



Consiglio  
dell'Unione europea

**Bruxelles, 2 dicembre 2021  
(OR. en)**

**14677/21**

**COMER 110  
FDI 28  
COMPET 889  
IND 375**

#### **NOTA DI TRASMISSIONE**

---

Origine:	Segretaria generale della Commissione europea, firmato da Martine DEPREZ, direttrice
Data:	23 novembre 2021
Destinatario:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, segretario generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	COM(2021) 714 final
Oggetto:	RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO Prima relazione annuale sul controllo degli investimenti esteri diretti nell'Unione

---

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento COM(2021) 714 final.

All.: COM(2021) 714 final



Bruxelles, 23.11.2021  
COM(2021) 714 final

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL  
CONSIGLIO**

**Prima relazione annuale sul controllo degli investimenti esteri diretti nell'Unione**

{SWD(2021) 334 final}

## INTRODUZIONE

Questa è la prima relazione annuale della Commissione europea sull'applicazione del regolamento UE sul controllo degli investimenti esteri diretti (IED) (il "regolamento sul controllo degli IED" o il "regolamento").

Prima dell'entrata in vigore del regolamento sul controllo degli IED l'11 ottobre 2020 non esisteva alcuna cooperazione formale a livello di UE tra gli Stati membri e la Commissione europea su tali questioni. La Commissione europea non aveva alcun ruolo nel controllo degli IED nell'UE.

Negli ultimi anni sono chiaramente cambiati i profili degli investitori e i modelli di investimento: aumentano gli investitori di paesi non appartenenti all'OCSE, talvolta sostenuti o diretti dai loro governi e spinti a realizzare determinati investimenti da motivi non sempre esclusivamente commerciali<sup>1</sup>. Alla base del regolamento sul controllo degli IED, così come della legislazione e dei meccanismi di controllo dei singoli Stati membri dell'UE, vi è una particolare attenzione alla protezione della sicurezza o dell'ordine pubblico e una forte consapevolezza dell'importanza di determinati obiettivi degli investimenti (ad esempio infrastrutture e fattori produttivi critici, tra cui certe tecnologie e alcuni settori come quello sanitario) e dei rischi che gli investimenti realizzati da alcuni investitori possono comportare.

Con la presente relazione si intende garantire la trasparenza per quanto riguarda il funzionamento del controllo degli IED nell'UE e gli sviluppi relativi ai meccanismi nazionali di controllo. Si intende contribuire alla responsabilità dell'Unione in un settore in cui, dati gli interessi di sicurezza in gioco, non è possibile né opportuno garantire la trasparenza delle singole operazioni.

Questa prima relazione annuale, basata sulle relazioni dei 27 Stati membri e su altre fonti, conferma il chiaro valore aggiunto del regolamento e del meccanismo di cooperazione.

La relazione consta di quattro capitoli.

- Il capitolo 1 riguarda le cifre e le tendenze degli IED nell'UE;
- il capitolo 2 affronta il tema degli sviluppi legislativi negli Stati membri;
- il capitolo 3 ha ad oggetto le attività di controllo degli Stati membri;
- il capitolo 4 tratta del funzionamento della cooperazione a livello di UE in materia di controllo degli IED.

La presente relazione è adottata contemporaneamente alla relazione annuale sui controlli delle esportazioni di prodotti a duplice uso. È fondamentale controllare sia gli IED sia le esportazioni per garantire la sicurezza nell'Unione europea attraverso il controllo degli scambi e degli investimenti strategici.

---

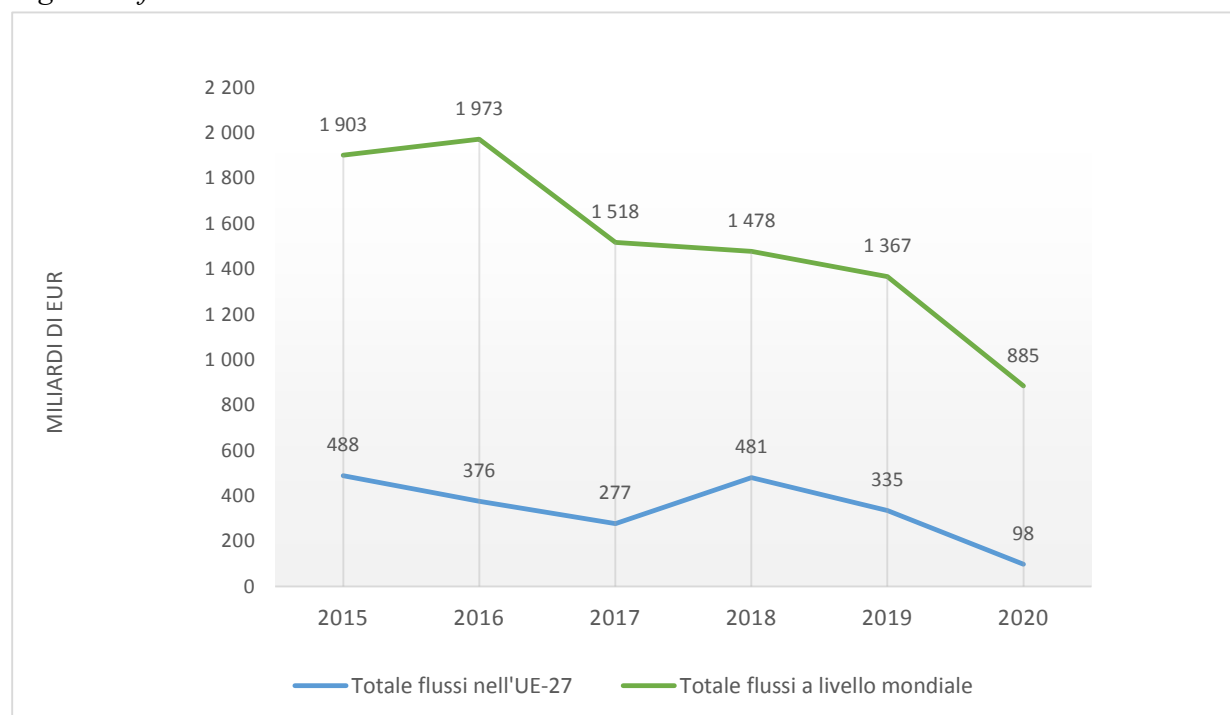
<sup>1</sup> A tale proposito cfr. ad esempio la comunicazione della Commissione "Accogliere con favore gli investimenti esteri diretti tutelando nel contempo gli interessi fondamentali", COM(2017) 494 final del 13 settembre 2017.

## CAPITOLO 1 — INVESTIMENTI ESTERI DIRETTI NELL'UNIONE EUROPEA — TENDENZE E CIFRE<sup>2</sup>

Le caratteristiche particolari del 2020 e il loro impatto sugli IED anche per l'Unione europea possono essere compresi meglio se analizzati nel contesto di un orizzonte temporale più ampio<sup>3</sup>. Ciò rende possibile un confronto sia con il contesto e gli sviluppi precedenti la pandemia di COVID-19 sia con le indicazioni di ripresa dell'attività economica a livello mondiale nel primo trimestre 2021, anche per quanto riguarda le operazioni di IED.

Nel 2020, come illustrato nella *figura 1*, il valore dei flussi globali di IED è sceso drasticamente fino a 885 miliardi di EUR, con un calo del 35 % rispetto al 2019, che a sua volta aveva fatto registrare valori nettamente inferiori rispetto al 2018<sup>4</sup>. Nell'UE la pandemia di COVID-19 ha prodotto effetti ancora più gravi rispetto alla media mondiale: nel 2020 gli IED in entrata si sono infatti ridotti del 71 % attestandosi a 98 miliardi di EUR, in calo rispetto ai 335 miliardi di EUR del 2019. Nel 2020 gli IED in entrata hanno rappresentato solo lo 0,7 % del PIL dell'UE-27, un livello nettamente inferiore rispetto al 3,6 % del 2018<sup>5</sup>.

*Figura 1: flusso di IED a livello mondiale e di UE*



Fonte: Dati OCSE estratti il 20 maggio 2021.

<sup>2</sup> Il presente capitolo riguarda il periodo dal 1° gennaio 2019 al 31 marzo 2021.

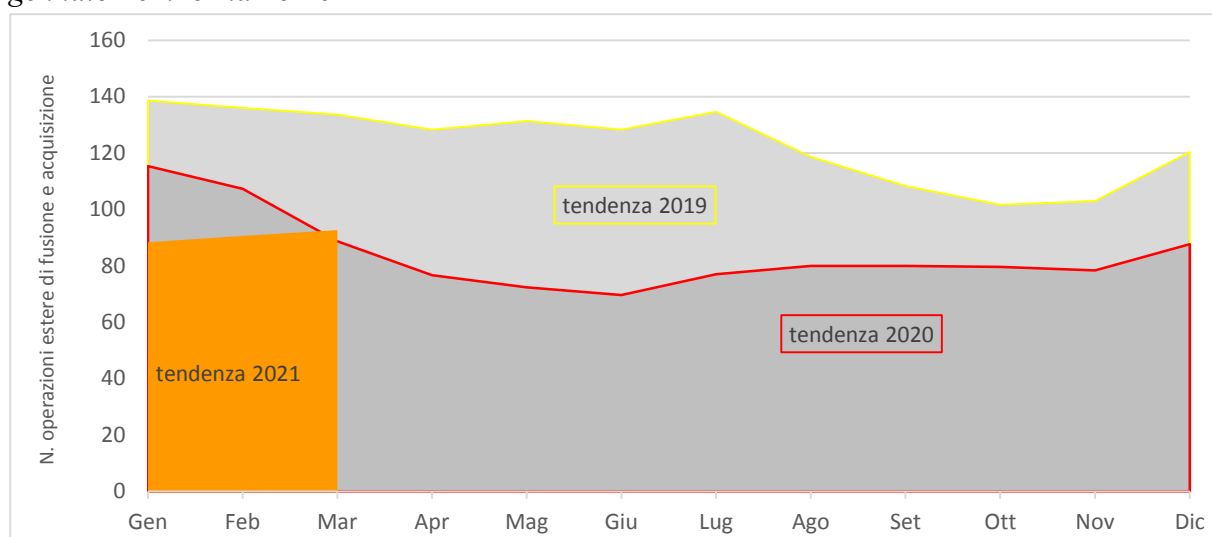
<sup>3</sup> Per quanto riguarda i flussi di IED quali indicati nei conti nazionali (*figura 1*), la finestra temporale 2015-2020 consente di vedere l'effetto della COVID-19 all'interno di una tendenza già decrescente dei flussi. Il resto del capitolo si basa sul numero di operazioni e riguarda il periodo compreso tra gennaio 2019 e il primo trimestre del 2021.

<sup>4</sup> I flussi di IED a livello globale corrispondono al valore degli afflussi di IED comunicato dall'[OCSE](#).

<sup>5</sup> Fonte: [OCSE](#), dati estratti nel maggio 2021.

Gli sviluppi prodottisi sono caratterizzati da un alto livello di disomogeneità. Gli effetti negativi sulle attività di IED si sono rivelati disomogenei: le differenze dipendono dall'origine degli investitori esteri, dagli Stati membri UE di destinazione e dai settori interessati (cfr. le *figure 2 e 3* e la *tabella 1* per un approfondimento sulle fusioni e sulle acquisizioni nell'UE<sup>6</sup>). Il numero di fusioni e acquisizioni estere<sup>7</sup> annunciate nel 2020 è stato inferiore del 34 % rispetto a quello del 2019. Tra la fine del 2020 e il primo trimestre 2021 si è assistito a una lenta ripresa del numero di operazioni (con un aumento del 4,5 % rispetto al primo trimestre del 2020), che in ogni caso è rimasto inferiore del 30 % rispetto ai livelli registrati nel 2019 (*figura 2*).

*Figura 2: tendenze generali delle operazioni di fusione e acquisizione nell'UE nel periodo tra gennaio 2019 e marzo 2021*



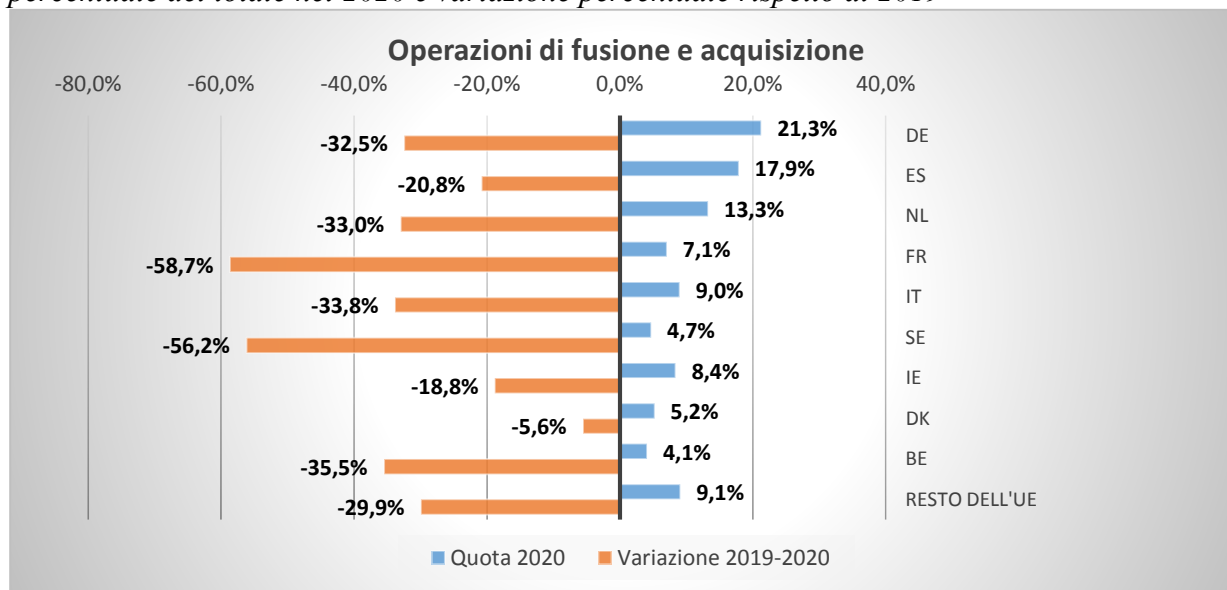
Fonte: calcoli del JRC basati su dati estratti da Bureau van Dijk il 6 maggio 2021. La tendenza si riferisce alla media mobile su 3 mesi. Nelle operazioni estere di fusione e acquisizione l'investitore è in ultima istanza di proprietà di un'entità non UE.

Tutti gli Stati membri dell'UE hanno registrato un calo del numero di operazioni di fusione e acquisizione (*figura 3*), che ha colpito in particolar modo la Francia e la Svezia. La Germania ha registrato un calo più contenuto del numero di operazioni di fusione e acquisizione e una riduzione degli investimenti cinesi e americani, mentre in Spagna e nei Paesi Bassi nel 2020 sono diminuite le operazioni dai paesi EFTA, dalla Corea e dal Giappone rispetto al 2019.

<sup>6</sup> I termini "operazione" e "transazione" sono utilizzati in modo intercambiabile in riferimento a fusioni e acquisizioni.

<sup>7</sup> L'aggettivo "estero", ove associato a operazioni di fusione e acquisizione o a progetti *greenfield*, indica operazioni effettuate in Europa da investitori di paesi terzi. Un investitore è classificato come di un paese terzo quando è di proprietà maggioritaria di un'entità (persona o società) di un paese terzo. In assenza di una partecipazione maggioritaria, il criterio per definire la nazionalità dell'investitore è l'ubicazione della sede centrale.

Figura 3: numero di operazioni estere di fusione e acquisizione per paese UE destinatario: percentuale del totale nel 2020 e variazione percentuale rispetto al 2019



Fonte: calcoli del JRC basati su dati estratti da Bureau van Dijk il 6 maggio 2021.

Nel 2020 gli investimenti esteri realizzati in Europa hanno avuto origine in gran parte negli Stati Uniti (USA) e in Canada, da cui proviene quasi il 35 % delle operazioni di fusione e acquisizione nell'UE; seguono il Regno Unito con il 30,5 %<sup>8</sup> e i paesi EFTA con il 12,1 % (di cui il 7,5 % proviene dalla Svizzera). La Cina, con il 2,5 % (in calo rispetto al 4 % del 2019), è stata il quarto investitore estero nell'UE nel 2020 (tabella 1)<sup>9</sup>.

Tabella 1. Operazioni estere di fusione e acquisizione nel 2020 suddivise in base alla nazionalità del titolare effettivo dell'investitore Variazione percentuale nel 2020 rispetto al 2019 e percentuale del totale nel 2020

	Variazione percentuale nel 2020 rispetto al 2019	Percentuale del totale (in %), 2020
<b>USA e CAN</b>	- 35	34,9
<b>Regno Unito</b>	- 21	30,5
<b>EFTA</b>	- 25	12,1
<b>Off-shore</b>	- 34	6,9

<sup>8</sup> I dati per USA e Canada si basano sul raggruppamento di paesi utilizzato nell'analisi che accompagna il regolamento sul controllo dei IED (SWD(2019) 108 final). Nel 2020 i principali investitori sono stati USA e Regno Unito, ciascuno con il 30,5 % del totale degli investimenti realizzati nell'UE da paesi terzi (nel caso degli USA si è trattato di un calo rispetto al 31 % del 2019). Nel primo trimestre del 2021 la quota degli USA ha raggiunto il 37,1 %.

<sup>9</sup> I dati relativi alla Cina comprendono Hong Kong e Macao.

<b>Paesi asiatici sviluppati</b>	- 47	5,6
<b>Cina</b>	- 63	2,5
<b>America centrale e meridionale</b>	- 37	1,7
<b>India</b>	- 44	1,4
<b>AUS e NZ</b>	- 50	1,2
<b>Paesi del Consiglio di cooperazione del Golfo</b>	0	1,2
<b>Turchia e altri paesi MO</b>	- 50	0,9
<b>Altri paesi asiatici</b>	- 73	0,4
<b>Federazione russa</b>	- 83	0,1
<b>Resto del mondo</b>	- 54	0,6

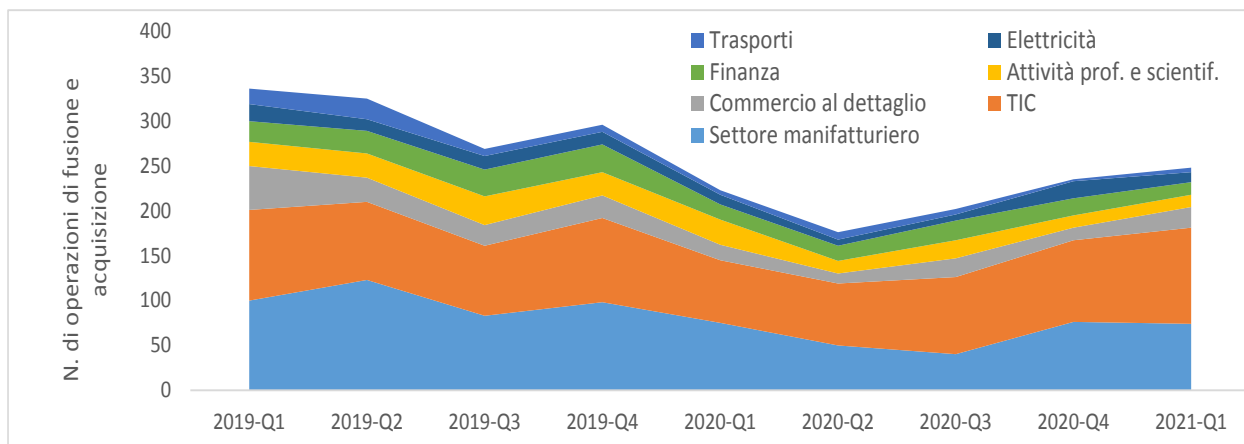
Fonte: calcoli del JRC basati su dati estratti da Bureau van Dijk il 6 maggio 2021<sup>10</sup>.

Pur rappresentando una quota relativamente modesta delle operazioni, gli investimenti esteri cinesi in Europa hanno registrato il calo più marcato a partire da novembre 2019 (due mesi prima dell'inizio del confinamento a Wuhan (Cina) a fine gennaio 2020) indipendentemente dalla riapertura anticipata dell'economia cinese a metà del 2020.

Si osserva che non tutti i settori economici in Europa sono stati colpiti in egual misura dalla COVID-19 (figura 4). Alcuni settori, ad esempio quelli delle forniture mediche, della produzione farmaceutica e del commercio elettronico, hanno registrato picchi senza precedenti del numero di operazioni, mentre altri settori, come quelli del turismo, del tempo libero, dell'aviazione e del trasporto marittimo, ne hanno risentito negativamente. Il settore più duramente colpito è stato quello delle strutture ricettive, con un calo di oltre il 70 % del numero di operazioni estere.

*Figura 4: operazioni estere di fusione e acquisizione suddivise per settore destinatario dell'UE tra il primo trimestre 2019 e il primo trimestre 2021*

<sup>10</sup> Acronimi: CAN (Canada), EFTA (Svizzera, Norvegia, Islanda, Liechtenstein), AUS (Australia), NZ (Nuova Zelanda), MO (Medio Oriente). I paesi off-shore più importanti per numero di operazioni o progetti greenfield sono (in ordine alfabetico): Bermuda, Isole Cayman, isole Normanne (Regno Unito), Isole Vergini britanniche e Maurizio. Per un elenco di centri finanziari off-shore cfr. ad esempio il documento di lavoro dei servizi della Commissione che dà seguito alla comunicazione della Commissione "Accogliere con favore gli investimenti esteri diretti tutelando nel contempo gli interessi essenziali" (SWD(2019) 108 final del 13 marzo 2019). Tra i paesi asiatici sviluppati rientrano: Giappone, Corea, Singapore e Taiwan; i paesi del Consiglio di cooperazione del Golfo comprendono: Emirati arabi uniti, Qatar, Arabia Saudita, Kuwait, Oman e Bahrein. Tra gli altri paesi MO vi sono Israele e Libano.



Fonte: calcoli del JRC basati su dati estratti da Bureau van Dijk il 6 maggio 2021.

Il settore manifatturiero, che rappresenta un quarto di tutte le operazioni estere di fusione e acquisizione, ha subito un calo del numero di operazioni pari al 40 % nel 2020 rispetto al 2019, con prospettive sfavorevoli anche nel primo trimestre del 2021 e un risultato su base annua pari a circa - 1,3 %.

Il settore delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC) è quello meno colpito dalla pandemia e da altre sfide: nel 2020 ha infatti registrato un calo modesto (12 %) rispetto al 2019. Nel 2020 il settore delle TIC ha concentrato il 35 % di tutte le operazioni di fusione e acquisizione nell'UE, superando per la prima volta il settore manifatturiero. Il settore delle TIC guida inoltre la ripresa nel primo trimestre del 2021, con un aumento del 53 % su base annua del numero di operazioni di fusione e acquisizione, che torna così ai livelli pre-COVID in questo settore.

### Ulteriori informazioni

Nella sezione 2 del documento di lavoro dei servizi della Commissione che accompagna la presente relazione sono forniti ulteriori dettagli sulle cifre già analizzate, sugli effetti e sulla ripresa per Stato membro e per settore, sugli investimenti in progetti *greenfield*, sull'origine degli investitori esteri nell'UE e sulla partecipazione di Stati esteri all'assetto proprietario degli investitori esteri nell'Unione.

## CAPITOLO 2 - SVILUPPI LEGISLATIVI NEGLI STATI MEMBRI DAL 2019<sup>11</sup>

### Il percorso realizzato finora

L'adozione del regolamento dell'UE sul controllo degli IED il 19 marzo 2019 e la sua piena attuazione a partire dall'11 ottobre 2020 hanno dato avvio a una nuova era.

Quando la Commissione europea ha presentato la sua proposta nel 2017 gli Stati membri che disponevano di un meccanismo nazionale di controllo degli IED (di portata settoriale o più generale) erano 11<sup>12</sup>. Al 1° luglio 2021 tale numero è salito a 18 (*cfr. la mappa in appresso*). Oltre all'aumento del

<sup>11</sup> Il presente capitolo riguarda il periodo dal 1° gennaio 2019 al 31 luglio 2021.

<sup>12</sup> Austria, Danimarca, Finlandia, Francia, Germania, Italia, Lettonia, Lituania, Polonia, Portogallo, Spagna, escluso il Regno Unito.



numero degli Stati membri che dispongono di un meccanismo di controllo, si è proceduto anche all'adeguamento e all'ampliamento della portata dei meccanismi di controllo esistenti negli Stati membri, che rispecchiano sempre di più (talvolta testualmente) elementi essenziali del regolamento<sup>13</sup>.

### **Il regolamento dell'UE sul controllo degli IED e i meccanismi adottati dagli Stati membri dell'UE per il controllo degli IED**

Anche se evita deliberatamente di stabilire nei dettagli la forma e il contenuto dei meccanismi adottati dagli Stati membri dell'UE per il controllo degli IED, il regolamento fissa tuttavia alcuni elementi essenziali che devono essere ripresi nei meccanismi nazionali di controllo degli IED.

In particolare, l'articolo 3 del regolamento sul controllo degli IED stabilisce l'obbligo per qualsiasi Stato membro dell'UE dotato di un meccanismo di controllo degli IED di garantire che tali meccanismi prevedano termini temporali concreti; siano trasparenti e non discriminatori; consentano di tenere conto delle osservazioni degli altri Stati membri e del parere della Commissione europea; consentano alle parti interessate di presentare ricorso contro le decisioni negative delle autorità di controllo degli IED; e mantengano le misure necessarie a prevenire l'elusione dei meccanismi di controllo degli IED e delle relative decisioni.

La Commissione europea ha invitato tutti gli Stati membri a predisporre un meccanismo nazionale di controllo, da ultimo nella comunicazione sul riesame della politica commerciale<sup>14</sup>:

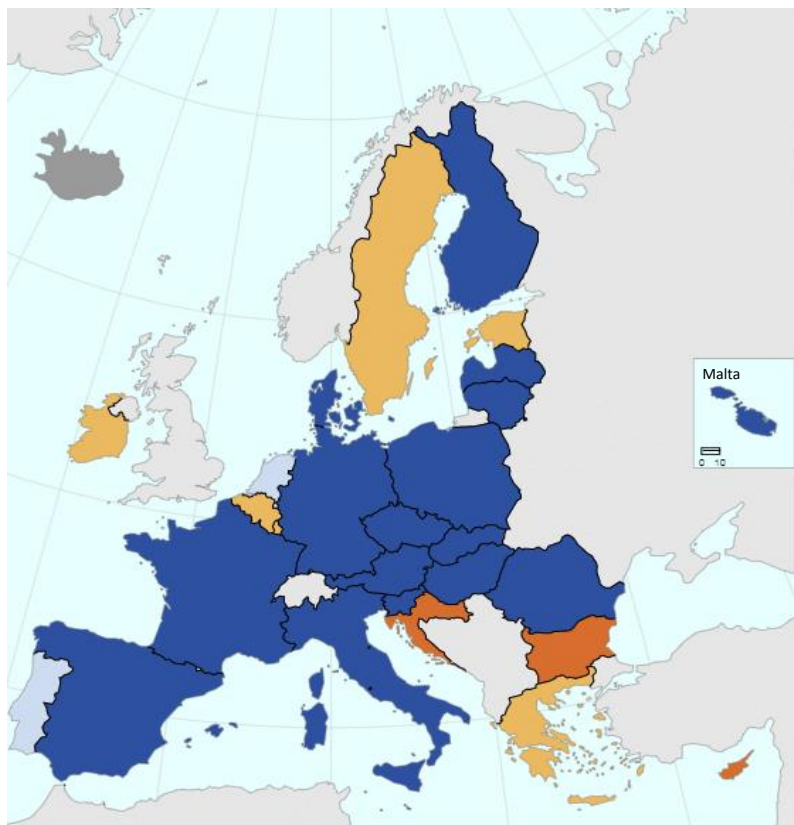
*"Nel settore della sicurezza, ai sensi del regolamento sul controllo degli investimenti esteri diretti (IED), la Commissione ribadisce il suo invito a tutti gli Stati membri a istituire e applicare un meccanismo completo di controllo degli IED per affrontare i casi in cui l'acquisizione o il controllo di una particolare impresa, infrastruttura o tecnologia creerebbe un rischio per la sicurezza o l'ordine pubblico nell'UE. La Commissione continuerà ad attuare il meccanismo di cooperazione con le autorità degli Stati membri per proteggere la sicurezza e l'ordine pubblico dagli investimenti esteri diretti rischiosi e prenderà in considerazione la possibilità di rafforzare il meccanismo di cooperazione istituito dal regolamento sul controllo degli IED."*

---

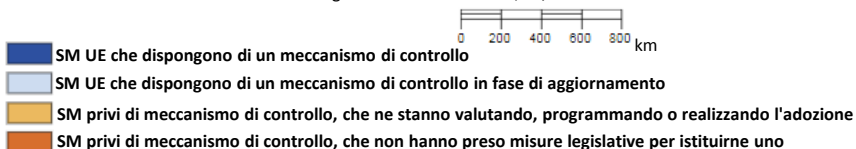
<sup>13</sup> Tre esempi illustrativi sono la legge danese sul controllo di determinati investimenti esteri diretti e il relativo meccanismo, di recente adozione (legge sul controllo degli investimenti), la legge italiana e il relativo meccanismo (Decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri n. 179 e n. 180) nonché la legge lituana e il relativo meccanismo (legge sulla protezione delle attività essenziali per garantire la sicurezza nazionale, n. IX-1132).

<sup>14</sup> Una politica commerciale aperta, sostenibile e assertiva (COM(2021) 66 final del 18 febbraio 2021).

**Stati membri in cui sono in corso attività legislative/sono in vigore meccanismi di controllo**  
Dal 1° agosto 2021



Confini amministrativi: ©EuroGeographics ©UN-FAO ©Turkstat  
Cartografia: Eurostat - IMAGE, 09/2021



Notifiche degli Stati membri alla DG TRADE

La Commissione europea ribadisce la sua forte aspettativa che tutti i 27 Stati membri dell'UE predispongano un meccanismo nazionale di controllo degli IED. L'esistenza di un simile meccanismo in tutti i 27 Stati membri permette di proteggere ogni singolo Stato membro da investimenti esteri potenzialmente rischiosi provenienti da paesi terzi. Fornirà inoltre i collegamenti necessari per il meccanismo di cooperazione previsto dal regolamento sul controllo degli IED, garantendo che tutti i 27 Stati membri e la Commissione controllino gli IED in questione tenendo presenti la sicurezza collettiva degli Stati membri e dell'Unione, nonché la sicurezza del mercato unico e l'elevatissimo livello di integrazione economica che esso rende possibile.

Oltre ai rispettivi meccanismi nazionali di controllo di natura più generale, cinque Stati membri (Francia, Italia, Polonia, Slovenia e Ungheria<sup>15</sup>) hanno adottato anche misure temporanee di controllo degli IED in relazione alle vulnerabilità provocate dalla COVID-19 e al calo dei prezzi delle attività dell'UE.

### **Sviluppi negli Stati membri dell'UE — meccanismi di controllo degli IED**

Durante il periodo di riferimento 24 dei 27 Stati membri dell'UE:

- hanno adottato un nuovo meccanismo nazionale di controllo degli IED;
- hanno modificato un meccanismo esistente;
- oppure hanno avviato un processo consultivo o legislativo che dovrebbe portare all'adozione di un nuovo meccanismo o alla modifica di un meccanismo esistente.

<b>Stati membri che hanno adottato un nuovo meccanismo nazionale di controllo degli IED</b>	Cechia, Danimarca, Malta, Repubblica slovacca, Slovenia
<b>Stati membri che hanno adottato modifiche di un meccanismo esistente</b>	Austria, Finlandia, Francia, Germania, Italia, Lettonia, Lituania, Polonia, Romania, Spagna, Ungheria
<b>Stati membri che hanno avviato un processo consultivo o legislativo che dovrebbe portare alla modifica di un meccanismo esistente</b>	Paesi Bassi, Portogallo
<b>Stati membri che hanno avviato un processo consultivo o legislativo che dovrebbe portare all'adozione di un nuovo meccanismo</b>	Belgio, Estonia, Grecia, Irlanda, Lussemburgo, Svezia
<b>Stati membri in cui non vi sono iniziative in corso divulgate al pubblico</b>	Bulgaria, Cipro, Croazia

L'articolo 3, paragrafo 7, del regolamento sul controllo degli IED stabilisce l'obbligo per gli Stati membri di notificare alla Commissione europea i propri meccanismi di controllo e le eventuali modifiche apportate a tali meccanismi. L'articolo 3, paragrafo 8, stabilisce l'obbligo per la Commissione europea di rendere disponibile al pubblico un elenco dei meccanismi di controllo degli Stati membri e di tenerlo aggiornato, ove necessario<sup>16</sup>. I meccanismi nazionali di controllo presentano una serie di importanti analogie tra loro, ma anche differenze notevoli per quanto riguarda la definizione di ciò che costituisce un controllo formale degli investimenti, i termini applicabili, l'ambito di applicazione, gli obblighi di notifica e altri elementi. Come spiegato più dettagliatamente in appresso (capitolo 4, punto 3), la Commissione sta avviando uno studio per

<sup>15</sup> Il 25 marzo 2020, nell'ambito delle misure adottate in risposta all'emergenza COVID-19, la Commissione europea ha fornito agli Stati membri orientamenti su come utilizzare i meccanismi di controllo degli IED in tempi di crisi sanitaria pubblica e vulnerabilità economica nell'UE. La comunicazione della Commissione è disponibile al seguente indirizzo: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020XC0326\(03\)&from=IT](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020XC0326(03)&from=IT).

<sup>16</sup> L'elenco aggiornato dei meccanismi di controllo degli Stati membri è disponibile sul sito web della Commissione al seguente indirizzo: [https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2019/june/tradoc\\_157946.pdf](https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2019/june/tradoc_157946.pdf).

esaminare tali differenze tra le legislazioni degli Stati membri interessati e per valutarne le conseguenze politiche sull'efficacia e sull'efficienza del meccanismo di cooperazione dell'UE. Il documento di lavoro dei servizi della Commissione che accompagna la presente relazione fornisce una breve descrizione degli sviluppi legislativi negli Stati membri in relazione alle normative nazionali applicabili.

### CAPITOLO 3 — ATTIVITÀ DI CONTROLLO SVOLTE DAGLI STATI MEMBRI NEL 2020<sup>17</sup>

Se da un lato il regolamento sul controllo degli IED istituisce un meccanismo di cooperazione tra la Commissione e gli Stati membri dell'UE per il controllo degli IED, dall'altro la decisione volta a stabilire quali investimenti controllare, approvare, sottoporre a condizioni o bloccare è presa dagli Stati membri che effettuano il controllo in base alle rispettive norme e nel quadro dei rispettivi meccanismi di controllo. Nel presente capitolo sono stati aggregati e analizzati i dati forniti dagli Stati membri in merito ai casi sottoposti a controllo nel quadro delle rispettive legislazioni e dei loro meccanismi di controllo durante l'intero anno 2020<sup>18</sup>. Nella relazione annuale che presentano alla Commissione a norma dell'articolo 5 del regolamento, per il 2020 gli Stati membri hanno comunicato di aver esaminato 1 793 dossier di investimento collegati ad altrettante domande di approvazione. Tali dossier riguardano IED in sette degli Stati membri che hanno presentato relazioni.

Figura 5

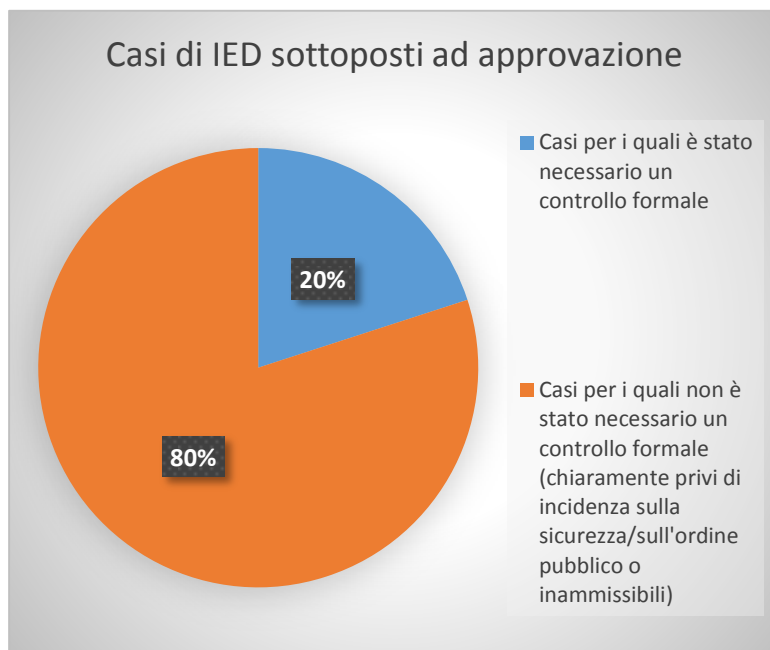
dossier di stato controllo

incidenza sull'ordine perché

nazionale non era figura 5).

I casi stati controllo membri

La figura



Circa l'80 % di questi investimento non è oggetto di un formale o perché era chiaramente privo di sulla sicurezza o pubblico oppure esulava dall'ambito di applicazione del meccanismo di controllo (e quindi ammissibile) (cfr. la

restanti (20 %) sono oggetto di un formale negli Stati che li hanno segnalati.

6 presenta una

<sup>17</sup>Fonte: relazioni degli Stati membri. <sup>18</sup>Fonte: relazioni degli Stati membri. <sup>19</sup>Fonte: relazioni degli Stati membri. <sup>20</sup>Fonte: relazioni degli Stati membri. <sup>21</sup>Fonte: relazioni degli Stati membri. <sup>22</sup>Fonte: relazioni degli Stati membri. <sup>23</sup>Fonte: relazioni degli Stati membri. <sup>24</sup>Fonte: relazioni degli Stati membri. <sup>25</sup>Fonte: relazioni degli Stati membri. <sup>26</sup>Fonte: relazioni degli Stati membri. <sup>27</sup>Fonte: relazioni degli Stati membri. <sup>28</sup>Fonte: relazioni degli Stati membri. <sup>29</sup>Fonte: relazioni degli Stati membri. <sup>30</sup>Fonte: relazioni degli Stati membri. <sup>31</sup>Fonte: relazioni degli Stati membri. <sup>32</sup>Fonte: relazioni degli Stati membri. <sup>33</sup>Fonte: relazioni degli Stati membri. <sup>34</sup>Fonte: relazioni degli Stati membri. <sup>35</sup>Fonte: relazioni degli Stati membri. <sup>36</sup>Fonte: relazioni degli Stati membri. <sup>37</sup>Fonte: relazioni degli Stati membri. <sup>38</sup>Fonte: relazioni degli Stati membri. <sup>39</sup>Fonte: relazioni degli Stati membri. <sup>40</sup>Fonte: relazioni degli Stati membri. <sup>41</sup>Fonte: relazioni degli Stati membri. <sup>42</sup>Fonte: relazioni degli Stati membri. <sup>43</sup>Fonte: relazioni degli Stati membri. <sup>44</sup>Fonte: relazioni degli Stati membri. <sup>45</sup>Fonte: relazioni degli Stati membri. <sup>46</sup>Fonte: relazioni degli Stati membri. <sup>47</sup>Fonte: relazioni degli Stati membri. <sup>48</sup>Fonte: relazioni degli Stati membri. <sup>49</sup>Fonte: relazioni degli Stati membri. <sup>50</sup>Fonte: relazioni degli Stati membri. <sup>51</sup>Fonte: relazioni degli Stati membri. <sup>52</sup>Fonte: relazioni degli Stati membri. <sup>53</sup>Fonte: relazioni degli Stati membri. <sup>54</sup>Fonte: relazioni degli Stati membri. <sup>55</sup>Fonte: relazioni degli Stati membri. <sup>56</sup>Fonte: relazioni degli Stati membri. <sup>57</sup>Fonte: relazioni degli Stati membri. <sup>58</sup>Fonte: relazioni degli Stati membri. <sup>59</sup>Fonte: relazioni degli Stati membri. <sup>60</sup>Fonte: relazioni degli Stati membri. <sup>61</sup>Fonte: relazioni degli Stati membri. <sup>62</sup>Fonte: relazioni degli Stati membri. <sup>63</sup>Fonte: relazioni degli Stati membri. <sup>64</sup>Fonte: relazioni degli Stati membri. <sup>65</sup>Fonte: relazioni degli Stati membri. <sup>66</sup>Fonte: relazioni degli Stati membri. <sup>67</sup>Fonte: relazioni degli Stati membri. <sup>68</sup>Fonte: relazioni degli Stati membri. <sup>69</sup>Fonte: relazioni degli Stati membri. <sup>70</sup>Fonte: relazioni degli Stati membri. <sup>71</sup>Fonte: relazioni degli Stati membri. <sup>72</sup>Fonte: relazioni degli Stati membri. <sup>73</sup>Fonte: relazioni degli Stati membri. <sup>74</sup>Fonte: relazioni degli Stati membri. <sup>75</sup>Fonte: relazioni degli Stati membri. <sup>76</sup>Fonte: relazioni degli Stati membri. <sup>77</sup>Fonte: relazioni degli Stati membri. <sup>78</sup>Fonte: relazioni degli Stati membri. <sup>79</sup>Fonte: relazioni degli Stati membri. <sup>80</sup>Fonte: relazioni degli Stati membri. <sup>81</sup>Fonte: relazioni degli Stati membri. <sup>82</sup>Fonte: relazioni degli Stati membri. <sup>83</sup>Fonte: relazioni degli Stati membri. <sup>84</sup>Fonte: relazioni degli Stati membri. <sup>85</sup>Fonte: relazioni degli Stati membri. <sup>86</sup>Fonte: relazioni degli Stati membri. <sup>87</sup>Fonte: relazioni degli Stati membri. <sup>88</sup>Fonte: relazioni degli Stati membri. <sup>89</sup>Fonte: relazioni degli Stati membri. <sup>90</sup>Fonte: relazioni degli Stati membri. <sup>91</sup>Fonte: relazioni degli Stati membri. <sup>92</sup>Fonte: relazioni degli Stati membri. <sup>93</sup>Fonte: relazioni degli Stati membri. <sup>94</sup>Fonte: relazioni degli Stati membri. <sup>95</sup>Fonte: relazioni degli Stati membri. <sup>96</sup>Fonte: relazioni degli Stati membri. <sup>97</sup>Fonte: relazioni degli Stati membri. <sup>98</sup>Fonte: relazioni degli Stati membri. <sup>99</sup>Fonte: relazioni degli Stati membri. <sup>100</sup>Fonte: relazioni degli Stati membri.

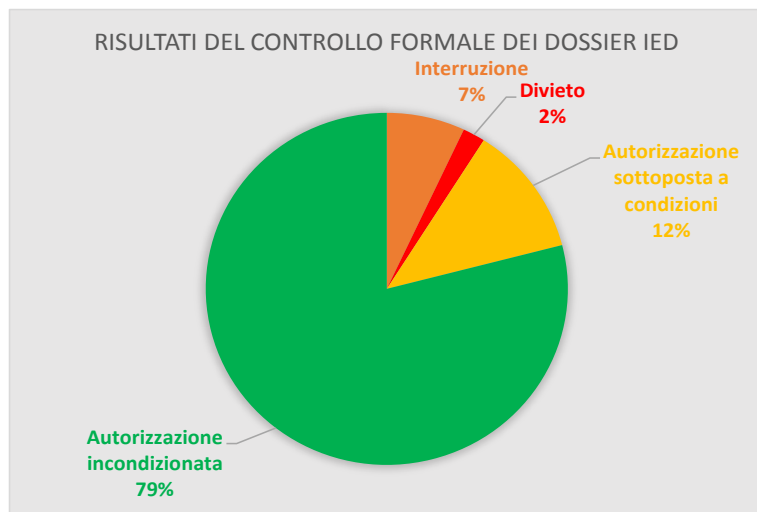
<sup>1</sup>Quattro Stati membri non hanno segnalato alcun caso nel quadro della propria legislazione in materia di controllo, mentre uno Stato membro ha comunicato in modo generico il numero di casi sottoposti a controllo formale, ma a causa di restrizioni giuridiche a livello nazionale non ha fornito dati disaggregati.

ripartizione dei risultati della valutazione dei casi oggetto di controllo formale<sup>19</sup>.

---

<sup>19</sup> Nota: per ottenere i dati di cui alla *figura 6*, dal numero totale segnalato di casi oggetto di controllo formale (362 = 20 % di 1 793) sono stati sottratti alcuni casi perché lo Stato membro che li ha segnalati, a causa di restrizioni giuridiche a livello nazionale, non ha specificato quale sia stato l'esito degli stessi.

Figura 6



Fonte: relazioni degli Stati membri.

La figura 6 mostra che il 91 % dei dossier oggetto di controllo formale è stato approvato; la grande maggioranza è stata approvata senza condizioni (79 %) mentre per alcuni l'approvazione è stata sottoposta a condizioni (12 %). Gli investimenti sono stati vietati in una percentuale molto ridotta (2 %), mentre nel 7 % dei casi le parti li hanno interrotti per ragioni ignote, motivo per il quale non è stata necessaria alcuna decisione da parte delle autorità

nazionali.

Nel complesso, queste cifre mostrano chiaramente che nel 2020:

- gli Stati membri hanno applicato le proprie leggi nazionali in materia di controllo degli IED intese ad affrontare rischi potenziali per la sicurezza e l'ordine pubblico;
- una percentuale molto elevata (80 %) di dossier ha ricevuto un'approvazione rapida;
- del restante 20 % dei casi, che sono stati oggetto di controllo formale, una quota molto alta ha ricevuto un'approvazione incondizionata (79 %), mentre per una piccola parte (12 %) l'approvazione è stata sottoposta a condizioni;
- i divieti sono rimasti un'eccezione limitata (2 %) tra i dossier oggetto di controllo formale;
- gli Stati membri che controllano gli investimenti esteri e l'Unione europea nel suo complesso rimangono molto aperti agli IED in quanto intervengono solo in pochissimi casi su operazioni che possono incidere sulla sicurezza o sull'ordine pubblico.

## CAPITOLO 4 – COOPERAZIONE A LIVELLO DI UE IN MATERIA DI CONTROLLO DEGLI IED<sup>20</sup>

### 1. Notifiche e altre azioni intraprese a norma del regolamento sul controllo degli IED

Dall'11 ottobre 2020 al 30 giugno 2021 sono state trasmesse in totale 265 notifiche da parte di 11 Stati membri a norma dell'articolo 6 del regolamento sul controllo degli IED. Oltre il 90 % di questi casi è stato notificato da cinque Stati membri: Austria, Francia, Germania, Italia e Spagna. Come evidenziato dalle informazioni che seguono, le operazioni notificate variano notevolmente

<sup>20</sup> Il presente capitolo riguarda il periodo dall'11 ottobre 2020 al 30 giugno 2021.

in termini di settore del destinatario dell'investimento, origine dell'investitore finale e valore dell'operazione.

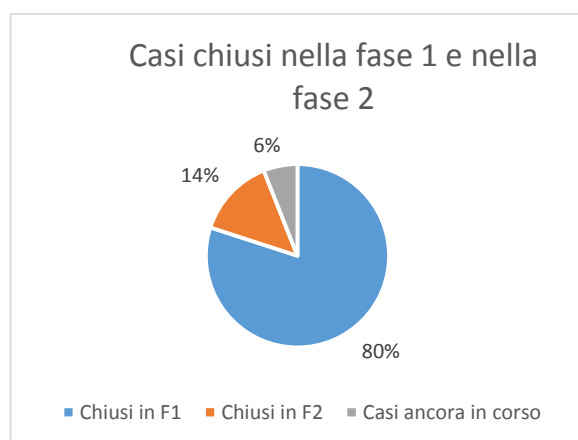
Il regolamento prevede che la valutazione delle operazioni di IED sia realizzata nell'ambito di due possibili fasi. Tutte le operazioni notificate sono valutate nell'ambito della fase 1 e solo per un numero limitato di operazioni si procede con la fase 2<sup>21</sup>. La fase 2 comporta una valutazione più dettagliata dei casi che potrebbero incidere sulla sicurezza o sull'ordine pubblico in più di uno Stato membro o creare rischi per progetti o programmi di interesse per l'Unione.

I tre settori con il maggior numero di operazioni sono stati quelli delle attività manifatturiere, dei servizi di informazione e comunicazione (TIC) e del commercio all'ingrosso e al dettaglio<sup>22</sup>.

Esaminando il valore delle operazioni si può constatare che la maggior parte aveva un valore compreso tra 10 e 100 milioni di EUR; le operazioni nel settore dei servizi di informazione e comunicazione presentano il valore più elevato, mentre le operazioni nel settore "Altre attività di servizi" sono caratterizzate dall'intervallo di valori più basso<sup>23</sup>.

Le operazioni notificate presentano ampie variazioni in termini di valore: il valore più basso è pari a 1 200 EUR mentre quello più elevato è di circa 34 miliardi di EUR.

Figura 7



Fonte: notifiche degli Stati membri.

Dei 265 casi notificati, l'80 % (212) è stato chiuso dalla Commissione nella fase 1, mentre per il 14 % (36) si è passati alla fase 2 e sono state chieste informazioni supplementari allo Stato membro notificante. Il 6 % dei casi era ancora in corso alla data limite<sup>24</sup>.

Le informazioni supplementari richieste dalla Commissione all'avvio della fase 2 variano notevolmente a seconda dell'operazione specifica cui si riferiscono e del livello di dettaglio e della qualità delle informazioni presentate a sostegno della notifica<sup>25</sup>.

Le informazioni richieste riguardano in genere uno o più dei seguenti argomenti: dati sui prodotti e/o servizi della società destinataria; eventuale classificazione di prodotto a duplice uso dei prodotti interessati; clienti, concorrenti e quote di mercato; il portafoglio di PI e le attività di

<sup>21</sup> Per una panoramica e una spiegazione delle due fasi e dei termini applicabili, si rimanda alla sezione 1 del documento di lavoro dei servizi della Commissione che accompagna la presente relazione.

<sup>22</sup> Classificati rispettivamente con i codici NACE C, J e G.

<sup>23</sup> Il valore, se disponibile, si riferisce alla società destinataria, che può essere una controllata con sede nell'UE di un'impresa destinataria più grande.

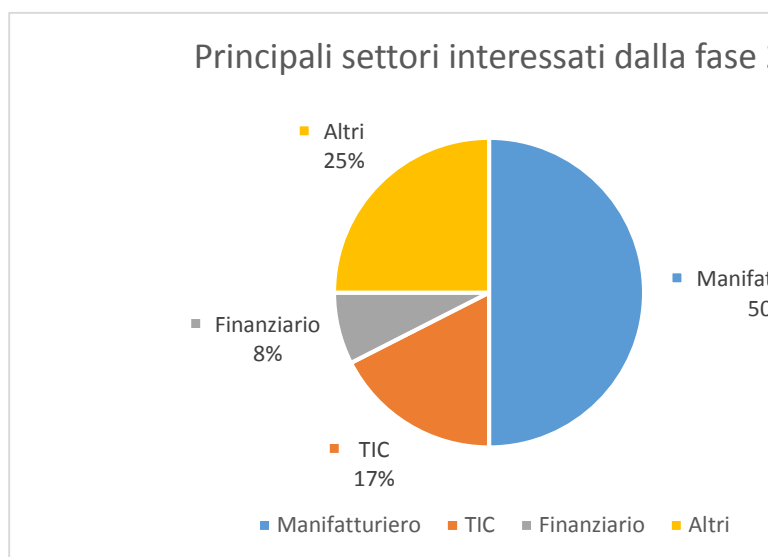
<sup>24</sup> Al 1° luglio 2021 17 dei 265 casi notificati erano ancora in corso.

<sup>25</sup> Il modulo di notifica per le informazioni fornite da un investitore ai fini di una notifica a norma dell'articolo 6 del regolamento e il documento aggiornato sulle domande frequenti servono ad assicurare un certo grado di uniformità e un livello minimo di informazioni sull'investitore e sul destinatario dell'investimento nelle notifiche a norma del regolamento. Entrambi i documenti sono disponibili all'indirizzo <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=2006>.

R&S della società destinataria; ulteriori caratteristiche distintive dell'investitore. Tali informazioni sono richieste al fine di una migliore valutazione della criticità del destinatario o delle potenziali minacce poste dall'investitore.

I casi esaminati nell'ambito della fase 2 hanno riguardato principalmente i settori delle attività manifatturiere, dei servizi di informazione e comunicazione e della prestazione di servizi finanziari. Le attività manifatturiere e i servizi di informazione e comunicazione hanno rappresentato il 67 % di tutti i casi passati alla fase 2.

Figura 8: principali settori interessati dalla fase 2



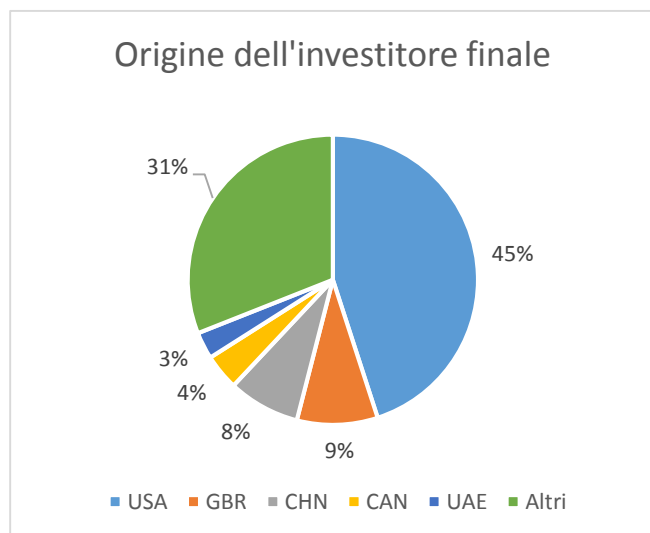
Fonte: notifiche degli Stati membri.

I 36 casi passati alla fase 2 riguardavano sei Stati membri. Per tutti i casi esaminati nell'ambito della fase 2, il periodo medio intercorso tra la data in cui la Commissione si è riservata il diritto di emettere un parere e la data in cui ha ricevuto dallo Stato membro notificante le informazioni supplementari richieste è stato di 31 giorni civili, con variazioni che oscillano tra due e 101 giorni civili.

Per quanto riguarda l'origine dell'investitore finale, nei 265 casi notificati i cinque paesi di origine principali erano gli Stati Uniti, il Regno Unito, la Cina, il Canada e gli Emirati arabi uniti.



Figura 9



Fonte: notifiche degli Stati membri.

Dei 265 casi notificati, il 29 % riguardava operazioni di IED soggette a più giurisdizioni diverse in quanto hanno interessato vari Stati membri<sup>26</sup>. I principali settori oggetto di tali notifiche sono stati quelli delle attività manifatturiere, dei servizi di informazione e comunicazione e del commercio all'ingrosso e al dettaglio.

Oltre ai 265 casi notificati a norma dell'articolo 6 del regolamento, la Commissione si è avvalsa anche dell'articolo 7 del regolamento.

P

er quanto riguarda l'emissione di pareri della Commissione a norma dell'articolo 6, 7 o 8 del regolamento, tali pareri rimangono riservati a norma dell'articolo 10 del regolamento.

Sono stati emessi pareri in meno del 3 % di tutti i casi notificati e solo quando richiesto dalle circostanze del caso, con particolare riguardo al profilo di rischio presentato dall'investitore e alla criticità di un destinatario dell'investimento. Eventuali misure di attenuazione raccomandate sono specifiche e proporzionate ai rischi e alle criticità individuati.

I pareri della Commissione possono consistere anche nella condivisione di informazioni pertinenti con lo Stato membro che effettua il controllo e possono inoltre suggerire potenziali misure di attenuazione per affrontare i rischi individuati.

Spetterà in ultima istanza allo Stato membro che effettua il controllo decidere in merito all'operazione oggetto di controllo, anche alla luce di eventuali pareri della Commissione.

I dati di cui sopra consentono di trarre una serie di conclusioni preliminari.

Anzitutto il meccanismo di cooperazione funziona bene e gli Stati membri stanno trasmettendo le notifiche a norma del regolamento. Delle 265 notifiche ricevute, la grande maggioranza (80 %) è stata chiusa nella fase 1, ossia molto rapidamente; solo il 14 % dei casi è passato alla fase 2 e solo per un numero molto inferiore di casi è stato emesso un parere della Commissione.

<sup>26</sup> In questo contesto, per "operazioni di IED soggette a più giurisdizioni diverse" si intendono le operazioni di IED che hanno come destinatario dell'investimento un gruppo societario presente in più di uno Stato membro (ed eventualmente anche in paesi terzi) in quanto ha società controllate in più di uno Stato membro oppure fornisce beni o servizi in più di uno Stato membro. A seconda delle circostanze e delle particolarità del meccanismo di controllo degli Stati membri interessati, tali operazioni sono notificate da più di uno Stato membro, anche se raramente in modo coordinato e sincronizzato.

In secondo luogo, mentre la maggior parte dei casi è valutata rapidamente nella fase 1 entro i 15 giorni civili prescritti, la durata dei casi che passano alla fase 2 mostra variazioni significative a seconda del tempo necessario agli Stati membri per rispondere a una richiesta di informazioni supplementari da parte della Commissione, considerato anche che spesso gli Stati membri devono ottenere tali informazioni dall'investitore.

In terzo luogo, i principali settori interessati (attività manifatturiere, servizi di informazione e comunicazione e commercio all'ingrosso e al dettaglio) e i paesi di origine dell'investitore finale (Stati Uniti, Regno Unito, Cina, Canada ed Emirati arabi uniti) coinvolti nei casi notificati a norma del regolamento rispecchiano in larga misura le conclusioni di cui al capitolo 1 e alla sezione 2 del documento di lavoro dei servizi della Commissione che accompagna la presente relazione per quanto riguarda i principali settori e l'origine dell'investitore finale.

In quarto luogo, un numero significativo di casi notificati dagli Stati membri ha riguardato uno o più dei fattori da considerare di cui all'articolo 4 del regolamento, tra cui le infrastrutture critiche, le tecnologie critiche e i prodotti a duplice uso e l'accesso a informazioni sensibili, nonché la possibilità che l'investitore estero sia di proprietà della pubblica amministrazione, sia da essa controllato o ne subisca l'influenza. I casi notificati comprendono anche una serie di investimenti relativi alla salute, ossia investimenti in un settore meritevole di un esame attento alla luce dell'attuale pandemia.

## **2. Osservazioni degli Stati membri dell'UE sul valore e sul funzionamento del regolamento sul controllo degli IED**

Per questa prima relazione annuale gli Stati membri sono stati invitati a esprimere opinioni su tre argomenti: a) il valore aggiunto del regolamento sul controllo degli IED e del meccanismo di cooperazione, b) eventuali problemi procedurali significativi riscontrati e c) possibili modi per affrontare tali problemi. Le citazioni riportate di seguito sono state formulate da diversi Stati membri, solo alcuni dei quali sono dotati di un meccanismo nazionale di controllo.

### **Valore del regolamento sul controllo degli IED e del meccanismo di cooperazione**

Tutti gli Stati membri concordano che il regolamento e il meccanismo di cooperazione sono strumenti preziosi per ottenere una panoramica completa degli IED nell'UE, anche per quanto riguarda specifici destinatari dell'investimento e profili di investitori.

*"Il meccanismo di cooperazione è uno strumento molto utile in quanto impone agli Stati membri di valutare le implicazioni a livello nazionale delle operazioni di investimento in altri Stati membri, il che ha l'effetto di accrescere la consapevolezza delle implicazioni per gli altri Stati membri delle operazioni di IED che avvengono sul proprio territorio. In questo senso, a nostro avviso il valore aggiunto non dovrebbe essere misurato quantitativamente nel breve periodo, bensì qualitativamente nel lungo periodo in termini di migliore preparazione e ponderazione delle politiche e dei processi decisionali."*

Più specificamente, diversi Stati membri hanno indicato come elemento positivo del regolamento la possibilità di formulare domande e presentare osservazioni a uno Stato membro che effettua il controllo. Vari Stati membri hanno inoltre sottolineato i vantaggi della cooperazione formale e informale, anche nell'ambito del gruppo di esperti composto da funzionari competenti degli Stati membri e della Commissione e istituito a norma del regolamento, che consente uno scambio di opinioni e migliori prassi tra gli Stati membri.

Come osservato da vari Stati membri, il regolamento e il meccanismo di cooperazione offrono una preziosa esperienza di apprendimento, anche per quanto riguarda gli approcci e gli strumenti utilizzati da altri Stati membri per settori particolarmente critici. Tale esperienza è stata direttamente applicabile e di notevole importanza per diversi Stati membri al momento di elaborare o aggiornare la propria legislazione in materia di controllo, anche per quanto riguarda l'eventuale orientamento settoriale di tale legislazione.

*"[...] man mano che le multinazionali crescono e si diffondono, i meccanismi di controllo degli IED diventano sempre più dipendenti dalle relazioni presentate da altri Stati con una regolamentazione simile. Il meccanismo di coordinamento è diventato una procedura efficiente per rispondere alle preoccupazioni in materia di IED ed emettere pareri al riguardo."*

Uno Stato membro ha sottolineato che le notifiche a norma del regolamento sul controllo degli IED permettono di venire a conoscenza di operazioni che potrebbero non essere state notificate nell'ambito di un determinato meccanismo nazionale, ma che avrebbero dovuto esserlo, o che potrebbero dar luogo a un'azione d'ufficio da parte dell'autorità di controllo. Un altro Stato membro ha osservato che lo scambio di informazioni consente agli Stati membri di individuare i potenziali rischi derivanti da un'operazione di IED in una fase precoce, mentre un terzo Stato membro ha osservato che, per le operazioni di più ampia portata con implicazioni in diversi Stati membri, il meccanismo di cooperazione "ha sostenuto il processo decisionale finale e ha assicurato una risposta comune e coordinata migliore".

*"Le informazioni sugli IED oggetto di un controllo in corso in altri Stati membri hanno contribuito in modo significativo a forgiare le nostre capacità analitiche e hanno approfondito e ampliato la nostra conoscenza situazionale in un contesto internazionale estremamente favorevole."*

*"Il meccanismo di cooperazione facilita le discussioni e gli scambi tra gli Stati membri sui temi orizzontali dei controlli degli IED, ad esempio sui semiconduttori."*

### **Problemi procedurali significativi riscontrati**

Una questione più generale sollevata da diversi Stati membri riguarda l'impatto della rinnovata attenzione al controllo degli IED sui livelli del personale. Diversi paesi hanno segnalato limitazioni in termini di risorse, in particolare per le autorità di controllo e gli Stati membri più piccoli, anche a causa delle complesse operazioni soggette a più giurisdizioni diverse che sono notificate a norma del regolamento sul controllo degli IED nonché dei termini molto ravvicinati ivi fissati. Altri Stati membri hanno segnalato un'incongruenza percepita rispetto a quanto notificato a norma del regolamento sul controllo degli IED, suggerendo che vi sono troppe operazioni di IED oggetto di notifica, comprese operazioni di IED che non hanno rilevanza né implicazioni per altri Stati membri dell'UE ma che contribuiscono a vincolare le risorse.

*"Per limitare il numero di notifiche che non hanno alcun impatto transfrontaliero nell'ambito del meccanismo di cooperazione potrebbe essere opportuno discutere un insieme comune di criteri che portano, se soddisfatti, alla decisione di non notificare un caso specifico di*

*controllo degli IED. Ciò non solo ridurrebbe il numero complessivo di notifiche, ma libererebbe anche risorse aggiuntive che potrebbero concentrarsi sugli IED critici."*

Un'altra questione sollevata da vari Stati membri riguarda la tempistica. Diversi paesi hanno osservato che i termini stabiliti dal regolamento sul controllo degli IED sono troppo brevi, ad esempio se si tratta di valutare correttamente operazioni di IED complesse e formulare domande od osservazioni. Uno Stato membro ha osservato che le differenze tra i termini dei meccanismi nazionali degli Stati membri e quelli del regolamento sul controllo degli IED creano ulteriori complicazioni.

Sebbene la possibilità per gli Stati membri di formulare osservazioni sia valutata positivamente, alcuni Stati membri hanno sottolineato che vengono semplicemente informati del fatto che sono state formulate osservazioni, senza alcuna indicazione sul contenuto delle stesse, e che lo Stato membro notificante che riceve le osservazioni non è tenuto a spiegare in che modo queste sono state prese in considerazione nella decisione finale.

Uno Stato membro ha osservato che alcune richieste di informazioni supplementari sono "eccessivamente onerose" e che gli Stati membri e la Commissione europea dovrebbero ricordare che tali richieste dovrebbero essere debitamente giustificate, limitate, proporzionate alla finalità della richiesta e non indebitamente onerose per lo Stato membro al quale sono richieste le informazioni.

### **Possibili modi per affrontare i problemi procedurali significativi**

Quanto ai suggerimenti per affrontare i problemi procedurali significativi riscontrati, per quanto riguarda la questione dei livelli di personale/risorse umane, i suggerimenti comprendevano discussioni ed eventuali orientamenti su ciò che deve essere notificato a norma del regolamento sul controllo degli IED, in modo da pervenire a notifiche più mirate ed evitare il "sovraccarico" del sistema. Un suggerimento più concreto riguardava una prassi in base alla quale le operazioni di IED più importanti tra quelle notificate sarebbero in qualche modo contrassegnate per segnalarle agli altri Stati membri. Tra i suggerimenti figuravano termini temporali più chiari e tabelle statistiche mensili elaborate dalla Commissione europea, comprendenti anche le osservazioni fornite dagli Stati membri a norma del regolamento.

*"Vi è il rischio che l'obbligo di notificare alla Commissione e agli altri Stati membri qualsiasi investimento estero diretto oggetto di un controllo formale in corso possa indebolire il meccanismo di cooperazione e pregiudicarne l'efficacia" [...] "proporre alla Commissione di avviare una discussione tra gli Stati membri sulla possibilità di elaborare orientamenti riguardanti i casi che devono essere notificati e quelli che gli Stati membri possono eventualmente evitare di notificare, ad esempio se chiaramente non hanno effetti transfrontalieri."*

Uno Stato membro ha proposto che siano chiariti o illustrati in modo più preciso alcuni aspetti chiave del regolamento sul controllo degli IED, vale a dire il momento in cui devono essere effettuate le notifiche, la definizione di investitore estero e di investimento estero diretto e la portata dei pareri o delle osservazioni. Lo stesso Stato membro ha incoraggiato la Commissione europea a considerare il "quadro generale" (ossia l'impatto europeo di un'operazione), indipendentemente dalla presenza di un interesse confermato di più di uno Stato membro nell'operazione, e ha inoltre osservato che il regolamento sul controllo degli IED avrebbe un

valore aggiunto maggiore se si potessero creare sinergie tra il regolamento sul controllo degli IED e altri strumenti pertinenti attuali o futuri.

Uno Stato membro ha infine proposto notifiche congiunte quando un'operazione di IED è sottoposta ad autorizzazione in più di uno Stato membro.

### **Reazioni della Commissione europea alle opinioni degli Stati membri**

La Commissione europea condivide le opinioni degli Stati membri secondo cui il regolamento sul controllo degli IED e il meccanismo di cooperazione costituiscono strumenti unici per monitorare e valutare gli IED nell'Unione europea alla luce del possibile rischio che tali IED possono rappresentare per la sicurezza o l'ordine pubblico di più di uno Stato membro o per progetti o programmi di interesse per l'Unione.

Per quanto concerne le sfide specifiche rilevate e le proposte avanzate dagli Stati membri, la Commissione europea osserva quanto segue.

- Per quanto riguarda le limitazioni in termini di risorse, la Commissione è consapevole di tali problemi e li condivide. Ha già adottato una serie di misure concrete per agevolare il lavoro, compresi adeguati mezzi elettronici. Le discussioni in seno al gruppo di esperti servono anche per affrontare i problemi rilevati dagli Stati membri al fine di ricercare un'intesa comune su determinate questioni, ad esempio l'ammissibilità delle operazioni e il calcolo dei termini a norma del regolamento, entro i limiti di quanto è possibile senza modificare il regolamento. La Commissione ha già assegnato risorse supplementari ai suoi servizi ai fini del controllo degli IED e gli Stati membri sono fortemente incoraggiati a fare altrettanto. Ciò è particolarmente importante in quanto è attesa nei prossimi mesi l'entrata in vigore di meccanismi nazionali di controllo nuovi o modificati.
- Per quanto riguarda la definizione di eventuali limiti o criteri di selezione per individuare le operazioni da notificare a norma del regolamento, quella che a uno Stato membro può non sembrare un'operazione sensibile potrebbe esserlo per un altro, senza contare che alcuni Stati membri sono giuridicamente obbligati, ai sensi delle rispettive legislazioni nazionali, a notificare tutte le operazioni sottoposte a controllo. La Commissione rammenta che l'articolo 6, paragrafo 1, del regolamento obbliga gli Stati membri a notificare "tutti gli investimenti esteri diretti nel loro territorio che sono oggetto di un controllo in corso".
- Per quanto riguarda l'ulteriore chiarimento di concetti quali "investimento estero diretto" e "investitore estero", la Commissione ha messo a disposizione un documento aggiornato sulle domande frequenti che fornisce ulteriori informazioni su tali concetti a norma del regolamento. La Commissione è pronta ad aggiornare tale documento in funzione delle necessità.
- Per quanto riguarda le differenze esistenti tra i termini previsti dalle legislazioni dei vari Stati membri e dal regolamento, la Commissione osserva che il regolamento non ha armonizzato i termini e che i meccanismi nazionali di controllo degli Stati membri presentano variazioni significative a tale riguardo. Il meccanismo di cooperazione e i contatti sia formali sia informali possono contribuire a ridurre al minimo le conseguenze involontarie di tali differenze, ma adeguare i termini formali previsti dal regolamento che potrebbero essere considerati eccessivamente brevi richiederebbe una modifica del regolamento.
- Per quanto riguarda l'ulteriore chiarimento dell'interazione tra i vari strumenti, ossia la precisa interazione tra il regolamento e altri strumenti politici e autorità di regolamentazione (ad esempio in materia di controllo delle concentrazioni e controlli prudenziali in relazione

ai servizi finanziari), la Commissione concorda sul fatto che tale questione potrebbe essere ulteriormente discussa, tra l'altro in seno al gruppo di esperti.

- Infine, per quanto riguarda le operazioni di IED soggette a più giurisdizioni diverse, ossia le operazioni in cui il destinatario dell'investimento ha una presenza in diversi Stati membri dell'UE (in quanto ha società controllate in più di uno Stato membro oppure fornisce beni o servizi in più di uno Stato membro), è probabile che tali operazioni diano luogo a controlli multipli da parte di diversi Stati membri e a uno scambio di domande/osservazioni tra di essi. Tali casi pongono una serie di sfide: le differenze tra i termini previsti da diverse legislazioni nazionali possono ad esempio impedire la sincronizzazione delle notifiche e delle valutazioni a norma del regolamento. Attualmente il regolamento non affronta esplicitamente la questione. L'esperienza ha tuttavia già dimostrato che esiste margine per un più stretto coordinamento informale tra gli Stati membri interessati e la Commissione, come già è accaduto per una serie di operazioni di IED notificate. Date la quota significativa (29 %) di tali operazioni di IED soggette a più giurisdizioni diverse e le sfide che esse comportano, la Commissione ritiene tuttavia che la questione sia meritevole di particolare attenzione in futuro.

### **3. Misure adottate dopo l'11 ottobre 2020 e prospettive future**

Sebbene il regolamento sul controllo degli IED sia pienamente applicato solo dall'11 ottobre 2020, è possibile trarre alcune conclusioni preliminari sulla base dell'esperienza maturata finora, così come sono già state adottate alcune misure per sostenere l'efficacia del regolamento e del meccanismo di cooperazione.

In particolare, al fine di agevolare l'efficace attuazione del regolamento e garantire un livello più elevato di conformità e completezza delle notifiche trasmesse dagli Stati membri a norma dell'articolo 6 del regolamento, la Commissione ha fornito versioni aggiornate del modulo di notifica per gli investitori e del documento sulle domande frequenti. Il modulo di notifica, che è stato pubblicato anche da diverse autorità di controllo degli Stati membri sui rispettivi siti web, serve a ottenere dall'investitore informazioni più precise in merito a un'operazione notificata, compresi gli elementi richiesti dall'articolo 9, paragrafo 2, del regolamento. Ciò ha il duplice scopo di consentire una valutazione più dettagliata delle operazioni notificate nella fase 1 e di limitare la necessità di richieste di informazioni supplementari e valutazioni della fase 2 per alcune operazioni.

Più in generale, e come confermato dagli Stati membri, il regolamento e il meccanismo di cooperazione si sono già dimostrati strumenti preziosi ed efficienti. Si sono rivelati affidabili, dato che non sono state segnalate fughe di notizie in merito a notifiche, pareri o altre azioni a norma del regolamento. Un trattamento e una protezione adeguati di tutte le informazioni presentate ai fini degli articoli 6, 7 e 8 del regolamento sono essenziali per garantire la necessaria fiducia tra tutte le parti coinvolte, vale a dire le parti di un'operazione di investimento, lo Stato membro notificante, gli altri 26 Stati membri e la Commissione. Il regolamento e il meccanismo di cooperazione si sono inoltre dimostrati utili ed efficaci per l'obiettivo strategico principale, vale a dire la salvaguardia della nostra sicurezza collettiva e dell'ordine pubblico nonché dei progetti e programmi di interesse per l'Unione.

Tuttavia l'esperienza finora acquisita dimostra anche che vi sono margini per ulteriori miglioramenti, anche nei settori individuati dagli Stati membri.

Come indicato sopra, la Commissione ha avviato uno studio globale. L'obiettivo generale dello studio è garantire che i meccanismi di controllo degli IED degli Stati membri e il meccanismo di cooperazione dell'UE siano efficaci ed efficienti, anche per quanto riguarda la loro interazione<sup>27</sup>.

A tempo debito la Commissione prenderà seriamente in considerazione la possibilità di elaborare orientamenti a beneficio delle autorità di controllo degli Stati membri e degli investitori. Come tipo di strumento, gli orientamenti si sono rivelati preziosi in altri settori della regolamentazione e dell'applicazione delle norme, compresa la politica di concorrenza. La Commissione prevede di consultare il pubblico in generale in merito a eventuali orientamenti proposti nel settore del controllo degli IED.

Il costante aumento degli Stati membri che dispongono di un meccanismo nazionale di controllo degli IED e il previsto aumento degli IED nell'UE si tradurranno inevitabilmente in un incremento delle notifiche a norma del regolamento. La Commissione esaminerà attentamente le modalità per razionalizzare le procedure in modo da utilizzare le risorse della Commissione e degli Stati membri in maniera ottimale, prestando particolare attenzione alle operazioni di IED che hanno maggiori probabilità di costituire un rischio per la sicurezza o l'ordine pubblico di più di uno Stato membro o per progetti e programmi di interesse per l'Unione. Ciò comprenderà l'analisi del modo migliore per gestire, alla luce del regolamento vigente, le operazioni di IED soggette a più giurisdizioni diverse, compreso l'eventuale allineamento delle notifiche da parte di due o più Stati membri.

Per quanto riguarda eventuali future modifiche del regolamento stesso, i tempi non sono ancora maturi. Tuttavia l'articolo 15 del regolamento impone alla Commissione di valutarne il funzionamento e l'efficacia e presentare una relazione al Parlamento europeo e al Consiglio entro il 12 ottobre 2023, nonché di raccomandare modifiche del regolamento, se necessario. Alla luce dell'ulteriore esperienza acquisita nell'applicazione del regolamento, la Commissione sarà pronta a presentare proposte di modifica se e quando necessario, come indicato anche nella recente comunicazione sulla politica commerciale (febbraio 2021): *"La Commissione continuerà ad attuare il meccanismo di cooperazione con le autorità degli Stati membri per proteggere la sicurezza e l'ordine pubblico dagli investimenti esteri diretti rischiosi e prenderà in considerazione la possibilità di rafforzare il meccanismo di cooperazione istituito dal regolamento sul controllo degli IED."*

La comunicazione non solo chiarisce l'intenzione della Commissione di continuare ad attuare il regolamento sul controllo degli IED con gli Stati membri e di valutare la possibilità di rafforzare il meccanismo di cooperazione, ma sottolinea anche l'obiettivo strategico fondamentale del regolamento sul controllo degli IED, ossia contribuire a salvaguardare la sicurezza collettiva e l'ordine pubblico di tutti i 27 Stati membri e dell'UE. Il regolamento sul controllo degli IED e il

---

<sup>27</sup> Gli obiettivi specifici dello studio sono i) presentare una panoramica della legislazione vigente degli Stati membri che attualmente dispongono di un meccanismo di controllo; ii) esaminare il modo in cui le legislazioni nazionali e il regolamento sul controllo degli IED disciplinano l'interazione tra le autorità nazionali e con la Commissione europea nell'ambito del meccanismo di cooperazione istituito dal regolamento sul controllo degli IED; iii) individuare eventuali problemi significativi nell'attuale sistema di norme nazionali e nel regolamento sul controllo degli IED che potrebbero portare a risultati meno efficaci e/o meno efficienti alla luce degli obiettivi strategici del regolamento sul controllo degli IED; iv) garantire che gli oneri amministrativi per gli investitori e le altre parti interessate rimangano proporzionati agli obiettivi strategici e alle pertinenti preoccupazioni in materia di sicurezza o di ordine pubblico.

meccanismo di cooperazione sono strumenti importanti per aumentare la resilienza dell'UE. Se da un lato l'Unione rimane aperta agli IED, come chiaramente dimostrato anche dai dati di cui al capitolo 3, dall'altro è essenziale che tutti gli Stati membri contribuiscano attivamente e direttamente al conseguimento di questo obiettivo comune in materia di sicurezza. La Commissione confida fermamente nel fatto che, per la prossima relazione annuale, altri Stati membri avranno adottato e rafforzato la legislazione nazionale in materia di controllo degli IED e i relativi meccanismi per gli investimenti esteri potenzialmente rischiosi provenienti da paesi terzi e che presto tutti i 27 Stati membri disporranno di tale legislazione e di tali meccanismi.