LO SCREENING EUROPEO DEGLI INVESTIMENTI ESTERI:

VERSO UNA NUOVA REGOLAMENTAZIONE

14.07.2025

ABSTRACT

Questo documento si propone di fornire un'analisi approfondita dell'approccio dell'Unione Europea al meccanismo di controllo degli investimenti diretti esteri (IDE), con particolare attenzione alla presentazione delle diverse prospettive delle istituzioni europee sui principali temi coinvolti. Mette in evidenza come la Commissione Europea, il Parlamento Europeo e il Consiglio divergano e convergano sugli obiettivi, l'ambito di applicazione e le procedure relativi al controllo degli IDE, illustrando così il dialogo politico in corso che plasmerà il quadro normativo finale.

La prima sezione spiega le forze trainanti dietro l'accento crescente dell'UE su un controllo coordinato degli IDE. Vengono individuate le preoccupazioni sui potenziali rischi che gli investimenti esteri possono comportare, considerando sia il contesto geopolitico esterno sia le difficoltà interne. Successivamente, il documento presenta una cronologia dettagliata che delinea lo sviluppo dell'iniziativa di controllo degli IDE e le posizioni delle istituzioni europee.

Il nucleo del documento analizza le principali questioni relative al controllo degli IDE e le diverse opinioni tra le istituzioni che saranno discusse durante il trilogo, riflettendo i più ampi dibattiti tra sovranità nazionale e coordinamento a livello UE. Viene innanzitutto definito l'ambito dei meccanismi nazionali di controllo, chiarendo quali tipi di investimenti e settori sono soggetti a revisione. Sono poi esplorati gli aspetti procedurali di tali meccanismi. L'attenzione si sposta quindi sui criteri utilizzati per la valutazione dei rischi. Il documento affronta anche le regole per le operazioni transfrontaliere, in cui gli investimenti interessano più Stati membri. Centrale nell'approccio dell'UE è il meccanismo di cooperazione istituito per facilitare la condivisione delle informazioni e le valutazioni congiunte tra gli Stati membri. Infine, viene esaminata la volontà del Parlamento di ampliare il ruolo e i poteri della Commissione Europea.

In breve, il documento riassume l'equilibrio che deve essere raggiunto tra la protezione della sicurezza e dell'ordine pubblico e la salvaguardia dell'attrattività dell'UE per gli investitori esteri, evidenziando i dibattiti in corso tra le istituzioni.

In chiusura, una tabella riassume le posizioni delle varie istituzioni europee sulla proposta di controllo degli IDE, offrendo una panoramica delle dinamiche politiche che stanno influenzando il quadro normativo finale.

INDICE

1. Le ragioni di una maggiore cooperazione dell'UE sul controllo degli IDE 4
2. Cronologia legislativa e posizioni istituzionali 5
3. Panoramica dei principali temi in discussione 6
   3.1. Ambito di applicazione del controllo degli IDE 6
   3.2. Procedura per i meccanismi nazionali di controllo degli IDE 8
   3.3. Criteri di valutazione del rischio per gli IDE 8
   3.4. Transazioni su più giurisdizioni 9
   3.5. Meccanismo di cooperazione europeo 9
   3.6. I poteri della Commissione europea 11
4. Conclusioni 11
5. Riepilogo delle posizioni istituzionali sulla proposta relativa agli IED 13

1. Le ragioni di una maggiore cooperazione dell'UE sul controllo degli IDE

L'Unione Europea sta attualmente lavorando a un aggiornamento del proprio approccio al controllo degli investimenti diretti esteri (IDE).

Sebbene diversi fattori, come la crescente necessità di un approccio più coordinato e sicuro agli IDE tra gli Stati membri, giustifichino questa revisione, la motivazione principale va compresa nel contesto del mutato scenario geopolitico.

L'obiettivo dell'UE è raggiungere un'autonomia strategica aperta, ovvero rimanere aperta agli investimenti esteri vantaggiosi, pur disponendo degli strumenti per proteggersi da quelli che potrebbero minacciare la sicurezza o l'indipendenza tecnologica.

Inizialmente, le preoccupazioni si concentravano sull'acquisizione da parte della Cina di asset europei in settori strategici, sollevando allarmi sulla perdita di controllo su infrastrutture e tecnologie critiche. Tuttavia, tali preoccupazioni si sono ora estese anche agli Stati Uniti. Con il ritorno al potere di Donald Trump, molti Stati membri ritengono che gli USA non siano più un partner pienamente affidabile.

Oltre a queste considerazioni geopolitiche, anche fattori interni legati alla disomogenea attuazione del controllo degli IDE tra gli Stati membri giocano un ruolo significativo nel motivare la necessità di un approccio europeo più armonizzato.

Nonostante il Regolamento (UE) 2019/452, che ha stabilito un quadro generale in materia, le differenze tra gli Stati membri restano rilevanti.

Attualmente, sebbene la maggior parte degli Stati membri disponga di un meccanismo di controllo per valutare gli investimenti esteri, le regole e le procedure variano notevolmente da paese a paese. Inoltre, i criteri utilizzati per determinare se un investimento possa costituire una minaccia alla sicurezza nazionale o all'ordine pubblico sono molto diversi. Anche gli aspetti procedurali differiscono: in alcuni paesi gli investimenti possono essere effettuati prima dell'autorizzazione, mentre in altri la conclusione dell'operazione è consentita solo dopo l'approvazione formale.

Queste discrepanze creano un ambiente normativo frammentato all'interno del mercato unico. Gli investitori attivi in più Stati membri affrontano una maggiore incertezza giuridica e costi di conformità più elevati, dovendo districarsi tra sistemi nazionali differenti. Inoltre, la mancanza di allineamento genera problemi di concorrenza all'interno dell'Unione in quanto lo stesso tipo di investimento può essere sottoposto a controlli rigorosi in un paese e non in un altro. Questa incoerenza mina i principi fondamentali del mercato interno e può scoraggiare gli investimenti transfrontalieri.

Per queste ragioni, la proposta di Regolamento prevede che tutti gli Stati membri dispongano di meccanismi di controllo degli IDE, segnando un cambiamento rispetto al Regolamento del 2019, che si limitava a incoraggiarne l'adozione. L'obiettivo è garantire che tutti gli Stati membri esaminino gli investimenti esteri che possono incidere sulla sicurezza o sull'ordine pubblico, e armonizzare le caratteristiche essenziali dei meccanismi nazionali. Ciò include:

- l'allineamento dell'ambito degli investimenti soggetti a controllo,
- la standardizzazione degli elementi chiave della procedura di controllo,

- e la garanzia di una cooperazione coerente tra le autorità nazionali e le istituzioni europee.

È importante sottolineare che gli Stati membri manterranno la flessibilità di estendere il controllo nazionale ad altri settori o tipi di investimenti esteri ritenuti critici, ma tali estensioni dovranno comunque rispettare le regole comuni dell'UE.

Inoltre, il regolamento propone di estendere l'ambito della cooperazione anche agli investimenti intra-UE, quando l'investitore, pur avendo sede in uno Stato membro, è in ultima analisi controllato, direttamente o indirettamente, da un'entità straniera. Questo è fondamentale per garantire che gli investimenti veicolati attraverso società con sede nell'UE non sfuggano al controllo solo per via del loro indirizzo europeo, quando in realtà sono legati ad attori esterni all'Unione.

In definitiva, questa nuova proposta mira a rendere l'ambiente normativo più prevedibile e coerente. Per gli investitori, ciò significa regole più chiare, meno sorprese procedurali e costi di conformità più bassi. Per l'UE, dovrebbe tradursi nella salvaguardia degli interessi strategici, mantenendo al contempo l'apertura verso investimenti esteri vantaggiosi.

2. Cronologia legislativa e posizioni istituzionali

Dall'entrata in vigore delle attuali norme, nell'ottobre 2020, la Commissione Europea ha esaminato oltre 1.200 casi di investimenti diretti esteri segnalati dagli Stati membri. Questa esperienza, insieme a una valutazione più ampia dell'efficacia del quadro normativo, ha evidenziato che il regolamento ha funzionato generalmente bene, ma presenta ancora importanti lacune da colmare.

Per rispondere a queste carenze, il 24 gennaio 2024 la Commissione Europea ha presentato una nuova proposta legislativa per rivedere il Regolamento (UE) 2019/452 sul controllo degli IDE. Una delle modifiche più significative è il passaggio da un meccanismo di controllo nazionale facoltativo a uno obbligatorio. Tuttavia, l'impatto reale di questo cambiamento dovrebbe essere limitato, poiché solo pochi Stati membri ne sono ancora sprovvisti. Inoltre, l'obiettivo della proposta è rafforzare la sicurezza e garantire una maggiore coerenza, estendendo l'ambito del regolamento per includere investimenti indiretti e settori critici chiave. Vengono individuate almeno quattro aree sensibili minime (semiconduttori, intelligenza artificiale, tecnologie quantistiche e biotecnologie) e si propone un controllo coordinato per gli investimenti legati agli interessi strategici dell'UE. Infine, la proposta introduce criteri di valutazione più chiari e regole procedurali semplificate per facilitare una cooperazione più efficiente tra Commissione e Stati membri.

L'8 maggio 2025, il Parlamento Europeo ha adottato emendamenti alla proposta della Commissione, con 378 voti favorevoli, 173 contrari e 24 astensioni. Nella sua posizione, basata principalmente sul report e sugli emendamenti della Commissione per il Commercio Internazionale, il Parlamento non solo ha sostenuto ma anche ha rafforzato la proposta della Commissione. Ha promosso un regime di controllo degli IDE più ampio e rigoroso, chiedendo l'inclusione di ulteriori settori sensibili come aerospazio, trasporto ferroviario, automotive e media. Ha introdotto nuove categorie di rischio, come gli investimenti *greenfield* (in particolare quelli superiori a 250 milioni di euro provenienti da investitori ad alto rischio) e il concetto di strutture proprietarie opache che nascondono il controllo effettivo dell'investimento. Il Parlamento vuole inoltre che la Commissione disponga di poteri esecutivi più forti, come la possibilità di richiedere informazioni alle parti coinvolte e a terzi, e di imporre (anche pesanti)

sanzioni in caso di inadempienza.

Successivamente, l'11 giugno 2025, il Consiglio dell'UE ha adottato il proprio mandato negoziale. Rispetto al Parlamento, il Consiglio adotta un approccio più cauto: pur sostenendo l'orientamento generale della riforma, preferisce stabilire uno standard minimo che lasci comunque margini di discrezionalità nazionale. Gli Stati membri restano prudenti nel cedere troppo controllo sugli interessi economici e di sicurezza nazionali. Di conseguenza, la posizione del Consiglio insiste affinché la decisione finale sugli investimenti individuali resti a livello nazionale, restringe l'elenco dei settori sensibili (concentrandosi su beni a duplice uso e attrezzature militari) ed esclude l'estensione dei poteri della Commissione.

Nel complesso, le istituzioni europee convergono sulla necessità di rafforzare il quadro di controllo degli IDE, migliorare l'armonizzazione e rispondere ai crescenti rischi legati alle dipendenze strategiche e alla sicurezza economica. Tuttavia, restano divise su elementi procedurali e sostanziali chiave della riforma. Queste divergenze sono al centro dei negoziati in corso nel trilogo. Tra le questioni più controverse vi sono la definizione dei settori soggetti a controllo obbligatorio e l'ambito delle operazioni che richiederebbero notifiche nazionali. Un'altra questione irrisolta è l'estensione dei poteri da attribuire alla Commissione Europea, tema su cui il Parlamento spinge con forza, pur restando attualmente isolato in questa posizione.

3. Panoramica dei principali temi in discussione

Sebbene le istituzioni condividano un obiettivo comune, mantengono posizioni e atteggiamenti differenti riguardo a questa revisione. Diversi aspetti chiave della proposta di regolamento dell'UE sul controllo degli investimenti diretti esteri restano oggetto di discussione e saranno al centro dei prossimi negoziati in sede di trilogo, nonché oggetto di analisi nei paragrafi seguenti.

3.1. Ambito di applicazione del controllo degli IDE

Le tre istituzioni europee concordano sul fatto che il regolamento proposto debba ampliare l'ambito degli IDE soggetti a controllo nazionale.

In primo luogo, ciò significa estendere il concetto di "investimento estero" per includere sia gli investimenti diretti che quelli indiretti da parte di investitori di paesi terzi, come quelli effettuati tramite filiali con sede nell'UE che conferiscono controllo o gestione effettiva su un'entità europea.

Tuttavia, come già detto, non vi è ancora accordo su quali tipi di operazioni debbano essere sottoposte a controllo a livello nazionale.

Secondo la proposta della Commissione, gli Stati membri devono garantire che i loro meccanismi di controllo prevedano l'obbligo di autorizzazione per gli investimenti esteri quando l'impresa stabilita secondo le leggi di uno Stato membro (il cosiddetto "obiettivo dell'Unione") situata nel loro territorio:

- fa parte o partecipa a uno dei progetti o programmi di interesse dell'Unione elencati nell'Allegato I.

  L'Allegato I include 21 programmi e strumenti dell'UE, come il Programma dell'Unione per la

connettività sicura, il Fondo europeo per la difesa, Horizon Europe, il Programma Europa Digitale e il Meccanismo per collegare l'Europa.

- e/o è attiva economicamente in uno dei settori elencati nell'Allegato II.

  L'Allegato II contiene un elenco dettagliato di tecnologie, beni, impianti, attrezzature, reti, sistemi, servizi e attività economiche di particolare rilevanza per la sicurezza o l'ordine pubblico dell'Unione. Tra i più rilevanti figurano: semiconduttori, intelligenza artificiale, tecnologie quantistiche, biotecnologie, connettività avanzata (inclusa l'infrastruttura 5G/6G), sensori, spazio e propulsione, energia, robotica, materiali avanzati e riciclo, medicinali critici, infrastrutture e istituzioni bancarie, finanziarie e di pagamento.

Il Parlamento Europeo ha ampliato la proposta della Commissione:

- raccomandando che anche gli investimenti greenfield (cioè la creazione di nuovi impianti o imprese) siano soggetti ad autorizzazione preventiva quando:
  a) l'obiettivo dell'Unione è coinvolto in progetti o programmi di interesse dell'UE (Allegato I) o opera in settori sensibili (Allegato II);
  b) l'investitore rientra in categorie di rischio specifiche;
  c) l'operazione ha un valore pari o superiore a 250 milioni di euro.

- ampliando l'ambito dell'Allegato II per includere ulteriori settori come trasporti (inclusa l'industria automobilistica), media, infrastrutture elettorali, materie prime critiche e agricoltura.

  Inoltre, il Parlamento propone che un obiettivo dell'Unione sia considerato attivo in questi settori se è coinvolto nello sviluppo, produzione, progettazione, estrazione, lavorazione, riciclo o fornitura dei beni o tecnologie rilevanti.

Il Consiglio, invece, ha adottato un approccio più cauto e mirato. La sua posizione dà priorità alla gestione dei rischi più immediati per la sicurezza nazionale, evitando al contempo barriere inutili agli investimenti esteri, sottolineando così l'equilibrio tra apertura economica e sicurezza. In termini pratici, ciò si traduce in:

- Obbligo di controllo per gli investimenti esteri in obiettivi dell'Unione che sviluppano, producono o commercializzano:
  a) beni a duplice uso (come elencati nell'Allegato I del Regolamento (UE) 2021/821);
  b) beni e tecnologie inclusi nella Lista Comune Militare dell'UE.

- Lasciare alla discrezione degli Stati membri la decisione se sottoporre o meno gli investimenti greenfield a obbligo di notifica.

- Ridurre la portata e il valore normativo degli Allegati I e II nella proposta di regolamento. Invece di elencare settori e attività per cui è richiesta la notifica obbligatoria, gli allegati dovrebbero semplicemente identificare settori da "tenere in considerazione" da parte degli Stati membri e della Commissione Europea nella valutazione di potenziali impatti negativi sulla sicurezza o sull'ordine pubblico.

3.2. Procedura per i meccanismi nazionali di controllo degli IDE

Oltre a specificare i settori coperti dal regolamento europeo, la proposta della Commissione introduce anche un quadro procedurale.

Il regolamento proposto stabilisce standard procedurali minimi per i meccanismi nazionali di controllo, sui quali le tre istituzioni europee hanno trovato un accordo. Questi includono:

- un obbligo di sospensione fino al completamento del controllo;
- un processo di revisione in due fasi;
- sistemi per monitorare la conformità e prevenire l'elusione;
- la possibilità di avviare indagini d'ufficio entro 15 mesi dalla conclusione del controllo iniziale per operazioni non notificate.

Inoltre, il regolamento conferisce alle autorità nazionali il potere di: imporre misure correttive; bloccare le operazioni; annullare operazioni già concluse in caso di violazione delle regole (cosiddetto gun-jumping); e infliggere sanzioni efficaci, proporzionate e dissuasive in caso di infrazioni.

In questo contesto, il principale punto di dibattito riguarda la tempistica: per la Fase I del processo di revisione (punto 2 della procedura sopra elencata), il Parlamento Europeo ha proposto una durata massima di 35 giorni, mentre il Consiglio preferisce un limite di 45 giorni.

3.3. Criteri di valutazione del rischio per gli IDE

Per garantire un approccio coerente al controllo degli investimenti in tutta l'Unione, un altro elemento centrale è la definizione degli standard e criteri utilizzati per valutare i potenziali rischi per la sicurezza e l'ordine pubblico.

In questo contesto, sia la versione rivista del Regolamento che gli emendamenti riflettono una comprensione condivisa tra le istituzioni dell'UE della necessità di pratiche di controllo più solide e coerenti in tutta l'Unione. Tuttavia, la Commissione Europea, il Parlamento Europeo e il Consiglio differiscono per quanto riguarda l'ambito e la profondità dei criteri proposti per la valutazione di tali rischi.

La proposta della Commissione Europea stabilisce una base comune, concentrandosi sui rischi per la sicurezza, l'integrità e il funzionamento delle infrastrutture e tecnologie critiche, nonché sull'approvvigionamento di input critici, in particolare nei casi in cui un investitore sia direttamente o indirettamente controllato da un governo di un paese terzo o sia soggetto a misure restrittive dell'Unione ai sensi dell'articolo 215 TFUE. Introduce il principio secondo cui sia gli Stati membri che la Commissione, nell'ambito del meccanismo di cooperazione, devono valutare questi elementi per determinare se un investimento possa influire sulla sicurezza o sull'ordine pubblico nell'Unione o nei suoi Stati membri.

Il Parlamento Europeo propone un elenco di fattori di rischio significativamente più ampio e dettagliato. Questi includono non solo infrastrutture e tecnologie critiche, ma anche la stabilità del mercato interno, la resilienza delle catene di approvvigionamento, la sicurezza alimentare, la stabilità finanziaria, il pluralismo dei media, la protezione delle informazioni sensibili e della proprietà intellettuale, e il rischio di fuga di tecnologie. Il Parlamento menziona esplicitamente anche la sicurezza delle strutture militari e pubbliche sensibili e il potenziale di coercizione economica da parte di paesi terzi. Queste aggiunte

riflettono una visione più ampia di ciò che può costituire una minaccia per la sicurezza e l'ordine pubblico dell'Unione, soprattutto alla luce delle sfide geopolitiche ed economiche in evoluzione.

Il Consiglio fa riferimento ad alcune di queste aree (ma non a tutte), come la protezione della salute pubblica, le infrastrutture di trasporto critiche e l'impatto potenziale su progetti e programmi di interesse dell'Unione (Allegato I), nonché su settori strategici (Allegato II).

Per quanto riguarda le informazioni relative agli investitori, tutte e tre le istituzioni concordano sull'importanza di valutare il background degli investitori stranieri. La Commissione e il Consiglio propongono di considerare se gli investitori siano stati coinvolti in IDE vietati o soggetti a condizioni, o in attività dannose per l'ordine pubblico o la sicurezza. Il Parlamento estende ulteriormente questi criteri, proponendo che le autorità considerino anche se gli investitori siano collegati a governi di paesi terzi, giurisdizioni sanzionate o operino in regimi con carenze sistemiche in materia di antiriciclaggio/finanziamento del terrorismo o con strategie aggressive di fusione civile-militare.

Infine, tutte le istituzioni incoraggiano l'uso di misure di mitigazione del rischio piuttosto che divieti assoluti. La versione del Parlamento Europeo elabora anche un elenco non esaustivo di possibili rimedi, come modifiche alla struttura di governance del soggetto UE, modifiche ai diritti di voto, impegni di fornitura o approvvigionamento, e persino la creazione di una joint venture con un partner con sede nell'UE.

Nel complesso, mentre la Commissione propone un approccio mirato e funzionale alla valutazione del rischio, e il Consiglio lo arricchisce con criteri aggiuntivi selezionati, il Parlamento presenta un quadro più ampio, volto ad affrontare una gamma più estesa di rischi geopolitici, tecnologici ed economici attraverso strumenti di valutazione dettagliati e stratificati.

3.4. Transazioni su più giurisdizioni

Per gli IDE che devono essere notificati in più di uno Stato membro dell'UE, il Regolamento proposto introduce nuove regole per migliorare il coordinamento. La Commissione Europea e il Consiglio sono per lo più d'accordo: vogliono che i Paesi coinvolti collaborino (principalmente attraverso il sistema di cooperazione dell'UE) e richiedono alle imprese di presentare le notifiche nello stesso giorno, anche se ciò può risultare impegnativo per gli Stati membri.

Il Parlamento Europeo fa un passo ulteriore. Propone che gli Stati membri si coordinino anche su ciò che le regole devono coprire, sulla durata della revisione e sulle condizioni o modifiche che potrebbero essere richieste. L'obiettivo è garantire che le decisioni siano più coerenti tra i vari Paesi e, quando possibile, che vengano prese contemporaneamente.

È particolarmente importante notare che il Parlamento chiede anche che i Paesi si accordino sia sulla necessità di esaminare un IDE, sia sull'esito della valutazione, soprattutto quando vengono imposte condizioni o rimedi.

3.5. Meccanismo di cooperazione europeo

Le istituzioni dell'UE hanno opinioni divergenti su quanto il meccanismo di cooperazione per gli investimenti esteri diretti debba essere rafforzato e centralizzato.

Innanzitutto, il quadro normativo rivisto introduce un processo di notifica obbligatoria alla Commissione Europea e agli altri Stati membri per determinati IED. Tuttavia, come evidenziato nella Sezione 3, vi è ancora disaccordo su quali tipi di operazioni debbano essere soggette a tale obbligo.

Va aggiunto che la nuova proposta esclude dal meccanismo di cooperazione le operazioni considerate a rischio limitato, come:

- acquisizioni di partecipazioni di minoranza che non conferiscono controllo o influenza significativa;
- investimenti puramente finanziari o di portafoglio;
- ristrutturazioni interne che non comportano un cambiamento di controllo da parte di un investitore di un paese terzo;
- operazioni che coinvolgono strumenti di risoluzione, inclusi poteri di svalutazione o conversione utilizzati dalle autorità nazionali di risoluzione in contesti di insolvenza.

Inoltre, le istituzioni concordano su quando gli investimenti devono essere notificati nell'ambito del meccanismo di cooperazione. La notifica è richiesta se:

- lo Stato membro che effettua il controllo avvia un'indagine di Fase II, secondo le condizioni stabilite dalla proposta del Consiglio; oppure
- lo Stato membro in cui ha sede l'obiettivo dell'Unione (lo "Stato membro ospitante") ritiene che l'operazione sia rilevante per altri Stati membri e per la Commissione Europea.
- Il Parlamento Europeo ha proposto che la notifica sia obbligatoria anche quando lo Stato membro che effettua il controllo intende imporre misure o bloccare l'operazione senza avviare un'indagine di Fase II.

Tuttavia, si prevede che il processo diventi più complesso, regolato da tempistiche più rigide e potenzialmente risultante in un controllo più invasivo.

Nel caso di operazioni non notificate, gli Stati membri e la Commissione possono intervenire fino a 15 mesi dopo il completamento dell'operazione, se emergono preoccupazioni riguardo al suo impatto sulla sicurezza o sull'ordine pubblico.

Nella proposta di Regolamento, qualsiasi Stato membro può sollevare preoccupazioni su un IED pianificato o completato in un altro Stato membro, anche se l'operazione non è stata notificata o non ha attivato il meccanismo di cooperazione nel paese ospitante.

Inoltre, la Commissione è autorizzata ad agire di propria iniziativa se ritiene che l'operazione minacci la sicurezza o l'ordine pubblico di più di uno Stato membro o incida negativamente su progetti e programmi di interesse dell'Unione, come quelli finanziati con fondi UE o rilevanti per l'autonomia strategica.

Sebbene tutte le istituzioni concordino sulle regole appena discusse, permangono alcune differenze sull'approccio procedurale.

Sia la Commissione che il Parlamento propongono un processo strutturato di "iniziativa propria", in base al quale la Commissione o uno Stato membro possono chiedere allo Stato membro ospitante di fornire informazioni dettagliate sull'IED e rilasciare formalmente osservazioni o pareri.

Il Consiglio, invece, preferisce un quadro più flessibile e meno formale, che consenta agli Stati membri e alla Commissione Europea di fornire osservazioni o raccomandazioni senza una struttura procedurale vincolante.

Infine, da un punto di vista pratico, le istituzioni hanno proposto approcci diversi per migliorare il funzionamento del meccanismo di controllo.

Il Parlamento Europeo propone l'approccio più ambizioso. Mira a rafforzare la capacità operativa introducendo nuove infrastrutture e assegnando risorse dedicate. Un elemento centrale della sua proposta è la creazione di un portale elettronico unico per la presentazione delle domande. Attraverso questo portale, i richiedenti potrebbero inviare le loro domande, selezionare lo Stato membro o gli Stati membri coinvolti nella procedura e fornire tutte le informazioni necessarie previste dal meccanismo di cooperazione.

In confronto, la Commissione Europea e il Consiglio avanzano proposte più modeste. Le loro proposte si concentrano principalmente sul miglioramento della condivisione delle informazioni tra gli Stati membri, ad esempio attraverso lo sviluppo di una banca dati sicura.

3.6. I poteri della Commissione europea

Il Parlamento europeo ha presentato una proposta per rafforzare il ruolo della Commissione europea nel controllo degli IED, in particolare nei casi che richiedono un'analisi transfrontaliera. La proposta prevede di conferire alla Commissione europea il potere di richiedere informazioni alle parti coinvolte e a terzi, sospendere i termini procedurali e imporre sanzioni significative in caso di mancato rispetto. Questi poteri rafforzati si applicherebbero sia alle operazioni formalmente notificate sia a quelle non notificate, migliorando così la capacità del sistema di individuare e prevenire tentativi di elusione delle normative nazionali sugli IED.

In un contesto più ampio, la proposta invita anche la Commissione a sviluppare le proprie capacità di intelligence economica. Questo permetterebbe di offrire un migliore supporto agli Stati membri nell'identificazione e valutazione dei potenziali rischi. Gli elementi chiave di questa iniziativa includono la mappatura coordinata dei rischi, la creazione di iniziative di formazione e lo sviluppo di una strategia a livello dell'Unione per il rafforzamento delle capacità, al fine di armonizzare gli standard e promuovere l'adozione delle migliori pratiche. A tal fine, verrebbe istituito un Gruppo permanente di esperti sul controllo degli IED.

Tuttavia, è importante notare che questi poteri ampliati non sono stati proposti dalla Commissione, né poi confermati dal Consiglio.

4. Conclusioni

Con l'inizio dei negoziati interistituzionali (triloghi) tra la Commissione europea, il Parlamento europeo e il Consiglio, stanno emergendo diverse questioni che saranno oggetto di discussione.

- Il problema principale chiederà di decidere quali settori dovrebbero essere soggetti a un

controllo obbligatorio degli IED. Il Parlamento europeo adotta un approccio più ampio e vincolante, proponendo di includere settori aggiuntivi come l'aerospaziale e l'automobilistico. Al contrario, il Consiglio preferisce un approccio più flessibile, raccomandando (e non imponendo) che determinati investimenti siano esaminati, lasciando così maggiore discrezionalità agli Stati membri.

- Una seconda linea di divisione riguarda il trattamento degli investimenti greenfield. Il Parlamento sostiene un controllo obbligatorio per questi investimenti nei settori critici, mentre il Consiglio ritiene che debbano restare al di fuori dell'ambito minimo di applicazione.
- Inoltre, poiché la Commissione europea ha emesso un parere in meno del 2% delle operazioni notificate nel 2023 (meno di 10 su 488 notifiche)[1], il valore e la necessità di un meccanismo di cooperazione rafforzato restano oggetto di dibattito.
- Un'altra questione irrisolta riguarda i poteri della Commissione europea. Il Parlamento desidera conferirle un'autorità forte, una posizione non condivisa né dal Consiglio né, in realtà, dalla stessa Commissione.

Nonostante l'impegno condiviso verso il principio generale dell'autonomia strategica aperta, colmare queste divergenze sarà una sfida, soprattutto tra i due co-legislatori.

Per concludere, è bene anche ricordare che, se gli obiettivi della presidenza danese del Consiglio fossero soddisfatti e quindi i negoziati conclusi entro la fine del 2025, è improbabile che il regolamento, una volta adottato, diventi pienamente operativo prima del 2027 o 2028. Ci sarà tempo quindi sia per Stati membri, sia per gli investitori di adattarsi alle nuove regole europee.

[1] I dati provengono dal Quarto Rapporto Annuale redatto dalla Commissione Europea sul controllo degli investimenti esteri diretti nell'Unione, disponibile al seguente link: link

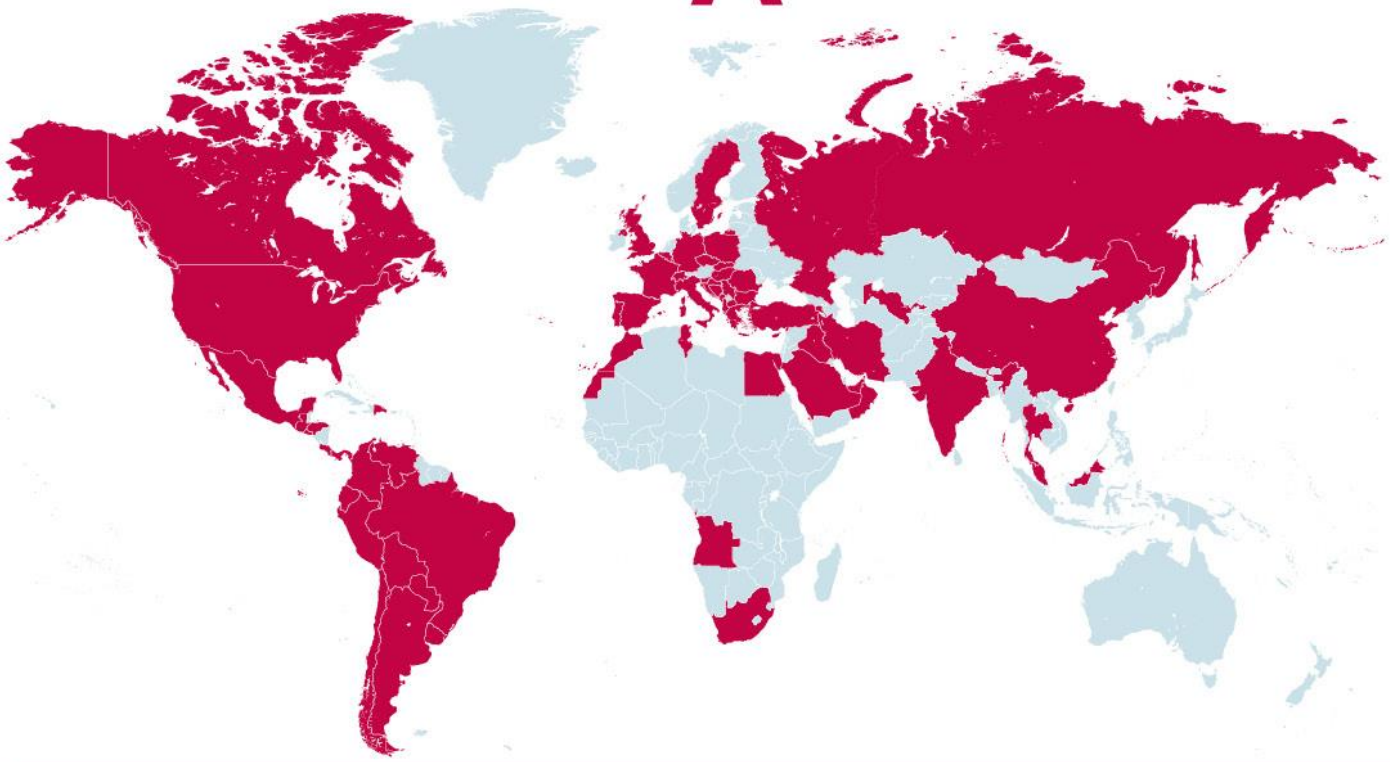
5. Riepilogo delle posizioni istituzionali sulla proposta relativa agli IED

La tabella seguente fornisce una panoramica sintetica delle diverse posizioni assunte dalla Commissione europea, dal Parlamento europeo e dal Consiglio in merito agli elementi chiave del quadro proposto per il controllo degli investimenti esteri diretti. L'obiettivo è chiarire la posizione di ciascuna istituzione e individuare le aree in cui non è ancora stato raggiunto un consenso.

Argomento	Commissione	Parlamento	Consiglio
Ambito di applicazione dei controlli sugli IED	Propone notifiche obbligatorie per investimenti diretti e indiretti in un'impresa costituita secondo le leggi di uno Stato membro (cosiddetto "obiettivo dell'Unione") che: - è coinvolta in progetti o programmi di interesse dell'Unione (Allegato I), oppure - opera in settori sensibili (Allegato II). L'Allegato I è stato ampliato in modo significativo rispetto agli attuali 8 progetti/programmi. L'Allegato II introduce un elenco esteso di aree sensibili in cui gli IED possono rappresentare un rischio per la sicurezza o l'ordine pubblico.	Sviluppa ulteriormente la proposta della Commissione, ampliando notevolmente l'Allegato I, includendo anche investimenti greenfield superiori a 250 milioni di euro con criteri basati sul rischio dell'investitore. L'Allegato I è stato ulteriormente esteso a 21 progetti/programmi. Il Parlamento ha anche ampliato l'ambito dei settori sensibili e delle infrastrutture critiche.	Preferisce un approccio più restrittivo, limitando le notifiche obbligatorie agli investimenti in beni e tecnologie a duplice uso presenti nella Lista Militare Comune dell'UE. Lascia agli Stati membri la decisione sul controllo degli investimenti greenfield e considera gli allegati come linee guida non vincolanti.
Procedura per i meccanismi nazionali di controllo degli IED	La proposta prevede: - un obbligo di sospensione fino al completamento del controllo; - un processo di revisione in due fasi; - sistemi per monitorare la conformità e prevenire l'elusione; - - la possibilità di avviare indagini d'ufficio entro 15 mesi dalla conclusione del controllo iniziale per operazioni non notificate.	Allineato alla Commissione, ma propone che la Fase I abbia una durata massima di 35 giorni.	Allineato alla Commissione, ma propone che la Fase I abbia una durata massima di 45 giorni.

Criteri di valutazione del rischio	La proposta include un elenco dettagliato di fattori di rischio che gli Stati membri e (nell'ambito del meccanismo di cooperazione) la Commissione europea devono considerare nella loro valutazione dell'IDE.	Il Parlamento europeo adotta un approccio più ampio e dettagliato alla valutazione del rischio, ampliando sia l'ambito dei rischi che la valutazione del profilo dell'investitore. Considerando anche le informazioni relative agli investitori stranieri, il Parlamento europeo ha incluso ulteriori fattori da considerare.	Il Consiglio sostiene l'inclusione di diverse aree di rischio, comprese alcune di quelle elencate dal Parlamento europeo (anche se non tutte).
Operazioni in più giurisdizioni	Nuovi requisiti di coordinamento per gli IDE notificabili in più di uno Stato membro: - i Paesi devono collaborare (principalmente attraverso il sistema di cooperazione dell'UE) - e richiedere alle aziende di presentare le loro notifiche nello stesso giorno, anche se questo può essere un po' impegnativo per gli Stati membri.	Maggiore coordinamento tra gli Stati membri non solo sugli aspetti procedurali come ambito e tempistiche, ma anche su rimedi e decisioni finali. Allineamento anche sulla valutazione sostanziale, il che significa che gli Stati membri si sforzerebbero di concordare se una notifica è necessaria e sull'esito della revisione.	Allineato con la Commissione.
Meccanismo di Cooperazione UE per le Operazioni Notificate	Il meccanismo diventa obbligatorio per determinati IDE. La notifica deve essere effettuata quando inizia un'indagine di Fase II o se lo Stato membro ospitante considera l'operazione rilevante per altri Stati membri. Si lascia agli Stati membri che effettuano il controllo l'adozione della decisione finale.	Concorda sulla notifica, ma dovrebbe essere richiesta anche se uno Stato membro intende bloccare o condizionare un'operazione, anche senza avviare un'indagine di Fase II. La Commissione europea dovrebbe avere l'autorità di approvare o bloccare direttamente le operazioni.	Concorda sulla notifica, ma la subordinerebbe a determinate condizioni. Si allinea con la Commissione lasciando agli Stati membri che effettuano il controllo l'adozione della decisione finale.

Operazioni Non Notificate	Sia gli Stati membri che la Commissione europea possono sollevare preoccupazioni riguardo agli IDE non notificati o già completati entro 15 mesi; qualsiasi Stato membro può intervenire sull'IDE di un altro Stato, e la Commissione può agire di propria iniziativa se sono a rischio gli interessi dell'Unione o la sicurezza di più Stati membri. Si propone una procedura strutturata "di propria iniziativa" che consenta agli Stati membri e alla Commissione di richiedere informazioni allo Stato membro ospitante e di emettere commenti o pareri.	Concorda con la Commissione ma fa riferimento a una procedura "di propria iniziativa" più strutturata e complessa.	Non propone una procedura specifica ma preferisce un sistema in cui Stati e Commissione siano liberi di fornire commenti e/o pareri..
Aspetti Pratici	Propone un approccio semplice, concentrandosi sull'istituzione di una banca dati sicura per la condivisione delle informazioni.	Intende creare un portale elettronico unico per le notifiche, con risorse e infrastrutture dedicate per semplificare e rafforzare il processo di screening.	Allineato con la Commissione.
Poteri della Commissione Europea	Non propone poteri rafforzati.	Propone di concedere alla Commissione europea forti poteri investigativi, inclusi richieste di informazioni, sospensione delle scadenze, sanzioni pecuniarie e lo sviluppo di un'intelligence economica a livello UE e di capacità operative, supportata da un Gruppo di Esperti permanente.	Allineato con la Commissione.



Corso Europa, 12
20122 **MILAN**, Italy
Tel.: +39 02 30309330

Via Pinciana, 25
00198 **ROME**, Italy
Tel.: +39 06 45206220

Via Alessandro Maria Calefati, 6
70121 **BARI**, Italy
Tel.: +39 080 8642350

Strada della Repubblica, 57
43121 **PARMA**, Italy
Tel.: +39 0521 239489

Galleria dei Borromeo, 3
35137 **PADUA**, Italy
Tel.: +39 049 8775811

Palazzo Farina
Via Sigismondo, 46
47900 **RIMINI**, Italy

Via della Zecca, 1
40121 **BOLOGNA**, Italy
Tel.: +39 051 407 3200

Via Posillipo, 9
80123 **NAPLES**, Italy
Tel.: +39 081 19623100

Via Locatelli, 3
37122 **VERONA**, Italy
Tel.: +39 045 8097000

Via Maria Vittoria, 6
10123 **TURIN**, Italy
Tel.: +39 011 544178

Via San Nicolò, 42
31100 **TREVISO**, Italy
Tel.: +39 0422 1626262

Via Lazzaretto Vecchio, 5
34123 **TRIESTE**, Italy
Tel.: +39 040 957 0610

Boulevard Charlemagne 23
1000 **BRUXELLES**, Belgium
Tel.: +32 2 551 1201

48 Gresham Street
LONDON EC2V 7AY, England
Tel.: +44 (0) 207 183 6423

63 Boulevard Malesherbes
75008 **PARIS**, France
Tel.: +33 (0)6 68 06 03 57

Via Carlo Frasca, 8
6900 **LUGANO**, Switzerland
Tel.: +41 (0) 91922 24 80

27 West 20th St. - Suite 1004
10011 **NEW YORK**, USA
Tel.: +1 9293098424

ALBANIA HOXHA, MEMI & HOXHA | **ANGOLA** FBL ADVOGADOS | **ARGENTINA** ALLONCA ABOGADOS | **ARMENIA** LEGELATA LLC **BOLIVIA** VIVANCO & VIVANCO | **BOSNIA AND HERZEGOVINA** DIMITRIJEVIĆ & PARTNERI | **BRAZIL** DRUMMOND ADVISORS **BULGARIA** DIMITROV, PETROV & CO. | **CANADA** LOTZ & COMPANY | **CHILE** VIVANCO & VIVANCO | **CHINA** YINGKE LAW FIRM **COLOMBIA** MONCADA ABOGADOS | **COSTA RICA** VIVANCO & VIVANCO | **CROATIA** BDV LEGAL | **CYPRUS** DRAKOPOULOS **CZECH REPUBLIC** URBAN & HEJDUK | **DOMINICAN REPUBLIC** VEGA IMBERT & ASOCIADOS | **ECUADOR** VIVANCO & VIVANCO **EGYPT** ALC ALIELDEAN WESHAHI & PARTNERS | **EL SALVADOR** MELARA & ASOCIADOS | **GERMANY** SLB LAW | **GREECE** DRAKOPOULOS | **GUATEMALA** GRAZIOSO BONETTO & ASOCIADOS | **HONDURAS** GUFA LAW | **HONG KONG** JUSTIN CHOW & DE BEDIN SOLICITORS LLP | **HUNGARY** COLLEGIUM BITAI & PARTNERS | **INDIA** SATINDER KAPUR & ASSOCIATES | **IRAN** SABETI & PARTNERS | **IRAQ** MUAYAD & ASSOCIATES | **LUXEMBOURG** BONN & SCHMITT | **MALAYSIA** GLT LAW | **MALTA** CAMILLERI CASSAR ADVOCATES | **MEXICO** MORENO LAW | **MONTENEGRO** BOJOVIĆ, DRAŠKOVIĆ, POPOVIĆ & PARTNERS | **MOROCCO** ELAJOUTI AVOCATS | **NORTH MACEDONIA** APOSTOLSKA LEKSANDROVSKI & PARTNERS | **OMAN** BAITULHIKMA LAWYERS **PANAMA** CARLES ABOGADOS LAW FIRM | **PARAGUAY** LEGAL CORPY ADVOGADOS & CONSULTORES | **PERÙ** VIVANCO & VIVANCO | **POLAND** KOPOCZYNSKI LAW FIRM | **PORTUGAL** VALADAS CORIEL & ASSOCIADOS | **ROMANIA** HRISTESCU & PARTNERS | **RUSSIA** LINNIKOV & PARTNERS | **SAUDI ARABIA** MAK LAW FIRM, MITHAQ LAW FIRM, ALC ALIELDEAN WESHAHI & PARTNERS | **SERBIA** BOJOVIĆ, DRAŠKOVIĆ, POPOVIĆ & PARTNERS | **SLOVAK REPUBLIC** VOJČÍK PARTNERS, S.R.O. | **SLOVENIA** KIRM PERPAR LAW FIRM | **SOUTH AFRICA** ADAMS & ADAMS | **SPAIN** CASTELLANA 170, ABOGADOS **SWEDEN** SALC | **SWITZERLAND** STUDIO LEGALE CUGINI - STELVA | **THAILAND** ILCT | **TUNISIA** BERJEBLAWYERS | **TURKEY** BALAY, ERYIĞIT ERTEN LAWYER PARTNERSHIP | **UAE** SALT & ASSOCIATES | **URUGUAY** BERGSTEIN | **USA** GRANATO OFFICE LAW, MELCHIONNA LAW | **UZBEKISTAN** ABACUS LAW | **VENEZUELA** TRAVIESO EVANS ARRIA & RENGEL