tista' tindirizza opinjonijiet b'rakkomandazzjonijiet għal azzjonijiet speċifiċi lill-Istat Membru fejn isir l-investment, b'mod partikolari meta jkun hemm ir-riskju li l-investment jaffettwa proġetti u programmi ta' interess għall-Unjoni.

Il-Kummissjoni thegġeg lill-Istati Membri biex jeżerċitaw vigilanza partikolari sabiex il-kriżi tas-saħħa pubblika ta' bħalissa ma twassalx għal xi sitwazzjoni fejn isir bejgħ lil hinn minn ċertu livell ta' atturi fin-negozju u fl-industrija fl-Ewropa, inklużi SMEs. Il-Kummissjoni se ssegwi mill-qrib l-iżviluppi fil-konkret, inkluż permezz ta' kuntatti mal-Istati Membri kif ikun imiss.

Il-Kummissjoni tfakkar ukoll lill-Istati Membri bl-interdipendenza li teżisti f'suq integrat bħal ma hu dak Ewropew, u tappella lil kull wiehied minnhom li jfittex il-pariri u l-koordinazzjoni f'każijiet fejn ikun hemm il-possibbiltà li l-investimenti barranin, realment jew potenzjalment, issa jew fil-futur, ikollhom xi effett fuq is-suq uniku.

2. X'inhu r-rwol tal-iskrinjar tal-FDI fil-każ ta' xi emerġenza fis-saħħa pubblika?

Skont ir-Regolament dwar l-Iskrinjar tal-FDI, l-Istati Membri jistgħu jiehdu miżuri biex ma jhallux lil xi investitur barrani jakkwista jew jiehu l-kontroll ta' xi kumpanija jekk tali akkwist jew kontroll ikun iwassal għal xi theddid għas-sigurtà jew l-ordni pubbliku tagħhom. Dan jinkludi s-sitwazzjoni fejn tali theddid ikun marbut ma' xi emerġenza fis-saħħa pubblika.

Meta jkunu qeghdin jiġi determinat jekk xi investment dirett barrani ikunx probabbli li jaffettwa s-sigurtà jew l-ordni pubbliku, l-Istati Membri u l-Kummissjoni jistgħu "jqisu l-fatturi rilevanti kollha, inklużi l-effetti fuq l-infrastruttura essenzjali, it-teknoloġiji, inklużi t-teknoloġiji abilitanti essenzjali, u inputs li huma essenzjali għas-sigurtà jew għaž-żamma tal-ordni pubbliku, u t-tfixkil, in-nuqqas, it-telf jew il-qerda tagħhom li jkollhom impatt sinifikanti fi Stat Membru jew fl-Unjoni." ⁽²⁾

Ir-Regolament dwar l-Iskrinjar tal-FDI b'mod esplicitu jirreferi għal riskji għall-infrastrutturi tas-saħħa essenzjali u l-provvista ta' inputs essenzjali fost il-fatturi li għandhom jiġu kkunsidrati meta jsir l-iskrinjar ta' investment barrani.

Fis-suq intern Ewropew, ir-riskji mahluqa minn xi investment mhux bilfors li jieqfu fil-fruntieri tal-Istat Membru fejn isir l-investment. Huwa għalhekk li r-Regolament dwar l-Iskrinjar tal-FDI jipprovdi l-possibbiltà mhux biss għall-Kummissjoni li tohroġ l-opinjoni tagħha għar-rigward ta' xi investment speċifiku: L-Istati Membri, barra minn dak fejn isir l-investment, jistgħu jitolbu informazzjoni u jipprovdu kummenti.

L-iskrinjar tal-investment dirett barrani mhux bilfors irid iwassal għall-projbizzjoni tal-investment li jkun qiegħed jiġi ppjanat. Ikun hemm okkażjonijiet fejn jista' jkun biżżejjed li jiġu applikati miżuri ta' taffija (pereżempju kundizzjonijiet biex tiġi ggarantita l-provvista ta' prodotti mediċi jew tagħmir mediku). L-interess tal-Unjoni jista' jimponi li tali impenji ta' provvista jkollhom jiġu estiżi lil hinn mill-ħtiġijiet previsti tal-Istat Membru ospitanti. Huwa wkoll importanti li jiġi kkunsidrat li l-Istati Membri jistgħu jintervjenu f'ċerti każijiet, lil hinn mill-mekkaniżmi ta' skrinjar, pereżempju billi jimponu xi liċenzji obbligatorji fuq mediċini bil-privattivi fil-każ ta' xi emerġenza nazzjonali bħal ma hi pandemija.

⁽¹⁾ Ara l-Premessa 9 tar-Regolament dwar l-Iskrinjar tal-FDI.

⁽²⁾ Ara l-Premessa 13 tar-Regolament dwar l-Iskrinjar tal-FDI.

Fl-aħhar nett, akkwist barrani li jkun probabbli li jaffettwa xi proġetti jew programmi ta' interess għall-Unjoni ikun suġġett għal skrutinju aktar mill-qrib mill-Kummissjoni, u l-opinjoni tagħha għandhom jittiehdu fl-akbar kunsiderazzjoni mill-Istati Membri. Dan ikun il-każ, pereżempju, fil-każ ta' xi investiment barrani f'imprizi tal-UE li jkunu rċevew finanzjament skont il-programm tal-UE għar-Riċerka u l-Innovazzjoni Orizzont 2020. B'hekk se tinghata attenzjoni partikolari għall-proġetti kollha ta' Orizzont 2020 marbuta mas-settur tas-saħħa, inklużi proġetti futuri li jsiru b'reazzjoni għat-tifrix tal-COVID-19 ⁽³⁾.

3. X'inhu dak li għandhom jistennu l-investituri mil-lum stess għar-rigward tal-iskrinjar tal-investiment?

F'14-il Stat Membru diġà jeżistu mekkaniżmi nazzjonali għall-iskrinjar ⁽⁴⁾. Il-Kummissjoni tappella lill-Istati Membri biex jagħmlu użu shi mill-mekkanizmi ta' skrinjar li għandhom diġà f'konformità mar-Regolament dwar l-Iskrinjar tal-FDI u ta' rekwiżiti oħra imposti mil-liġi tal-UE. Il-Kummissjoni tappella wkoll lil dawk l-Istati Membri li bhalissa ma għandhomx mekkaniżmu ta' skrinjar, jew li l-mekkanizmi ta' skrinjar tagħhom ma jkoprox it-tranżazzjonijiet rilevanti kollha, biex jistabbilixxu mekkaniżmu ta' skrinjar komplut u biex sadanittant jikkunsidraw opzjonijiet oħra disponibbli, f'konformità shiha mal-liġi tal-Unjoni u mal-obbligi internazzjonali, biex jindirizzaw każijiet fejn l-akkwist jew il-kontroll ta' xi negozju, infrastruttura jew teknoloġija partikolari tkun tohloq xi riskju għas-sigurtà jew l-ordni pubbliku, inkluża s-sigurtà tas-saħħa, fl-UE.

Huwa importanti li jiġi kkunsidrat, f'każ li xi investiment barrani ma jgħaddix minn proċess nazzjonali ta' skrinjar, li r-Regolament jistipula li l-Istati Membri u l-Kummissjoni jistgħu jipprovdu kummenti u opinjonijiet fi żmien 15-il xahar wara li jkun tlesta l-investiment barrani. Dan jista' jwassal għall-adozzjoni ta' miżuri mill-Istat Membru fejn ikun sar l-investiment, inkluż il-miżuri neċessarji ta' mitigazzjoni. Fil-prattika, investiment barrani li jitlesta issa (Marzu 2020) jista' jkun suġġett għal kummenti *ex post* mill-Istati Membri jew għal opinjonijiet mill-Kummissjoni sa mill-11 ta' Ottubru 2020 (id-data tal-applikazzjoni shiha tar-Regolament) u sa Ġunju 2021 (15-il xahar wara li jkun tlesta l-investiment).

Għar-rigward ta' investimenti li ma jkunux jikkostitwixxu FDI, jiġifieri investimenti ta' portafoll, dawn jistgħu jiġu skrinjati mill-Istati Membri f'konformità mad-dispożizzjonijiet fit-Trattat dwar il-moviment liberu tal-kapital. Huwa anqas probabbli li investimenti tal-portafoll, li ma jikkonferux influenza effettiva mill-investitur fuq il-manigment u l-kontroll ta' xi kumpanija jikkawżaw problemi fejn jidhlu s-sigurtà jew l-ordni pubbliku milli jista' jagħmel dan l-FDI. Madankollu, meta dawn ikunu jfissru l-akkwist ta' mill-anqas sehem kwalifikat li jikkonferixxi ċerti drittijiet lid-detenturi tal-ishma jew lil detenturi tal-ishma konnessi skont il-liġi nazzjonali tal-kumpaniji (jiġifieri 5%), dawn jistgħu jkunu ta' rilevanza fejn jidhlu s-sigurtà u l-ordni pubbliku.

B'zieda mal-iskrinjar tal-investiment, l-Istati Membri jistgħu jzommu drittijiet speċjali f'ċerti imprizi (l-hekk imsejha "ishma tad-deheb"). F'ċerti każijiet, tali drittijiet jistgħu jippermettu lill-Istat jimblokka jew jimponi limitazzjonijiet fuq ċerti tipi ta' investimenti fil-kumpaniji kkonċernati. Tali miżuri jkunu speċifiċi għall-kumpanija partikolari, u l-ambitu tagħhom ikun jiddependi fuq il-poteri konċessi lill-Istat mis-sehem tad-deheb. Bħal fil-każ ta' restrizzjonijiet oħra fuq il-movimenti kapitali, dawn iridu jkunu neċessarji u proporzjonali biex jinkiseb xi objettiv legittimu ta' politika pubblika (ara t-taqsimma li ġejja).

4. Kif inhum għustifikati r-restrizzjonijiet fuq il-movimenti kapitali?

L-Artikolu 63 tat-TFUE jipprovdi għal movimenti liberi tal-kapital mhux biss fi hdan l-UE iżda wkoll ma' pajjiżi terzi u kull restrizzjoni trid tkun xierqa, neċessarja u proporzjonali sabiex jinkiseb objettivi legittimi ta' politika pubblika. Tali objettivi huma ddefiniti fit-Trattat jew fil-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja bħala raġunijiet prevalenti ta' interess ġenerali. Jenhtieg li tali objettivi ma jkunux purament ekonomiċi. ⁽⁵⁾ Raġunijiet ta' politika pubblika, sigurtà pubblika u saħħa pubblika jridu jiġu invokati biss jekk ikun hemm theddid ġenwin u biżżejjed serju għal xi interess fundamentali tas-soċjetà ⁽⁶⁾.

⁽³⁾ EUR 47,5 miljun għal proġetti ta' riċerka dwar it-tixrid tal-għarfiem għar-reazzjoni klinika u ta' saħħa pubblika għall-epidemija tal-COVID-19 permezz ta' sejha diretta taht Orizzont 2020 u EUR 45 miljun mis-shubija pubblika-privata tal-Inizjattiva dwar il-Medicini Innovattivi.

⁽⁴⁾ Biex tara lista shiha tal-mekkanizmi nazzjonali tal-iskrinjar idhol hawn <http://trade.ec.europa.eu/doclib/html/157946.htm>

⁽⁵⁾ C563/17, Associação Peço a Palavra, para. 70.

⁽⁶⁾ Ara l-kawżi C-54/99, Église de Scientologie, para. 17, C-503/99, il-Kummissjoni v il-Belġju, para. 47, C-463/00, il-Kummissjoni v Spanja, para. 72.

Fil-każ ta' xi "xiri predatorju" ta' assi strateġiċi minn investituri barranin (eż. bil-hsieb li tiġi limitata l-provvista lis-suq tal-UE ta' xi prodott/servizz), l-aktar eċċezzjoni rilevanti hija dwar "interess pubbliku jew is-sigurtà pubblika" stipulata fl-Artikolu 65 TFUE Dan jista' pereżempju jiġġustifika miżuri restrittivi neċessarji biex tiġi ggarantita s-sigurtà tal-provvista (pereżempju fil-qasam tal-enerġija) jew il-provvista ta' servizzi pubbliċi essenzjali f'każ li miżuri anqas restrittivi (eż. miżuri regolatorji li jimponi obbligi ta' servizz pubbliku fuq il-kumpaniji kollha li joperaw f'ċerti setturi) ma jkunux suffiċjenti biex jindirizzaw theddid ġenwin u biżżejjed serju għal xi interess fundamentali tas-soċjetà. Jistgħu jittiehdu miżuri restrittivi anki biex jiġi indirizzat theddid għall-istabbiltà finanzjarja ⁽⁷⁾.

Barra minn dan, is-sahha pubblika ngħatat għarfien mill-Qorti tal-Ġustizzja tal-Unjoni Ewropea bħala raġuni prevalenti fl-interess ġenerali ⁽⁸⁾. Raġunijiet prevalenti ta' interess ġenerali rikonnoxxuti mill-Qorti tal-Ġustizzja frabta ma' libertajiet oħra tat-Trattat jinkludu wkoll il-protezzjoni tal-konsumaturi, il-preservazzjoni tal-ekwilibriju finanzjarju tas-sistema ta' sigurtà soċjali, il-kisba ta' objettivi ta' politika soċjali, li jistgħu jkunu rilevanti f'sitwazzjonijiet ta' emerġenza.

Barra minn dan, it-Trattat jipprovi għal salvagwardja fil-każ ta' diffikultajiet serji, jew theddid tagħhom, għall-operat tal-Unjoni Ekonomika u Monetarja (l-Artikolu 66 tat-TFUE) u għall-bilanċ tal-pagamenti fil-każ ta' Stati Membri barra miż-żona tal-euro (l-Artikoli 143/144 tat-TFUE).

Fil-każ ta' investiment barrani minn pajjiżi terzi f'kumpaniji b'valutazzjonijiet fuq is-swieq kapitali li jitqiesu li jkunu b'mod sinifikanti taht il-valur tassew jew intrinsiku tagħhom, tista' tiġi kkunsidrata l-possibbiltà li jiddaħhlu restrizzjonijiet sakemm jitqies l-impatt konkret jew potenzjali ta' daww l-investimenti fuq is-salvagwardja tal-interessi pubbliċi hawn fuq imsemmija (pereżempju jekk jistgħux iwasslu għal xi dipendenza eċċessiva fuq investituri barranin għall-forniment ta' provvisti essenzjali jew servizzi essenzjali). Fejn tidhol il-kunsiderazzjoni ta' kemm ikunu xierqa dawn il-miżuri, jenhtieg li jiġi kkunsidrat ukoll l-impatt potenzjalment negattiv fuq il-kumpaniji u fuq l-ekonomija b'mod ġenerali, u fejn ikun possibbli dan għandu jiġi limitat.

Fl-aħħar nett, ta' min jinnota li fl-analiżi tal-ġustifikazzjoni u l-proporzjonalità, ir-restrizzjonijiet fuq il-moviment tal-kapital lejn u minn pajjiżi terzi jseħhu f'kuntest ġuridiku differenti, imqabbel ma' restrizzjonijiet fuq movimenti kapitali fi hdan l-UE ⁽⁹⁾. Konsegwentement, skont it-Trattat, jistgħu jkunu aċċettabbli ġustifikazzjonijiet addizzjonali fil-każ ta' restrizzjonijiet fuq tranżazzjoni li tolqot xi pajjiżi terzi. Il-ġustifikazzjonijiet permissibbli jistgħu wkoll jiġu interpretati b'mod aktar wiesa'.

⁽⁷⁾ Ara d-Dikjarazzjoni tal-Kummissjoni dwar il-kontrolli kapitali imposti mill-awtoritajiet Griegi tad-29 ta' Ġunju 2015, disponibbli hawn: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/STATEMENT_15_5271.

⁽⁸⁾ C-531/06, il-Kummissjoni v l-Italja, para. 51.

⁽⁹⁾ C-446/04, Test claimants in FII, Group litigation, para. 171.