ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ
ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ
ΕΠΙΤΡΟΠΗ
ΤΗΣ ΕΛΛΑΔΟΣ

ΓΝΩΜΗ ΤΗΣ Ο.Κ.Ε.

επί του Σχεδίου Νόμου

του Υπουργείου Εξωτερικών

«Λήψη μέτρων εφαρμογής του Κανονισμού (ΕΕ) 2019/452 για τη θέσπιση πλαισίου ελέγχου άμεσων ξένων επενδύσεων στην Ένωση για λόγους ασφάλειας ή δημόσιας τάξης»

Απρίλιος 2025

ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ

Στις 3 Απριλίου 2025 εστάλη στην Ο.Κ.Ε. προς γνωμοδότηση από την Γενική Γραμματεία Νομικών και Κοινοβουλευτικών Θεμάτων της Προεδρίας της Κυβέρνησης, το Σχέδιο Νόμου του Υπουργείου Εξωτερικών με τίτλο *«Λήψη μέτρων εφαρμογής του Κανονισμού (ΕΕ) 2019/452 για τη θέσπιση πλαισίου ελέγχου άμεσων ξένων επενδύσεων στην Ένωση για λόγους ασφάλειας ή δημόσιας τάξης»*.

Για την επεξεργασία του εν λόγω Σχεδίου Νόμου συγκροτήθηκε Επιτροπή Εργασίας αποτελούμενη από τους **κ.κ. Χρήστο Ιωάννου, Ιωάννη Παπαργύρη, Φώτη Κολεβέντη, Άγγελο Δημαρά, Γεώργιο Γωνιωτάκη** και **Ιωάννη Κορκόβελο.**

Ως Πρόεδρος της Επιτροπής Εργασίας ορίστηκε ο **κ. Γεώργιος Γωνιωτάκης**, Αντιπρόεδρος της Ο.Κ.Ε.

Στις εργασίες της Επιτροπής Εργασίας συμμετείχαν ως εμπειρογνώμονες ο **κ. Λεωνίδας Βατικιώτης**, Δρ. Οικονομολόγος, Επιστημονικό στέλεχος Ινστιτούτου Μικρών Επιχειρήσεων ΓΣΕΒΕΕ, η **κα Λήδα - Παναγιώτα Αλέπη**, Νομικός, Σύμβουλος Διεθνούς Αναπτυξιακής Στρατηγικής, και ο **κ. Αναστάσιος Γουργουρίνης**, Επίκουρος Καθηγητής Νομικής Σχολής ΕΚΠΑ.

Από πλευράς Ο.Κ.Ε. συμμετείχε και είχε τον επιστημονικό συντονισμό του έργου της Επιτροπής ο **κ. Δημήτριος Μπίμπας**, Επιστημονικός Συνεργάτης της Ο.Κ.Ε.

Η Επιτροπή Εργασίας ολοκλήρωσε το έργο της σε δύο (2) συνεδριάσεις και η Εκτελεστική Επιτροπή διαμόρφωσε την εισήγησή της προς την Ολομέλεια στη συνεδρίασή της, η οποία πραγματοποιήθηκε στις 24 Σεπτεμβρίου 2025.

Η Ολομέλεια της Ο.Κ.Ε., αφού ολοκλήρωσε τη συζήτηση για το θέμα στη συνεδρίαση της 13ης Φεβρουαρίου 2026, διατύπωσε την υπ’ αριθ. 345 Γνώμη της.

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ..... 2
ΣΚΟΠΙΜΟΤΗΤΑ ΚΑΙ ΠΑΡΟΥΣΙΑΣΗ ΝΟΜΟΣΧΕΔΙΟΥ 4
ΓΕΝΙΚΗ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ- ΙΣΤΟΡΙΚΟ..... 7
ΘΕΩΡΗΤΙΚΗ ΔΙΕΡΕΥΝΗΣΗ ΚΑΙ ΠΟΣΟΤΙΚΗ ΑΝΑΛΥΣΗ ΤΩΝ ΞΕΝΩΝ ΑΜΕΣΩΝ ΕΠΕΝΔΥΣΕΩΝ 13
ΣΧΟΛΙΑ Ο.Κ.Ε. ΕΠΙ ΤΗΣ ΑΡΧΗΣ ΤΟΥ Ν/Σ..... 23
ΘΕΣΕΙΣ ΕΠΙ ΤΩΝ ΑΡΘΡΩΝ 26
ΓΕΝΙΚΕΣ ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ Ο.Κ.Ε. ΓΙΑ ΤΙΣ ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ ΕΛΕΓΧΟΥ ΤΩΝ ΞΑΕ 32

Γνώμη της Ο.Κ.Ε. επί του Σχ/Ν του Υπ. Εξωτερικών

με θέμα

«Λήψη μέτρων εφαρμογής του Κανονισμού (ΕΕ) 2019/452 για τη θέσπιση πλαισίου ελέγχου άμεσων ξένων επενδύσεων στην Ένωση για λόγους ασφάλειας ή δημόσιας τάξης»

ΣΚΟΠΙΜΟΤΗΤΑ ΚΑΙ ΠΑΡΟΥΣΙΑΣΗ ΝΟΜΟΣΧΕΔΙΟΥ

Ο Κανονισμός (ΕΕ) 2019/452 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, που εκδόθηκε στις 19 Μαρτίου 2019, καθιέρωσε ένα πλαίσιο ελέγχου των ξένων άμεσων επενδύσεων στην Ευρωπαϊκή Ένωση για λόγους ασφάλειας ή δημόσιας τάξης.

Με το νομοσχέδιο «Λήψη μέτρων εφαρμογής του Κανονισμού (ΕΕ) 2019/452 για τη θέσπιση πλαισίου ελέγχου ξένων άμεσων επενδύσεων στην Ένωση για λόγους ασφάλειας ή δημόσιας τάξης», που τέθηκε σε διαβούλευση σύμφωνα με το αρμόδιο Υπουργείο Εξωτερικών επιχειρείται η ενσωμάτωση του εν λόγω ευρωπαϊκού κανονισμού με σκοπό:

α) την ευθυγράμμιση με το ενωσιακό δίκαιο ως προς την εφαρμογή του Κανονισμού (ΕΕ) 2019/452 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 19ης Μαρτίου 2019 (L 79/1)

β) μακροπρόθεσμα, για την αντιμετώπιση του ζητήματος που ανέκυψε σχετικά με την ανάγκη προστασίας των κρίσιμων για την ασφάλεια ή τη δημόσια τάξη περιουσιακών στοιχείων της χώρας μας, διαφυλάσσοντας παράλληλα την ελκυστικότητα και την ανταγωνιστικότητά της ως προς την προσέλκυση επενδύσεων.

Το νομοσχέδιο αφορά άμεσα σε αποδέκτες άμεσων ξένων επενδύσεων, όπως ιδίως επιχειρήσεις, υφιστάμενες και υπό σύσταση, σε επενδυτές, είτε φυσικά είτε και

νομικά πρόσωπα, καθώς και στα Υπουργεία και τις Αρχές που εμπλέκονται στον έλεγχο των άμεσων ξένων επενδύσεων.

Το νομοσχέδιο, όπως έχει κατατεθεί στη Δημόσια Διαβούλευση[1], αποτελείται από 3 Μέρη και περιλαμβάνει 17 διακριτά άρθρα.

Το **Α' Μέρος** αποτελείται από 2 άρθρα (1- 2) που περιγράφουν το σκοπό και το αντικείμενο του νομοσχεδίου, όπως αναφέρθηκε παραπάνω.

Το **Β' Μέρος** («Μέτρα εφαρμογής του Κανονισμού (ΕΕ) 2019/452 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 19ης Μαρτίου 2019, για τη θέσπιση πλαισίου για τον έλεγχο των ξένων άμεσων επενδύσεων στην Ένωση και μηχανισμού ελέγχου ξένων άμεσων επενδύσεων για λογούς ασφάλειας η δημόσιας τάξης»), αποτελεί τον κορμό του νομοσχεδίου και αποτελείται από 5 Κεφάλαια (Α, Β, Γ, Δ, Ε) και συνολικά 14 άρθρα (άρθρα 3 έως 16).

Στο Κεφάλαιο Α (ΟΡΙΣΜΟΙ - ΠΕΔΙΟ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ, άρθρα 3 και 4), παρατίθενται ορισμοί και συγκεκριμένα οι έννοιες και οι εφαρμογές

α) του ξένου επενδυτή,

β) της εταιρείας-στόχου,

γ) του μηχανισμού ελέγχου,

δ) της Διυπουργικής Επιτροπής Ελέγχου Άμεσων Ξένων Επενδύσεων για λόγους ασφάλειας ή δημόσιας τάξης (Δ.Ε.Ε.Α.Ξ.Ε.) και

ε) της ολοκλήρωσης επένδυσης που χρησιμοποιούνται στο σχέδιο νόμου,

και επιπλέον τίθεται το πεδίο εφαρμογής του σχεδίου νόμου.

Στο Κεφάλαιο Β (ΜΗΧΑΝΙΣΜΟΣ ΚΑΙ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΕΛΕΓΧΟΥ, άρθρα 5 έως 9), ορίζονται τα όργανα μηχανισμού ελέγχου (με κυριότερη τη συνεργασία της ΔΕΞΑΕ με τη διεύθυνση Β1 του ΥΠΕΞ), τα κριτήρια εφαρμογής, η διαδικασία για την υποβολή

[1] https://www.opengov.gr/ypex/?p=1155

αίτησης επενδυτή για υπαγωγή σε έλεγχο, η διαδικασία ελέγχου καθώς και οι περιπτώσεις στις οποίες διενεργείται αυτεπάγγελτος έλεγχος.

Στο Κεφάλαιο Γ (ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΥ ΕΕ 2019/4502, άρθρα 10 έως 12), περιγράφονται ο τρόπος παρακολούθησης εφαρμογής μέτρων μετριασμού, απαγόρευσης ή αναστροφής, καθώς και ο τρόπος εφαρμογής μηχανισμού συνεργασίας για άμεσες ξένες επενδύσεις στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

Στο Κεφάλαιο Δ (ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ ΜΗ ΣΥΜΜΟΡΦΩΣΗΣ - ΚΥΡΩΣΕΙΣ - ΕΝΝΟΜΗ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ, άρθρα 13-15), περιγράφονται οι δυνητικές συνέπειες από τη μη συμμόρφωση και οι διοικητικές κυρώσεις που προβλέπονται κατά την εφαρμογή του νόμου.

Τέλος, το Κεφάλαιο Ε (ΕΞΟΥΣΙΟΔΟΤΙΚΕΣ ΔΙΑΤΞΕΙΣ, άρθρο 16) περιλαμβάνει τις σχετικές εξουσιοδοτικές διατάξεις.

Το **Μέρος Γ** (άρθρο 17) αναφέρεται στην περίοδο έναρξης ισχύος.

Στο **Παράρτημα**[2] γίνεται σαφής αναφορά στη διάκριση μεταξύ ευαίσθητων και ιδιαίτερων ευαίσθητων τομέων της οικονομίας, με βάση την οποία κλιμακώνεται ο βαθμός ελέγχου και προστασίας.

---

[2] **Πρώτο μέρος**
Άμεση ξένη επένδυση σε ευαίσθητους τομείς
1. Η άμεση ξένη επένδυση ελέγχεται για λόγους ασφάλειας ή δημόσιας τάξης, όταν αφορά σε υποδομές, περιουσιακά στοιχεία, αγαθά ή υπηρεσίες που είναι απαραίτητα για την παροχή βασικών υπηρεσιών στους τομείς της ενέργειας, των μεταφορών ή της ψηφιακής υποδομής και το ποσοστό συμμετοχής στην εταιρεία-στόχο ανέρχεται σε ποσοστό είκοσι πέντε τοις εκατό (25%) τουλάχιστον.
2. Η άμεση ξένη επένδυση ελέγχεται, σε περίπτωση αύξησης της συμμετοχής στην εταιρεία-στόχο σε ποσοστό τριάντα τοις εκατό (30%), σαράντα τοις εκατό (40%), πενήντα τοις εκατό (50%) και εβδομήντα πέντε τοις εκατό (75%).

Δεύτερο μέρος
Άμεση ξένη επένδυση σε ιδιαιτέρως ευαίσθητους τομείς
Η άμεση ξένη επένδυση ελέγχεται για λόγους ασφάλειας ή δημόσιας τάξης, όταν το ποσοστό συμμετοχής στην εταιρεία-στόχο ανέρχεται σε ποσοστό δέκα τοις εκατό (10%) τουλάχιστον και η δραστηριότητα της εταιρείας-στόχου αφορά σε:
α) Υποδομές, περιουσιακά στοιχεία, τεχνολογίες, αγαθά, ή υπηρεσίες, συμπεριλαμβανομένων των υπηρεσιών έρευνας και ανάπτυξης, στους τομείς: αα) άμυνας και εθνικής ασφάλειας, συμπεριλαμβανομένων των:
i) ειδών που παρατίθενται στο Παράρτημα Ι του Κανονισμού (ΕΕ) 2021/821 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 20ης Μαΐου 2021, για τη θέσπιση ενωσιακού συστήματος ελέγχου των εξαγωγών, της μεσιτείας, της τεχνικής βοήθειας, της διαμετακόμισης και της

Οι κύριες αλλαγές που επιφέρει το συγκεκριμένο νομοσχέδιο συνοψίζονται στα εξής:

- Θεσμοθέτηση πλαισίου ελέγχου για τις άμεσες ξένες επενδύσεις
- Σαφής προσδιορισμός των κριτηρίων για τις επενδύσεις που υπόκεινται σε έλεγχο
- Θεσμοθέτηση του μηχανισμού ελέγχου και της αρμόδιας ελεγκτικής αρχής (Διυπουργική Επιτροπή Ελέγχου Άμεσων Ξένων Επενδύσεων)
- Καθιέρωση του εγχώριου μηχανισμού συνεργασίας με τα κράτη μέλη της ΕΕ και την ΕΕ
- Προσδιορισμός των διευθύνσεων/ αρχών που είναι υπεύθυνες για την εφαρμογή του μηχανισμού συνεργασίας με την ΕΕ σχετικά με άμεσες ξένες επενδύσεις που είναι πιθανό να θίξουν την ασφάλεια ή τη δημόσια τάξη,
- Προσδιορισμός των ορίων κυρώσεων για όσους επενδυτές παραβαίνουν ή δεν συμμορφώνονται με τις διατάξεις της νομοθεσίας
- Διάκριση μεταξύ ευαίσθητων και ιδιαίτερα ευαίσθητων τομέων της οικονομίας στους οποίους θα μπορούσαν να πραγματοποιηθούν ξένες επενδύσεις.

ΓΕΝΙΚΗ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ- ΙΣΤΟΡΙΚΟ

μεταφοράς ειδών διπλής χρήσης (L 206) (κοινός κατάλογος ειδών διττής χρήσης που υπόκεινται σε ελέγχους εξαγωγών),
ii) εξοπλισμού που καλύπτεται από την Κοινή θέση 2008/944/ΚΕΠΠΑ του Συμβουλίου, της 8ης Δεκεμβρίου 2008, για τον καθορισμό κοινών κανόνων που διέπουν τον έλεγχο των εξαγωγών στρατιωτικής τεχνολογίας και εξοπλισμού (Κοινός Στρατιωτικός Κατάλογος της Ευρωπαϊκής Ένωσης) (L 335),
αβ) κυβερνοασφάλειας,
αγ) τεχνητής νοημοσύνης,
β) λιμενικές υποδομές,
γ) κρίσιμες υποθαλάσσιες υποδομές,
δ) τουριστικές υποδομές σε παραμεθόριες περιοχές.
Η άμεση ξένη επένδυση ελέγχεται, σε περίπτωση αύξησης της συμμετοχής στην εταιρεία-στόχο σε ποσοστό είκοσι τοις εκατό (20%), είκοσι πέντε τοις εκατό (25%), τριάντα τοις εκατό (30%), σαράντα τοις εκατό (40%), πενήντα τοις εκατό (50%), εξήντα τοις εκατό (60%), εβδομήντα τοις εκατό (70%) και εβδομήντα πέντε τοις εκατό (75%).

Η Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ) έχει αναγνωρίσει θεσμικά και πολιτικά την ανάγκη για αυστηρότερο έλεγχο των ξένων άμεσων επενδύσεων (ΞΑΕ) προκειμένου να προστατεύσει την οικονομική της ασφάλεια και τη δημόσια τάξη.

Ο Κανονισμός (ΕΕ) 2019/452 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 19ης Μαρτίου 2019 (L 79/1) για τον έλεγχο των Ξένων Άμεσων Επενδύσεων (ΞΑΕ), τέθηκε σε ισχύ τον Οκτώβριο του 2020, δημιούργησε έναν μηχανισμό συνεργασίας μεταξύ της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και των σχετικών σημείων επαφής των κρατών μελών, ο οποίος επιτρέπει την ανταλλαγή πληροφοριών σχετικά με μεμονωμένες συναλλαγές ΞΑΕ σε ένα κράτος μέλος με σκοπό τον εντοπισμό πιθανών κινδύνων για την ασφάλεια ή τη δημόσια τάξη για άλλα κράτη μέλη ή για προγράμματα σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ). Παράλληλα, από τη στιγμή θέσπισής του ο Κανονισμός επιτρέπει στα κράτη μέλη της ΕΕ να επανεξετάζουν τις ξένες επενδύσεις στην επικράτειά τους για λόγους ασφάλειας και δημόσιας τάξης, καθώς και να λαμβάνουν μέτρα για την αντιμετώπιση συγκεκριμένων κινδύνων.

Ο Κανονισμός (ΕΕ) 2019/452 αρχικά και με όλες τις έως τώρα μεταβολές του, δεν προέβλεπε την υποχρεωτική θέσπιση εθνικών μηχανισμών ελέγχου Ξένων Άμεσων Επενδύσεων (ΞΑΕ), αλλά τη συμμετοχή κάθε κράτους μέλους στον ειδικό μηχανισμό συνεργασίας σύμφωνα με τον οποίο η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και τα κράτη μέλη συνεργάζονται και ανταλλάσσουν πληροφορίες σχετικά με άμεσες ξένες επενδύσεις που είναι πιθανόν να θίξουν την ασφάλεια ή τη δημόσια τάξη. Παρόλα αυτά, σε συνεχείς συστάσεις και προτάσεις της η Ευρωπαϊκή Επιτροπή καλεί τα κράτη μέλη να θεσπίσουν εθνικούς μηχανισμούς ελέγχου και να μεριμνήσουν για την αποτελεσματική τους λειτουργία. Αυτό μάλιστα έχει καταστεί ιδιαιτέρως σημαντικό προς αντιμετώπιση μεγάλων οικονομικών και υγειονομικών προκλήσεων, καθώς και των συνεχώς μεταβαλλόμενων γεωπολιτικών δεδομένων που ανέκυψαν[3].

Σύμφωνα με τον Κανονισμό της ΕΕ 2019/452, τα κράτη μέλη έχουν τη δυνατότητα να διατηρούν, να τροποποιούν ή να θεσπίζουν μηχανισμούς ελέγχου των

[3] Ανακοίνωση της Επιτροπής 26.03.2020 - Καθοδήγηση προς τα κράτη μέλη σχετικά με τις άμεσες ξένες επενδύσεις - https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=celex:52020XC0326%2803%29

ξένων άμεσων επενδύσεων στην επικράτειά τους, με την προϋπόθεση ότι αυτοί οι μηχανισμοί είναι διαφανείς και δεν εισάγουν διακρίσεις μεταξύ των τρίτων χωρών. Οι κανόνες και οι διαδικασίες που σχετίζονται με αυτούς τους μηχανισμούς πρέπει να προσδιορίζουν τις συνθήκες που προκαλούν τη διενέργεια ελέγχου, τους λόγους επί των οποίων βασίζεται ο έλεγχος και τους εφαρμοστέους λεπτομερείς διαδικαστικούς κανόνες. Επιπλέον, ο Κανονισμός θέσπισε έναν μηχανισμό συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, επιτρέποντας την ανταλλαγή πληροφοριών και την υποβολή παρατηρήσεων ή γνωμών σχετικά με συγκεκριμένες άμεσες ξένες επενδύσεις που ενδέχεται να επηρεάσουν την ασφάλεια ή τη δημόσια τάξη. Η Ευρωπαϊκή Στρατηγική για Οικονομική Ασφάλεια[4], άλλωστε, παροτρύνει τα κράτη μέλη να διαμορφώσουν μηχανισμούς που ελαχιστοποιούν τους κινδύνους που ενδεχομένως προκύπτουν από ορισμένες οικονομικές ροές ΞΑΕ στο πλαίσιο των αυξημένων γεωπολιτικών εντάσεων και επιταχυνόμενων τεχνολογικών μεταβολών, διατηρώντας βεβαίως παράλληλα τα απαραίτητα επίπεδα οικονομικής εξωστρέφειας.

Το σχέδιο νόμου της ελληνικής κυβέρνησης που έχει τεθεί προς δημόσια διαβούλευση αποσκοπεί στην ενσωμάτωση του συγκεκριμένου Κανονισμού αλλά και στη διακριτική αντιμετώπιση εκ μέρους της χώρας μας ξένων επενδύσεων που δυνητικά θα είχαν αρνητικές επιπτώσεις στις συνθήκες ομαλότητας, ασφάλειας και έννομης τάξης στο εσωτερικό της χώρας ή θα είχαν αρνητικές εξωτερικότητες, ή θα παρήγαγαν σημαντικούς κινδύνους στις χώρες εταίρους της ΕΕ. Μέχρι τον Οκτώβριο του 2024, η Ελλάδα ήταν ένα από τα τρία κράτη μέλη (μαζί με την Κροατία και την Κύπρο)[5] που δεν διέθεταν εθνικό μηχανισμό ελέγχου των ΞΑΕ.

Είναι χαρακτηριστικό ότι τα τελευταία χρόνια έχει ενταθεί η συζήτηση στους κόλπους της ΕΕ, αλλά και στα κράτη μέλη σχετικά με τον αποτελεσματικότερο έλεγχο των στρατηγικών τομέων της ευρωπαϊκής οικονομίας, που θα περιλαμβάνει από τη μια έμφαση στην Ενιαία Ευρωπαϊκή Αγορά, αλλά και συστηματική εποπτεία και εναρμόνιση πολιτικών σε σημαντικούς τομείς από την άλλη, όπως είναι η διαχείριση

[4] Στρατηγική για την Ευρωπαϊκή Οικονομική Ασφάλεια 20.06.2023 - https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/attachment/875452/Factsheet_Economic_Security_Strategy_EL.pdf

[5] European Commission's Fourth Annual Report on the screening of foreign direct investments

των κρίσιμων πρώτων υλών, οι υποδομές, το στρατιωτικό υλικό, οι δημόσιες συμβάσεις, τα αγαθά υψηλής τεχνολογίας (drones, κυβερνοασφάλεια, τεχνητή νοημοσύνη), και εύλογα τούτο αντανακλάται στις άμεσες ξένες επενδύσεις που λειτουργούν ενδιάμεσοι μηχανισμοί που τροφοδοτούν δυνητικά την αύξηση της εγχώριας παραγωγής.

Στις 24 Ιανουαρίου 2024 άλλωστε, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή υπέβαλε νέα πρόταση Κανονισμού[6] - η οποία βρίσκεται σε διαδικασία ψήφισης[7]- για τον έλεγχο των ξένων επενδύσεων στην Ευρωπαϊκή Ένωση, με σκοπό την αντικατάσταση/ επικαιροποίηση του υφιστάμενου Κανονισμού (ΕΕ) 2019/452.

Και αυτό γιατί μετά τα πρώτα έτη λειτουργίας και διενέργειας αξιολογήσεων και ελέγχων, εντοπίστηκαν ελλείψεις που οδήγησαν σε μία πρόταση για την αναθεώρηση του Κανονισμού, η οποία υποβλήθηκε τον Ιανουάριο του 2024 στο Ευρωκοινοβούλιο και το Συμβούλιο της ΕΕ. Ενδεικτικώς, αν και τα περισσότερα κράτη μέλη έχουν δημιουργήσει τους δικούς τους ελεγκτικούς μηχανισμούς, μεταξύ των κρατών μελών, υπάρχουν σημαντικές διαφορές όσον αφορά το πεδίο εφαρμογής, τα κατώτατα όρια και τα κριτήρια που χρησιμοποιούνται για να αξιολογηθεί κατά πόσον μια επένδυση ενδέχεται να επηρεάσει αρνητικά την ασφάλεια ή τη δημόσια τάξη. Υπάρχουν επίσης διαφορές στις διαδικασίες ελέγχου. Σε ορισμένα κράτη μέλη, για

[6] Η πρόταση βρίσκεται υπό εξέταση από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο. Μόλις επιτευχθεί κοινή θέση, ο κανονισμός θα υιοθετηθεί και θα τεθεί σε ισχύ, αντικαθιστώντας τον Κανονισμό (ΕΕ) 2019/452.

[7] Εν μέσω της παρούσας έκφρασης γνώμης της ΟΚΕ για το Σχέδιο Νόμου, εγκρίθηκε από την Επιτροπή Διεθνούς Εμπορίου του Ευρωκοινοβουλίου η πρόταση για τον αναθεωρημένο Κανονισμός για τον έλεγχο των ΞΑΕ στην ΕΕ. Στις 10 Απριλίου η σχετική έκθεση της Επιτροπής Διεθνούς Εμπορίου τέθηκε ενώπιον της Ολομέλειας του Ευρωκοινοβουλίου για πρώτη ανάγνωση. Εφόσον το Κοινοβούλιο στο σύνολό του ψηφίσει και εγκρίνει την πρόταση αναθεώρησης σε προσεχή σύνοδο ολομέλειας, θα αρχίσουν οι διαπραγματεύσεις με τα κράτη μέλη για την τελική μορφή του Κανονισμού. Σύμφωνα με την παρούσα πρόταση αναθεώρησης του Κανονισμού περισσότεροι τομείς θα υπόκεινται σε υποχρεωτικό έλεγχο από τα κράτη μέλη, προκειμένου να εντοπιστούν και να αντιμετωπιστούν οι κίνδυνοι ασφάλειας ή δημόσιας τάξης που σχετίζονται με τις ξένες επενδύσεις. Ενδεικτικώς αυτοί οι τομείς συμπεριλαμβάνουν τους τις υπηρεσίες των μέσων ενημέρωσης, βασικές υψηλής σημασίας πρώτες ύλες και τις υποδομές μεταφορών. Παράλληλα, η ισχύουσα πρόταση προβλέπει εναρμόνιση διαδικασιών ελέγχουν που γίνονται στα πλαίσια εθνικών μηχανισμών ελέγχου, η ύπαρξη των οποίων πια κρίνεται υποχρεωτική. Παράλληλα, προβλέπεται ότι η Επιτροπή θα έχει την εξουσία να παρεμβαίνει με δική της πρωτοβουλία ή όταν υπάρχουν διαφωνίες μεταξύ των κρατών μελών σχετικά με πιθανούς κινδύνους για την ασφάλεια ή τη δημόσια τάξη που απορρέουν από μια συγκεκριμένη άμεση ξένη επένδυση.

παράδειγμα, η επένδυση μπορεί να ξεκινήσει να υλοποιείται πριν από την καθολική οριστικοποίηση του συνόλου των επιπτώσεων στην ασφάλεια και τη δημόσια τάξη. Την ίδια στιγμή, άλλα κράτη μέλη εισάγουν ως απαραίτητη προϋπόθεση για την οριστικοποίηση της επένδυσης το να έχει υπάρξει η έγκριση της από το μηχανισμό ελέγχου. Τέτοιες αποκλίσεις δημιουργούν δυσκολίες για την απρόσκοπτη ομαλή λειτουργία της εσωτερικής αγοράς. Για παράδειγμα, δημιουργούν άνισους όρους ανταγωνισμού και αυξάνουν το κόστος συμμόρφωσης για τους επενδυτές. Η πρόταση αναθεώρησης στοχεύει στη διασφάλιση ενός προβλέψιμου πλαισίου για τους επενδυτές όσον αφορά τα εφαρμοστέα εθνικά καθεστώτα, λαμβάνοντας υπόψη ότι σήμερα μια ενιαία επένδυση μπορεί να επηρεάζει πολλά κράτη μέλη σε ολόκληρη την Ένωση. Για παράδειγμα, δίδεται ιδιαίτερη έμφαση στο ότι είναι πιθανό μια συναλλαγή που αποσκοπεί στην εξαγορά μιας εταιρείας σε ένα κράτος μέλος να επηρεάζει επίσης την ασφάλεια και τη δημόσια τάξη σε άλλο κράτος μέλος, είτε λόγω της παγκόσμιας εφοδιαστικής αλυσίδας είτε λόγω άλλων οικονομικών στοιχείων που συνδέουν τη συγκεκριμένη εταιρεία με άλλες εταιρείες που εδρεύουν σε διαφορετικά κράτη μέλη ή και ελέγχονται από μη κράτη μέλη.

Συμπερασματικά, η κεντρική στόχευση του νέου σχεδίου Κανονισμού περιλαμβάνει:

1) Υποχρεωτικούς και εναρμονισμένους μηχανισμούς ελέγχου ξένων άμεσων επενδύσεων (FDI), για όλα τα κράτη μέλη διασφαλίζοντας μια ενιαία προσέγγιση σε όλη την ΕΕ.
2) Εναρμόνιση εθνικών κανόνων και εθνικών μηχανισμών ελέγχου, συμπεριλαμβανομένου του πεδίου εφαρμογής των επενδύσεων που υπόκεινται σε έλεγχο, των διαδικαστικών χαρακτηριστικών και της αλληλεπίδρασης μεταξύ των εθνικών ρυθμίσεων και του μηχανισμού συνεργασίας της ΕΕ.
3) Διεύρυνση του πεδίου ελέγχου με επέκταση του ορισμού των ξένων επενδύσεων ώστε να περιλαμβάνει όχι μόνο τις άμεσες επενδύσεις από επιχειρήσεις τρίτων χωρών, αλλά και επενδύσεις που πραγματοποιούνται μέσω θυγατρικών εντός της ΕΕ που ελέγχονται τελικά από αλλοδαπούς επενδυτές.

4) Ενίσχυση του Μηχανισμού Συνεργασίας που αποβλέπει στη βελτίωση της επικοινωνίας και του συντονισμού μεταξύ των κρατών μελών και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, διευκολύνοντας μια πιο ενοποιημένη προσέγγιση στην αξιολόγηση και **αντιμετώπιση πιθανών κινδύνων** που σχετίζονται με ξένες επενδύσεις.

Αξίζει να σημειωθεί ότι η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (ΕΟΚΕ) έχει εκδώσει σχετικές γνωμοδοτήσεις αναφορικά με την εφαρμογή του Κανονισμού (ΕΕ) 2019/452. Στην πιο πρόσφατη, τον Ιούλιο του 2024, η ΕΟΚΕ υιοθέτησε γνωμοδότηση με τίτλο "Έλεγχος των ξένων επενδύσεων στην Ευρωπαϊκή Ένωση"[8], όπου συνοπτικά υπογραμμίστηκε η σημασία της προώθησης μεγαλύτερης εναρμόνισης των εθνικών κανόνων που ρυθμίζουν τις άμεσες ξένες επενδύσεις και των μηχανισμών ελέγχου, της καθιέρωσης κοινών ορισμών των κινδύνων για την ασφάλεια και τη δημόσια τάξη, και της ενίσχυσης των δυνατοτήτων των κρατών μελών για την αποτελεσματική εφαρμογή των διαδικασιών ελέγχου.

Στη γνώμη αυτή αξιολογήθηκε επίσης η ανάγκη για θέσπιση ειδικών περιπτώσεων όπου τα θεσμικά όργανα της ΕΕ μπορούν να απαγορεύσουν, να μετριάσουν ή να επιβάλουν όρους σε άμεσες ξένες επενδύσεις που θέτουν σε κίνδυνο προγράμματα ή επενδυτικά έργα ειδικού ενδιαφέροντος για την ΕΕ, προάγοντας μια ενιαία προσέγγιση για την προστασία της δημόσιας ασφάλειας και τάξης στα κράτη μέλη.

Επιπλέον έγινε λόγος για την αναγκαιότητα ειδικής επιτήρησης επενδύσεων από φορολογικούς παραδείσους, απαιτώντας πλήρη γνώση των πραγματικών ιδιοκτητών των επενδυτικών εταιρειών και εξέταση της νομιμότητας των χρησιμοποιούμενων κεφαλαίων[9].

---

[8] https://www.eesc.europa.eu/en/our-work/opinions-information-reports/opinions/screening-foreign-investments-union

[9] Ευρωπαϊκή Επιτροπή, «Οι χρηματοπιστωτικές δραστηριότητες περιλαμβάνουν τις δραστηριότητες που ασκούνται από (ή αποδίδονται σε) συμμετοχές, κεφάλαια ή παρόμοιους παράγοντες του χρηματοπιστωτικού τομέα, οι οποίες αποσκοπούν στην απόκτηση συγκεκριμένης (μετοχικής) συμμετοχής ή ελέγχου σε εταιρεία-στόχο. Για παράδειγμα, περιλαμβάνονται εν προκειμένω οι δραστηριότητες διαχείρισης κεφαλαίων, οι δραστηριότητες εταιρειών χαρτοφυλακίου, οι χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες, οι ασφαλιστικές δραστηριότητες κ.λπ.»

Επομένως, η ενσωμάτωση του Κανονισμού εκ μέρους της ελληνικής πολιτείας κινείται στο πνεύμα των όσων διαδραματίζονται στο ευρωπαϊκό και διεθνές στερέωμα, ενώ εκτιμάται ότι υπό το πρίσμα νέων εξελίξεων σε γεωπολιτικό και γεωοικονομικό επίπεδο, ότι ενδεχομένως να απαιτηθούν παραμετρικές αλλαγές, δεδομένης της εκπεφρασμένης βούλησης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής να προχωρήσει σε αυστηροποίηση του πλαισίου ελέγχου.

Άλλωστε πριν την εφαρμογή του Κανονισμού, θα πρέπει να αξιολογηθούν συστηματικά τα δεδομένα ως προς τις ΞΑΕ στην Ελλάδα, τόσο ως προς τη σύνθεση και προέλευση, όσο και ως προς τον όγκο των επενδυτικών ροών, διότι τα ποσοτικά και ποιοτικά δεδομένα διαφέρουν σημαντικά στη χώρα μας σε σχέση με το μέσο όρο της ΕΕ. Τούτο οφείλεται τόσο στο επίπεδο ωριμότητας της ελληνικής χρηματαγοράς, όσο και στη γεωγραφική θέση και τις διαφοροποιημένες επενδυτικές ευκαιρίες.

ΘΕΩΡΗΤΙΚΗ ΔΙΕΡΕΥΝΗΣΗ ΚΑΙ ΠΟΣΟΤΙΚΗ ΑΝΑΛΥΣΗ ΤΩΝ ΞΕΝΩΝ ΑΜΕΣΩΝ ΕΠΕΝΔΥΣΕΩΝ

Η μεγάλη αύξηση των ξένων άμεσων επενδύσεων την μεταπολεμική περίοδο και ειδικά μετά την κρίση του 1970, όταν χώρες προορισμού έγιναν οι ανεπτυγμένες, δεν μπορούν να ερμηνευτούν εξ ολοκλήρου από τα παραδοσιακά οικονομικά μοντέλα. Σε αυτό το θεωρητικό πλαίσιο, η ροή ΞΑΕ από τις ανεπτυγμένες στις λιγότερο ανεπτυγμένες χώρες ερμηνεύεται λόγω της αφθονίας κεφαλαίου και των χαμηλότερων αποδόσεων των πρώτων από την μια και της έλλειψης κεφαλαίου και υψηλότερων αποδόσεων των δεύτερων. Σε αυτό το ερμηνευτικό σχήμα, η ροή κεφαλαίου τερματίζεται στο σημείο εξίσωσης των αποδόσεων[10].

Από την πληθώρα της σύγχρονης βιβλιογραφίας ξεχωρίζει η διάκριση τριών ομάδων προσδιοριστικών παραγόντων βάσει των οποίων ερμηνεύονται οι ΞΑΕ που σχετίζονται με τη διεθνή παραγωγή[11]. Η πρώτη ομάδα σχετίζεται με πλεονεκτήματα

[10] Κυρκιλής, Δ. (2010) *Άμεσες Ξένες Επενδύσεις*, εκδ. Κριτική
[11] Dunning, J. H. (1980) «Explaining changing patterns of international production: In support of the eclectic theory», Oxford Bulletin of Economics and Statistics, Νοέμβριος, σελ. 269-295.

προερχόμενα από την επιχείρηση (πλεονεκτήματα τύπου O – ownership specific advantages), η δεύτερη με πλεονεκτήματα σχετιζόμενα με την ενδοεπιχειρησιακή ολοκλήρωση των αγορών (πλεονεκτήματα τύπου I - internalization advantages) και η τρίτη ομάδα με πλεονεκτήματα που αφορούν τη χώρα εγκατάστασης (πλεονεκτήματα τύπου L - location specific advantages).

Πολύτιμο κρίνεται και το υπόδειγμα του Dunning βάσει του οποίου συνδέεται η ανάπτυξη μιας χώρας με τις επενδύσεις και ιδιαίτερα με τις Άμεσες Ξένες Επενδύσεις[12]. Σε αυτή τη διαδικασία διακρίνονται τέσσερα στάδια. Στο πρώτο στάδιο πόλος έλξης μιας χώρας είναι οι φυσικοί της πόροι. Στο δεύτερο στάδιο πόλος έλξης είναι το φθηνό εργατικό δυναμικό ενώ τα ανταγωνιστικά πλεονεκτήματα εντοπίζονται σε τομείς έντασης κεφαλαίου που συνάδουν με μεσαία κλίμακα παραγωγής. Στο τρίτο στάδιο η μεταβολή του μοντέλου ζήτησης σε διαφοροποιημένα προϊόντα υψηλής εισοδηματικής ελαστικότητας συνδυάζεται με την παραγωγή καινοτομίας. Στο τελευταίο στάδιο η επιτάχυνση της Έρευνας και Ανάπτυξης (Ε&Α) και η αυξανόμενη παραγωγή προϊόντων έντασης γνώσης οδηγούν σε ΞΑΕ στρατηγικού τύπου.

Η προαναφερθείσα θεωρητική διερεύνηση σε μικρό βαθμό μπορεί να ερμηνεύσει το φαινόμενο των ΞΑΕ στη σύγχρονη του διάσταση, καθώς όλο και περισσότερο φθίνουν οι επενδύσεις στην παραγωγή, αυξάνουν στις υπηρεσίες ενώ συντελούνται μέσω funds. Η Ελλάδα είναι χαρακτηριστική περίπτωση ισχύος αυτών των τάσεων.

Εξάλλου ειδικότερα στη χώρα μας, έχει κάνει την εμφάνισή του ένα φαινόμενο που έχει περιγραφεί από αξιωματούχους της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στον Έβρο ως «αθόρυβος εποικισμός», ενώ αποτέλεσε αντικείμενο κοινοβουλευτικού ελέγχου. Αφορά την μαζική αγορά ακινήτων στον βόρειο Έβρο και τα νησιά του Ανατολικού Αιγαίου (Λέσβο. Λήμνο, Χίο, Λέρο κ.α.). Καίτοι εκ μέρους της Πολιτείας υπάρχουν διαβεβαιώσεις ότι δεν υφίσταται τέτοια απειλή, οι τοπικοί παράγοντες επανέρχονται, ενώ τα στοιχεία για τις καθαρές ροές από Τουρκία και Βουλγαρία (μέσω της οποίας πραγματοποιούνται οι αγορές αξιοποιώντας το στάτους της ως

[12] Dunning J. H (1993), Multinational Enterprises and the global economy, Wesely Publishing Company.

κράτος μέλος της ΕΕ), όπως παρουσιάζονται στο παρακάτω πίνακα μάλλον επιβεβαιώνουν αντίστοιχες ανησυχίες. Επομένως, είναι σαφές ότι η νομοθετική πρωτοβουλία καλείται να ενσωματώσει και τις πολιτικές αναστροφής αυτών των τάσεων, που συνδέονται με την ερημοποίηση της παραμεθορίου και την εξαγορά γαιών από πολίτες ή οργανωμένα συμφέροντα τρίτων χωρών.

	2016	**2017**	**2018**	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**	**2024**
Σύνολο ΞΑΕ (σε εκατ. ευρώ)	**2.498**	**3.085**	**3.364**	**4.484**	**2.813**	**5.350**	**8.026**	**4.775**	**6.749**
Βουλγαρία **(σε εκατ. ευρώ)**	32	21	28	37	50	77	62	149	189
Ποσοστό επί του συνόλου	1,29	0,69	0,84	0,83	1,79	1,45	0,77	3,12	2,80
Τουρκία **(σε εκατ. ευρώ)**	5	40	30	14	14	27	49	115	298
Ποσοστό επί του συνόλου	0,21	1,28	0,90	0,31	0,48	0,50	0,61	2,40	4,42

Πηγή: Τράπεζα Ελλάδας, Τα δεδομένα για το 2023 και το 2024 είναι προσωρινά

Σύμφωνα με τον Οργανισμό Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (ΟΟΣΑ)[13], την τριετία 2021-2023, οι ΞΑΕ στην Ελλάδα αυξήθηκαν κατά 62% σε σύγκριση με την προηγούμενη τριετία, φτάνοντας τα 6,7 δισ. δολάρια κατά μέσο όρο ετησίως. Σύμφωνα με το ΚΕΠΕ[14] επίσης, οι υψηλοί ρυθμοί οικονομικής μεγέθυνσης που επιτυγχάνει η ελληνική οικονομία από το 2018 και έπειτα με (εξαίρεση το 2020 με την έναρξη της COVID-19), υψηλότεροι μάλιστα από τον μέσο όρο των κρατών-μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, οφείλεται μεταξύ άλλων στις αυξημένες ξένες άμεσες επενδύσεις (ΞΑΕ), οι οποίες *«ενισχύουν περαιτέρω την οικονομική δραστηριότητα και δημιουργούν τις κατάλληλες προϋποθέσεις για βιώσιμη ανάπτυξη».* Σημειώνεται ότι οι λεγόμενες greenfield ΞΑΕ, δηλαδή όταν μια

[13] OECD, FDI in Figures, April 2024, https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/topics/policy-sub-issues/fdi/FDI-in-Figures-April-2024.pdf/_jcr_content/renditions/original./FDI-in-Figures-April-2024.pdf

[14] https://www.kepe.gr/wp-content/uploads/2025/03/4.2.pdf

επιχείρηση κάνει επενδύσεις από μηδενική βάση σε μια ξένη χώρα, ήταν περίπου 23% των συνολικών καθαρών ΞΑΕ τη διετία 2022-2023.

Σύμφωνα με τα πρόσφατα στοιχεία του Ισοζυγίου Πληρωμών, που ανακοίνωσε το Μάρτιο 2025 η Τράπεζα της Ελλάδος, οι ξένες άμεσες επενδύσεις (ΞΑΕ) στην Ελλάδα παρουσίασαν σημαντική αύξηση το 2024, φτάνοντας τα 5,984 δισ. ευρώ, σημειώνοντας αύξηση 37,24% σε σύγκριση με τα 4,360 δισ. ευρώ του 2023. Αυτή η επίδοση αποτελεί τη δεύτερη υψηλότερη της τελευταίας 20ετίας, υπολειπόμενη μόνο του ρεκόρ των 7,527 δισ. ευρώ του 2022. Παρά την αύξηση των ΞΑΕ, η Ελλάδα κατατάσσεται στη 19η θέση μεταξύ των ευρωπαϊκών χωρών ως προς την ελκυστικότητα για ξένες επενδύσεις[15], συγκεντρώνοντας το 4% των συνολικών αναφορών. Η χώρα συνεχίζει να προσελκύει επενδύσεις, ιδιαίτερα στον τομέα των ακινήτων (σχεδόν το 50% των ΞΑΕ αφορά ακίνητα και κατασκευές), αλλά απαιτούνται περαιτέρω προσπάθειες για την ενίσχυση επενδύσεων σε παραγωγικούς τομείς που θα συμβάλουν στη βιώσιμη ανάπτυξη της οικονομίας.

Είναι γενικώς παραδεκτό ότι οι Ξένες Άμεσες Επενδύσεις (ΞΑΕ) τόσο στην Ελλάδα όσο και διεθνώς εμφανίζουν μια σημαντική μεταβλητότητα ως αποτέλεσμα του οικονομικού κύκλου και εξωοικονομικών, πολιτικών εξελίξεων στις χώρες προέλευσης και προορισμού των επενδύσεων.

Διαχρονική εξέλιξη των ΞΑΕ

Οι Ξένες Άμεσες Επενδύσεις[16] στην Ελλάδα παρουσιάζουν μια συνεχή αύξηση από το 2010 όταν έφτασαν στο ναδίρ (249 εκατ. ευρώ). Όπως φαίνεται στο Διάγραμμα 1, πριν την δημοσιονομική κρίση το έτος με τις υψηλότερες ΞΑΕ ήταν το 2006 (4,27 δισ. ευρώ). Τα επόμενα τέσσερα ακολούθησε μια απότομη πτώση και το 2011 άρχισε η άνοδος. Στη διάρκεια αυτής της ανοδικής περιόδου το 2022 αποτέλεσε χρονιά ρεκόρ,

[15] EY European Investment Monitor, EY Attractiveness survey

[16] Τα στοιχεία των ξένων άμεσων επενδύσεων περιλαμβάνουν επανεπενδυθέντα κέρδη.

καθώς οι ΞΑΕ ανήλθαν σε 8,03 δισ. ευρώ. Από το 2019 μέχρι και το 2024, κατά μέσο ετήσιο όρο οι ΞΑΕ υπερβαίνουν το ρεκόρ που κατέγραψε η Ελλάδα πριν την κρίση.

Πηγή: *Τράπεζα Ελλάδας* *: Προσωρινά στοιχεία

Η Ευρώπη σημαντικότερη περιοχή προέλευσης

Το 2024, τελευταίο έτος για το οποίο υπάρχουν διαθέσιμα στοιχεία κι αυτά μάλιστα είναι προσωρινά, το συντριπτικά μεγαλύτερο μέρος των ΞΑΕ προερχόταν από την Ευρώπη, 3,73 δισ. ευρώ ή το 55% του συνόλου των 6,75 δισ. ευρώ.

Πηγή: *Τράπεζα Ελλάδας*

Η ίδια τάση, με τις προερχόμενες από την Ευρώπη ΞΑΕ να αποτελούν την πλειοψηφία, παρατηρείται σταθερά από τις αρχές της χιλιετίας, όπως φαίνεται στο Διάγραμμα 3. Από το 2013 ως το 2024, κατά μέσο όρο το 71% των ΞΑΕ (με ελάχιστο 36% το 2014 και μέγιστο 91% το 2013) προέρχονταν από την Ευρώπη.

Πηγή: *Τράπεζα Ελλάδας*

Η συντριπτική υπεροχή των προερχόμενων από την Ευρώπη ΞΑΕ αντανακλάται επίσης εξετάζοντας το απόθεμά τους, που αποτελεί το σωρευτικό άθροισμα των ετήσιων ροών. Όπως φαίνεται στο Διάγραμμα 4, το 2023 το 84% (49,61 δισ. ευρώ) του συνόλου των ΞΑΕ (59,4 δισ. ευρώ) προέρχονταν από την Ευρώπη.

Πηγή: *Τράπεζα Ελλάδας*

Επιλέγοντας τα κράτη προέλευσης του αποθέματος ΞΑΕ στην Ελλάδα το 2023 που αντιπροσωπεύουν ποσοστό άνω του 1% του συνολικού αποθέματος, ξεχωρίζουμε 15 κράτη, όπως φαίνονται στο Διάγραμμα 5.

Πηγή: *Τράπεζα Ελλάδας*

Στην πρώτη θέση βρίσκεται το Λουξεμβούργο με 10,44 δισ. ευρώ (17,59%). Ακολουθούν: Γερμανία 7,99 δισ. ευρώ (13,45%), Κύπρος 6,54 δισ. ευρώ (11,01%), Ολλανδία 5,96 δισ. ευρώ (10,03%), Ελβετία 3,97 δισ. ευρώ (6,69%), ΗΠΑ 3,25 δισ. ευρώ (5,48%), Ιταλία 2,91 δισ. ευρώ (4,90%), Ηνωμένο Βασίλειο 2,45 δισ. ευρώ (4,13%), Βέλγιο 2,01 δισ. ευρώ (3,39%), Γαλλία 1,89 δισ. ευρώ (3,19%), Χονγκ Κονγκ 1,82 δις. ευρώ (3,06%), Ισπανία 1,09 δισ. ευρώ (1,83%), Τσεχική Δημοκρατία 1,08 δισ. ευρώ (1,82%), Κίνα 920 εκατ. ευρώ (1,55%) και Ιρλανδία 751 εκατ. ευρώ (1,26%). Οι συγκεκριμένες 15 χώρες, από τις οποίες προέρχεται το απόθεμα ΞΑΕ του 2023 που ξεπερνάει το 1% του συνόλου, αντιπροσωπεύουν από κοινού το 89,38% του συνολικού αποθέματος.

Συντριπτική κυριαρχία υπηρεσιών και ακινήτων

Εξετάζοντας την τομεακή κατανομή των ΞΑΕ παρατηρούμε στο Διάγραμμα 6 ότι το συντριπτικά μεγαλύτερο μέρος του αποθέματος έχει κατευθυνθεί στις υπηρεσίες που ως το 2023 απορροφούσαν το 56% του συνόλου ή 33,12 δισ. ευρώ. Τις υπηρεσίες ακολουθούν οι ιδιωτικές αγοραπωλησίες ακινήτων που το 2023 αντιπροσώπευαν το

18% ή 10,89 δισ. ευρώ. Η μεταποίηση έρχεται τρίτη συγκεντρώνοντας επενδύσεις ύψους 8,71 δισ. ευρώ ή 15% του συνόλου.

Πηγή: *Τράπεζα Ελλάδας*

Σε κλαδικό επίπεδο, στο εσωτερικό της μεταποίησης τις περισσότερες επενδύσεις συγκέντρωναν οι κλάδοι πετρελαίου, χημικών ουσιών, φαρμακευτικών προϊόντων, προϊόντων από ελαστικό και πλαστικό υλών (3,47 δισ. ευρώ) και είδη διατροφής, ποτά και προϊόντα καπνού (2,17 δισ. ευρώ). Στο εσωτερικό των υπηρεσιών, τις περισσότερες επενδύσεις συγκέντρωσαν οι κλάδοι χονδρικό και λιανικό εμπόριο, επισκευή μηχανοκίνητων οχημάτων και μοτοσυκλετών (6,75 δισ. ευρώ), ενημέρωση και επικοινωνία (5,69 δισ. ευρώ) και μεταφορές και αποθήκευση (5,28 δισ. ευρώ).

Η σταθερή διαχρονική άνοδος των επενδύσεων στις υπηρεσίες και τα ακίνητα, αντίθετα με ό,τι παρατηρείται στην μεταποίηση αποτυπώνεται στο Διάγραμμα 7.

Πηγή: *Τράπεζα Ελλάδας*

Το 2024 οι καθαρές ΞΑΕ σε ακίνητα κατέγραψαν ρεκόρ φτάνοντας τα 2,75 δισ. ευρώ, πραγματοποιώντας αύξηση κατά 29% σε σχέση με το 2023, όταν και πάλι είχε σημειωθεί αύξηση της τάξης του 8% σε σχέση με το 2022. Η αύξηση ρεκόρ πάντως παρατηρήθηκε εκείνη τη χρονιά, το 2022, όταν σε σχέση με το 2021 οι επενδύσεις στα ακίνητα αυξήθηκαν κατά 68%. Η απότομη αύξηση στις επενδύσεις ακινήτων το 2022 εξηγεί κατά ένα μέρος το ρεκόρ στις ΞΑΕ εκείνη της χρονιάς. Η αύξηση των επενδύσεων στα ακίνητα αποτυπώνεται στο Διάγραμμα 8.

Πηγή: *Τράπεζα Ελλάδας*

Εξετάζοντας τις περιοχές προέλευσης των ΞΑΕ στα ακίνητα παρατηρούμε ότι η συντριπτική τους πλειοψηφία τα τελευταία χρόνια προέρχεται από τρίτες χώρες. Ειδικότερα, το 2024 το 64% προερχόταν από τις λεγόμενες τρίτες χώρες κι ακολουθούσαν οι χώρες της ζώνης του ευρώ με 31% και οι χώρες της ΕΕ εκτός ζώνης του ευρώ με 5%.

Πηγή: *Τράπεζα Ελλάδας*

Σε σχέση με τα κράτη προέλευσης των ΞΑΕ στα ακίνητα στην πρώτη πεντάδα το 2024 βρίσκονταν τα εξής: Χονγκ Κονγκ με 338 εκατ. ευρώ (12,28%), Κύπρος με 319 εκατ. ευρώ (11,58%), Τουρκία με 293 εκατ. ευρώ (10,64%), Ελβετία μ 238 εκατ. ευρώ (8,65%) και Γερμανία με 162 εκατ. ευρώ (5,89%). Στο Διάγραμμα 9 παρουσιάζονται τα κράτη προέλευσης ΞΑΕ στα ακίνητα που αντιπροσώπευαν επενδύσεις άνω του 1%.

ΣΧΟΛΙΑ Ο.Κ.Ε. ΕΠΙ ΤΗΣ ΑΡΧΗΣ ΤΟΥ Ν/Σ

Σε μια περίοδο σημαντικών διεθνών ανακατατάξεων, με ισχυρές τάσεις επιστροφής σε ένα νέου τύπου μοντέλου προστατευτισμού σε παγκόσμια κλίμακα, η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αξιολογεί ως εξαιρετικά σημαντικές ορισμένες από τις πρόνοιες του νομοσχεδίου που σκοπό έχουν την προστασία της ελληνικής οικονομίας και την ενίσχυση της στρατηγικής της αυτονομίας, σε συνάρτηση με τις προτεραιότητες που θέτει η ΕΕ.

Αναμφισβήτητα, η ανάγκη ελέγχου των ξένων άμεσων επενδύσεων (ΞΑΕ) είναι κρίσιμη για την προστασία της εθνικής ασφάλειας, της δημόσιας τάξης και των στρατηγικών συμφερόντων μιας χώρας. Η Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ) και πολλές χώρες παγκοσμίως έχουν, όπως προαναφέρθηκε, θεσπίσει μηχανισμούς ελέγχου για να διασφαλίσουν ότι οι ξένες επενδύσεις δεν θα θέσουν σε κίνδυνο κρίσιμους τομείς.

Στην υπό συζήτηση Γνώμη, πλέον των όσων αναφέρονται, λαμβάνοντας υπόψη ότι ο Κανονισμός ΕΕ 2019/452 βρίσκεται σε διαδικασία αναθεώρησης, η Ο.Κ.Ε αξιολογεί ως σημαντικές τις πρόνοιες του Σ/Ν για τη θέσπιση Εθνικού Μηχανισμού και Πλαισίου Ελέγχου και των ΞΑΕ σε κρίσιμους και ευαίσθητούς τομείς για την εθνική ασφάλεια και τη δημόσια τάξη, καθώς και τη διάκριση μεταξύ ευαίσθητων και ιδιαίτερα ευαίσθητων τομέων της οικονομίας στους οποίους δύναται να πραγματοποιηθούν ξένες επενδύσεις.

Επιπρόσθετα, πρέπει να τονιστεί ότι το θεσμικό πλαίσιο για τις ξένες επενδύσεις στη χώρα πρέπει να λάβει υπόψη τόσο το μακροοικονομικό περιβάλλον, όσο και τις γεωπολιτικές προκλήσεις που σχετίζονται με τη θέση της χώρας στην Ανατολική Μεσόγειο και τη Βαλκανική, τον ενεργειακό χάρτη στην περιφέρεια όπως διαμορφώνεται καθώς και τις διπλωματικές σχέσεις με όμορα κράτη. Από την άλλη, υπάρχουν ισχυρά επιχειρήματα υπέρ ενός πλαισίου προσέλκυσης ξένων άμεσων επενδύσεων, όπως η συνεισφορά στην αύξηση του ΑΕΠ και της ανταγωνιστικότητας, η εισροή κεφαλαίων και η ενίσχυση του χρηματοπιστωτικού τομέα, η εισαγωγή καινοτομίας και η προσέλκυση υψηλά ειδικευμένου προσωπικού, τα οποία δεν μπορούν να αγνοούνται στο δημόσιο διάλογο.

Σταχυολογώντας τους σημαντικότερους λόγους για τον έλεγχο των ΞΑΕ, θα μπορούσαμε να επισημάνουμε τους εξής:

1) *Προστασία της εθνικής ασφάλειας, ασφάλειας δικαίου και έννομης τάξης*

Οι επενδύσεις σε στρατηγικούς τομείς, όπως οι τηλεπικοινωνίες, η ενέργεια και η άμυνα, μπορούν να επηρεάσουν την εθνική ασφάλεια, καθώς υπάρχει κίνδυνος απόκτησης ευαίσθητων δεδομένων ή πρόσβασης σε κρίσιμες υποδομές από αλλοδαπούς επενδυτές που μπορεί να έχουν δεσμούς με κυβερνήσεις τρίτων χωρών. Ενδεχομένως, ο αποτελεσματικός έλεγχος δυνητικά μπορεί να αποτρέψει ή να αμβλύνει τα ενδεχόμενα υβριδικών απειλών, κυβερνοεπιθέσεων κλπ.

2) *Διασφάλιση του δημόσιου συμφέροντος/ κοινωνικής ευημερίας*

Οι ΞΑΕ μπορεί να επηρεάσουν τομείς όπως ο κλάδος υγείας, οι υδάτινοι πόροι, οι μεταφορές και οι τεχνολογικές υποδομές, που είναι ζωτικής σημασίας για την κοινωνία και την εθνική οικονομία. Ο έλεγχος των επενδύσεων απαιτείται για να αποφευχθεί η απεμπόληση κοινωνικών δικαιωμάτων, η ιδιωτικοποίηση ή η εξάρτηση, ή προσπόριση οφέλους από ξένες οντότητες που δεν λειτουργούν προς όφελος του κοινού συμφέροντος.

3) *Αντιμετώπιση επιθετικών εξαγορών και αδιαφανών επενδυτικών πρακτικών*

Ορισμένες ξένες επενδύσεις δεν έχουν αμιγώς οικονομικό αλλά γεωπολιτικό υπόβαθρο, επιτρέποντας σε χώρες με μη δημοκρατικά ή αμφισβητούμενα δημοκρατικά καθεστώτα να επηρεάσουν τις οικονομικές και πολιτικές αποφάσεις άλλων κρατών. Σε περιόδους κρίσεων (π.χ. πανδημία, οικονομική ύφεση), εταιρείες στρατηγικής σημασίας γίνονται ευάλωτες σε εξαγορές από ξένους επενδυτές.

4) *Αποφυγή οικονομικής εξάρτησης από επιχειρήσεις τρίτων χωρών*

Αν και η χώρα μας επιθυμεί τη δραστηριοποίηση αλλοδαπών επιχειρήσεων, προκειμένου να ωφεληθεί από τη διεθνοποίηση της οικονομίας και την εισαγωγή καινοτομιών σε πλήθος τομέων, ενδεχομένως οι νεοφυείς εταιρείες που εξαγοράζονται από ξένους επενδυτές μπορεί να μεταφέρουν την παραγωγή, τους παραγωγικούς πόρους ή την τεχνογνωσία εκτός χώρας, αποδυναμώνοντας την

εγχώρια οικονομία. Ο έλεγχος των ΞΑΕ συμβάλλει στην προστασία της βιομηχανικής βάσης και των θέσεων εργασίας.

Η Ο.Κ.Ε. θεωρεί επί της αρχής θετική την υιοθέτηση και εφαρμογή ενός εθνικού πλαισίου για τον έλεγχο της προέλευσης των ΞΑΕ, υπογραμμίζει ωστόσο ότι το νομοσχέδιο θα πρέπει να λάβει πρόνοιες σχετικά με την ενίσχυση του μηχανισμού συνεργασίας με τα κράτη μέλη της ΕΕ, ενώ κρίσιμη είναι η στελέχωση των επιφορτισμένων υπηρεσιών με προσωπικό υψηλής ειδίκευσης, με διαφορετικές ελεγκτικές δεξιότητες (γνώση δικαίου ανταγωνισμού, φορολογίας, εμπορικών συναλλαγών, διεθνούς οικονομικού περιβάλλοντος και διπλωματίας).

Αξίζει επίσης μια αναφορά επί των προτάσεων αναθεώρησης του Συμβουλίου της ΕΕ (επί του παρόντος της Πολωνικής Προεδρίας) στα πεδία σχετικά με α) το ελάχιστο υποχρεωτικό πεδίο εφαρμογής των ελεγχόμενων επενδυτικών τομέων και β) των προθεσμιών αναδρομικού ελέγχου μιας ΞΑΕ.

α) Όσον αφορά στα προγράμματα ενωσιακού ενδιαφέροντος, δεδομένου ότι η νομική βάση μεταξύ του ΞΑΕ (FDI) και των έργων και προγραμμάτων ενωσιακού ενδιαφέροντος είναι διαφορετική, κατά την άποψη της Ο.Κ.Ε. θα πρέπει να λαμβάνεται υπόψη το γεγονός ότι οι οντότητες που συμμετέχουν σε τέτοια έργα και προγράμματα έχουν ήδη υποβληθεί σε υψηλό επίπεδο ελέγχου. Επιπλέον, κατά την άποψή μας, το πεδίο εφαρμογής του άρθρου 4 παρ. 4 φαίνεται να περιλαμβάνει όχι μόνο τους δικαιούχους της χρηματοδότησης, αλλά όλους τους συμμετέχοντες σε ένα χρηματοδοτούμενο έργο (συμπεριλαμβανομένων των υπεργολάβων και των υπεργολάβων αυτών). Μια τέτοια ρύθμιση διευρύνει κατά πολύ το πεδίο εφαρμογής του ελέγχου ΞΑΕ (FDI) και προτείνεται στα ενωσιακά προγράμματα και έργα να εφαρμόζεται μόνο για τους άμεσους δικαιούχους.

β) Όσον αφορά στη συμπερίληψη των 9 κρίσιμων τεχνολογιών, δεν αμφισβητείται η σημασία της κατηγοριοποίησης, ως μέρος του ελάχιστου πεδίου εφαρμογής του Κανονισμού, καθώς αναγνωρίζει ότι μπορεί να συντρέχουν ζητήματα εθνικής ασφαλείας με τις εν λόγω τεχνολογίες. Ωστόσο, με δεδομένο ότι οι εννέα τεχνολογίες που αναφέρονται έχουν πολύ μεγάλο εύρος δραστηριοτήτων, εκτιμούμε

ότι απαιτείται μεγαλύτερη εξειδίκευση των τεχνολογικών περιοχών οι οποίες θα εμπίπτουν στο ελάχιστο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού.

Επίσης όσον αφορά στη δυνατότητα αναδρομικού ελέγχου μίας επένδυσης τουλάχιστον 15 μήνες μετά την ολοκλήρωσή της, αυτεπάγγελτα (άρθρο 4, παρ 2), εκτιμάται ότι αυτό το χρονικό πλαίσιο δημιουργεί πρόσθετη αβεβαιότητα για τους επενδυτές και προτείνεται το διάστημα για την αυτεπάγγελτη διαδικασία να συντομευθεί σε λιγότερο από 15 μήνες.

Επιπρόσθετα, θα πρέπει να αποσαφηνιστούν ορισμένες αριθμητικές και εννοιολογικές ασάφειες, οι οποίες υφίστανται σε ορισμένα σημεία του σχεδίου νόμου και ενδεχομένως να δημιουργήσουν προβλήματα κατά την εφαρμογή του.

Τέλος, υπό το φως της επικείμενης ψήφισης του νέου Κανονισμού από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, απαιτείται η προσεκτική συμπερίληψη των σημαντικότερων νεώτερων διατάξεων κατά την εισαγωγή του προς ψήφιση στο Εθνικό Κοινοβούλιο.

ΘΕΣΕΙΣ ΕΠΙ ΤΩΝ ΑΡΘΡΩΝ

Άρθρο 1

Η Ο.Κ.Ε. καταθέτει πρόταση για βελτίωση διατύπωσης ώστε αυτή να είναι σύμφωνη με το περιεχόμενο των άρθρων και το συνοδευτικό του Σχεδίου Νόμου κείμενο Ανάλυσης Συνεπειών Ρύθμισης.

Κείμενο άρθρου στο Σχέδιο Νόμου:

Σκοπός του νόμου είναι η προστασία της ασφάλειας ή της δημόσιας τάξης από τον κίνδυνο που ενδέχεται να συνιστούν ορισμένες ξένες άμεσες επενδύσεις

Πρόταση: Σκοπός του νόμου είναι η εξασφάλισης της ευθυγράμμισης εθνικών μέτρων με το ενωσιακό δίκαιο ως προς την εφαρμογή του Κανονισμού (ΕΕ) 2019/452 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 19ης Μαρτίου 2019 (L 79/1) , όπως αυτός ισχύει και η θέσπιση εθνικού μηχανισμού ελέγχου των ξένων άμεσων

επενδύσεων (ΞΑΕ) διασφαλίζοντας την προστασία της ασφάλειας ή της δημόσιας τάξης από τον κίνδυνο που ενδέχεται να συνιστούν ορισμένες ΞΑΕ για τη χώρα.

Άρθρο 2

Η Ο.Κ.Ε. καταθέτει πρόταση για βελτίωση της διατύπωσης ώστε αυτή να αποτυπώνει με μεγαλύτερη σαφήνεια το αντικείμενο του παρόντος νόμου.

Κείμενο άρθρου στο Σχέδιο Νόμου με *πρόταση σε πλάγια γραφή*

Αντικείμενο του παρόντος νόμου είναι ~~η λήψη~~ *ο προσδιορισμός* μέτρων για την εφαρμογή του Κανονισμού (ΕΕ) 2019/452 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 19ης Μαρτίου 2019, για τη θέσπιση πλαισίου για τον έλεγχο των ξένων άμεσων επενδύσεων στην Ένωση (L 79/1) *, όπως αυτός ισχύει, καθώς* και η θέσπιση *και προσδιορισμός του πεδίου και τρόπου λειτουργίας του* εθνικού μηχανισμού για τον έλεγχο των ξένων άμεσων επενδύσεων για λόγους ασφάλειας ή δημόσιας τάξης.

Άρθρο 3

Με την εν λόγω διάταξη παρατίθενται ορισμοί και συγκεκριμένα οι έννοιες α) του «ξένου επενδυτή», β) της «εταιρείας-στόχου», γ) του «Μηχανισμού Ελέγχου», δ) της «Διυπουργικής Επιτροπής Ελέγχου Άμεσων Ξένων Επενδύσεων για λόγους ασφάλειας ή δημόσιας τάξης (Δ.Ε.Ε.Α.Ξ.Ε.)» και ε) της «ολοκλήρωσης επένδυσης».

Εν προκειμένω, δεν είναι αρκούντως σαφής ο υπό ε) ορισμός της «ολοκλήρωσης επένδυσης» διότι προϋποθέτει και βασίζεται στην ύπαρξη αναβλητικών αιρέσεων και όχι στην οριστικοποίηση συγχωνεύσεων ή εξαγορών υφιστάμενης επιχείρησης ή υλοποίησης greenfield investment.

Επιπλέον, η Ο.Κ.Ε. καταθέτει πρόταση για προσθήκη ορισμών παραθέτοντας τους υπάρχοντες ορισμούς του κειμένου του Κανονισμού, έτσι ώστε να επιτυγχάνεται κατανόηση του συνόλου των προβλέψεων του Σχεδίου Νόμου, σε συμφωνία με τον Κανονισμό.

Κείμενο άρθρου στο Σχέδιο Νόμου με *πρόταση σε πλάγια γραφή*

Για τους σκοπούς του παρόντος, ισχύουν οι ακόλουθοι ορισμοί:

1. Άμεση ξένη επένδυση[17]*: κάθε είδους επένδυση από ξένο επενδυτή η οποία αποσκοπεί στη δημιουργία ή τη διατήρηση σταθερών και άμεσων σχέσεων μεταξύ του ξένου επενδυτή και του επιχειρηματία ή της επιχείρησης στον οποίο ή στην οποία, ανάλογα με την περίπτωση, παρέχονται τα σχετικά κεφάλαια με σκοπό την άσκηση οικονομικής δραστηριότητας σε κράτος μέλος, συμπεριλαμβανομένων των επενδύσεων που καθιστούν δυνατή την πραγματική συμμετοχή στη διαχείριση ή στον έλεγχο εταιρείας που ασκεί οικονομική δραστηριότητα*

~~1~~*2*. Ξένος επενδυτής: το φυσικό ή νομικό πρόσωπο που προτίθεται να πραγματοποιήσει ή έχει πραγματοποιήσει άμεση ξένη επένδυση *στη χώρα* σύμφωνα με την παρ. 1 του άρθρου 2 του Κανονισμού (ΕΕ) 2019/452 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 19ης Μαρτίου 2019, για τη θέσπιση πλαισίου για τον έλεγχο των ξένων άμεσων επενδύσεων στην Ένωση (L 79) και προέρχεται:

α) από τρίτη χώρα ή

β) από κράτος μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης, εφόσον ελέγχεται *ή επηρεάζεται σημαντικά*, άμεσα ή έμμεσα, από φυσικό ή νομικό πρόσωπο που προέρχεται από τρίτη χώρα.

~~2~~*3*. Εταιρεία-στόχος: εταιρεία που έχει συσταθεί, ή πρόκειται να συσταθεί, βάσει του ελληνικού δικαίου ή κατ' άλλον τρόπο διέπεται από αυτό, στην οποία πρόκειται να πραγματοποιηθεί ή έχει ήδη πραγματοποιηθεί μία άμεση ξένη επένδυση, ή κοινή επιχείρηση με τη συμμετοχή ξένου επενδυτή.

4. Έλεγχος: διαδικασία βάσει της οποίας είναι δυνατή η αξιολόγηση, διερεύνηση, έγκριση, εξάρτηση από όρους, απαγόρευση ή αναστροφή άμεσης ξένης επένδυσης

~~3~~*5*. *Μηχανισμός ελέγχου*: οι διοικητικές απαιτήσεις, εκτελεστικές διατάξεις ή κατευθυντήριες γραμμές που καθορίζουν τους όρους, τις προϋποθέσεις και τις διαδικασίες για τον έλεγχο, *αξιολόγηση, διεύρυνση, έγκριση, εξάρτηση υπό όρους, απαγόρευση ή αναστροφή* των ξένων άμεσων επενδύσεων για λόγους ασφάλειας ή δημόσιας τάξης.

[17] Βλέπετε ταξινόμηση ΕΕ, https://trade.ec.europa.eu/access-to-markets/el/content/eidi-ependyseon

Άρθρα 4 και 6

Με τις εν λόγω διατάξεις τίθεται το πεδίο εφαρμογής του ΣΝ και τα κριτήρια υπαγωγής των ξένων άμεσων επενδύσεων σε έλεγχο για λόγους ασφαλείας ή δημόσιας τάξης. Καταρχάς, για λόγους ασφάλειας δικαίου, είναι απαραίτητη η διευκρίνιση για το εάν το ΣΝ αφορά και σε υφιστάμενες επενδύσεις, ήτοι ΞΑΕ που έχουν πραγματοποιηθεί στην Ελλάδα, όταν πληρούνται οι προϋποθέσεις του άρθρου 6, καθώς και ΞΑΕ που έχουν πραγματοποιηθεί σε άλλα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, οι οποίες υπόκεινται σε αξιολόγηση για λόγους ασφάλειας ή δημόσιας τάξης σύμφωνα με το άρθρο 11.2 του ΣΝ.

Επιπλέον, η προσθήκη του στοιχείου της «πρόθεσης επηρεασμού της διαχείρισης και του ελέγχου της επιχείρησης» στον ορισμό των «επενδύσεων χαρτοφυλακίου» είναι μάλλον προβληματικός, στο βαθμό που δεν ορίζονται αντικειμενικά κριτήρια. Τέλος, η εξαίρεση από το πεδίο εφαρμογής του ΣΝ των «νεοφυών επιχειρήσεων», δεν είναι ούτε σαφής (ελλείψει σχετικού ορισμού), αλλά ούτε και προδήλως σκόπιμη στο βαθμό τουλάχιστον που θέτει κριτήρια (αριθμός εργαζομένων και ετήσιος κύκλος εργασιών) τα οποία επί της αρχής δεν δύνανται να διασκεδάσουν λόγους ασφάλειας ή δημόσιας τάξης.

Επιπρόσθετα, η Ο.Κ.Ε. καταθέτει πρόταση για βελτίωση διατύπωσης χωρίς να περιορίζεται η ελεύθερη χρηματοοικονομική επένδυση χαρτοφυλακίου, αλλά λαμβάνοντας υπόψη ότι οι επενδύσεις και από-επενδύσεις πχ από εταιρείας χαρτοφυλακίου επηρεάζουν τις εισροές ΞΑΕ λόγω συνιστωσών ιδίων κεφαλαίων και χρέους στις οποίες μετέχουν. Επιπλέον οι δραστηριότητες εταιρειών επενδύσεων χαρτοφυλακίου υπάγονται στις ελεγχόμενες δραστηριότητες που συμπεριλαμβάνονται στην ετήσια έκθεση της ΕΕ βάσει του Κανονισμού.

Κείμενο άρθρου στο Σχέδιο Νόμου με *πρόταση σε πλάγια γραφή*

2. Από το πεδίο εφαρμογής του παρόντος εξαιρούνται:

α) Η απόκτηση εταιρικών τίτλων *από φυσικά πρόσωπα* που προορίζονται αποκλειστικά για χρηματοοικονομικές επενδύσεις, χωρίς πρόθεση *ή δυνατότητα*

επηρεασμού της διαχείρισης και του ελέγχου της επιχείρησης (επενδύσεις χαρτοφυλακίου).

β) Οι πράξεις αναδιάρθρωσης εντός ομίλου εταιρειών ή η συγχώνευση περισσότερων νομικών οντοτήτων σε ενιαία νομική οντότητα, υπό την προϋπόθεση ότι δεν αυξάνονται οι μετοχές *ή το ποσοστό ελέγχου και επιρροής* που κατέχουν αλλοδαποί επενδυτές ή η συναλλαγή δεν συνεπάγεται πρόσθετα δικαιώματα που έχουν ως αποτέλεσμα τη μεταβολή της πραγματικής συμμετοχής ενός ή περισσότερων ξένων επενδυτών στη διαχείριση ή τον έλεγχο της εταιρείας-στόχου.

γ) Οι επενδύσεις σε νεοφυείς επιχειρήσεις (για τις οποίες θα πρέπει να υπάρξει σαφής ορισμός), *πλην αυτών που ασχολούνται με τους τομείς νέας τεχνολογίας και ανάπτυξης ή χρήσης τεχνητής νοημοσύνης,* που απασχολούν λιγότερους από δέκα (10) υπαλλήλους και ο ετήσιος κύκλος εργασιών τους είναι χαμηλότερος των δύο εκατομμυρίων (2.000.000) ευρώ.

Άρθρο 5

Στο συγκεκριμένο άρθρο ορίζεται ότι η Β1 Διεύθυνση Σχεδιασμού Εξωστρέφειας και Συντονισμού Φορέων Εξωστρέφειας του Υπουργείου Εξωτερικών λειτουργεί ως Γραμματεία της Δ.Ε.Ε.Α.Ξ.Ε. και ως συντονιστής της διαδικασίας ελέγχου. Δεδομένης της πολυπλοκότητας των ρυθμίσεων για τον έλεγχο των επενδύσεων, των νομικών και οικονομικών συνθηκών που μεταβάλλονται δυναμικά, απαιτείται η στελέχωση ή και η συνεργασία της συγκεκριμένης διεύθυνσης του Υπουργείου Εξωτερικών με εξειδικευμένο προσωπικό που θα έχει κατάρτιση σε πλήθος θεμάτων φορολογικών, διεθνούς δικαίου και εξωτερικού εμπορίου.

Άρθρο 7

Με την εν λόγω διάταξη ορίζεται η διαδικασία υποβολής της αίτησης επενδυτή για υπαγωγή σε έλεγχο. Ακολούθως με την πρακτική άλλων κρατών-μελών, θα ήταν σκόπιμο να προβλεφθεί η υποχρέωση καταβολής διαχειριστικής αμοιβής από τον επενδυτή για την κάλυψη του διοικητικού κόστους της διεκπεραίωσης του ελέγχου του επενδυτικού του φακέλου.

Άρθρο 8

Με την εν λόγω διάταξη ορίζεται η διαδικασία ελέγχου από την Διυπουργική Επιτροπή Ελέγχου Άμεσων Ξένων Επενδύσεων για λόγους ασφάλειας ή δημόσιας τάξης (Δ.Ε.Ε.Α.Ξ.Ε.). Εν προκειμένω, ελλείπουν κριτήρια αναφορικά με πότε θα λαμβάνεται απόφαση περί απαλλαγής της ΞΑΕ από τον έλεγχο και πότε θα εκκινεί η διαδικασία διεξοδικής έρευνας της ΞΑΕ, και κατά συνέπεια καθιερώνεται πλήρης διακριτική ευχέρεια της Δ.Ε.Ε.Α.Ξ.Ε.

Άρθρο 15

Η Ο.Κ.Ε. καταθέτει πρόταση για αναδιαμόρφωση των ποσών διοικητικών προστίμων υπολογίζοντας α. τον ενδεχόμενο κίνδυνο της μη συμμόρφωσης με τη διαδικασία ελέγχου και β. τη σχέση με ένα πιθανό άμεσο κέρδος για τον ξένο επενδυτή όταν διακυβεύονται ζητήματα ασφαλείας ή δημόσιας τάξης. Προτείνεται συνεπώς η αναδιαμόρφωση των απειλούμενων διοικητικών προστίμων σε ένα τέτοιο πλαίσιο που να μην αποτελεί βέβαια λόγο που θα αποτρέπει έναν επενδυτή από μία επένδυση . *Η πρόταση συγκεκριμένου ποσού (π.χ. 20.000 – 100.000 ευρώ), δεν έχει ενσωματωθεί στο κάτωθι κείμενο, αλλά υπάρχει μόνο η υπογράμμιση του ποσού. Προτείνεται αυτό να προσδιοριστεί ανάλογα με το τι επιθυμεί η ΟΚΕ να πει.*

Κείμενο άρθρου στο Σχέδιο Νόμου με *υπογράμμιση των ποσών προς αναδιαμόρφωση.*

1. Εκτός των οριζόμενων στο άρθρο 14, σε βάρος ξένου επενδυτή επιβάλλεται διοικητικό πρόστιμο που ανέρχεται σε ποσό ύψους από πέντε χιλιάδες (5.000) ευρώ έως πενήντα χιλιάδες (50.000) ευρώ στις εξής περιπτώσεις:…»

Παράρτημα

Ο ορισμός των ελεγχόμενων ΞΑΕ στους αναφερόμενους στο Παράρτημα του ΣΝ τομείς της ενέργειας, μεταφορών, ψηφιακής υποδομής, άμυνας και εθνικής ασφάλειας, κυβερνοασφάλειας, τεχνητής νοημοσύνης, λιμενικών υποδομών, κρίσιμων υποθαλάσσιων υποδομών και τουριστικών υποδομών σε παραμεθόριες περιοχές, θα μπορούσε να διευρυνθεί, όπως έχουν πράξει άλλα κράτη-μέλη, ώστε να περιλαμβάνει και άλλους κρίσιμους τομείς. Για παράδειγμα, στην Ισπανία οι

ελεγχόμενες ΞΑΕ περιλαμβάνουν αυτές που δραστηριοποιούνται στον τομέα των μέσων ενημέρωσης, σε τεχνολογίες που αναπτύσσονται στο πλαίσιο έργων ή προγραμμάτων ιδιαίτερου ενδιαφέροντος για την Ισπανία, τα οποία περιλαμβάνουν εκείνα που έχουν λάβει δημόσια χρηματοδότηση από την ΕΕ ή την Ισπανία, τεχνολογίες στους τομείς της ενέργειας, του νερού, των τηλεπικοινωνιών, των χρηματοπιστωτικών και ασφαλιστικούς τομείς, την υγεία, τις μεταφορές και την ασφάλεια των τροφίμων, καθώς και τομείς οικονομικής δραστηριότητας με πρόσβαση ή έλεγχο ευαίσθητων πληροφοριών, συμπεριλαμβανομένων των προσωπικών δεδομένων, ειδικών δεδομένων για κρίσιμες υποδομές, βάσεων δεδομένων που σχετίζονται με την παροχή βασικών υπηρεσιών ή τομέων όπου απαιτείται εκτίμηση αντικτύπου για την προστασία δεδομένων, καθώς και σε κάθε άλλο τομέα δραστηριότητας που θα καθορίζει κατά καιρούς η ισπανική κυβέρνηση.

Τα ποσοστά που εμφανίζονται στο παράρτημα του Σχεδίου Νόμου αναφορικά με την υπαγωγή στον μηχανισμό ελέγχου μιας ΞΑΕ (αρχικό ποσοστό συμμετοχής της ΞΑΕ στην εταιρεία-στόχο ή μεταβολή) προσομοιάζουν με τη λειτουργία του μηχανισμού ελέγχου στα περισσότερα κράτη μέλη, αν και υπάρχουν κράτη μέλη που δεν επιτρέπουν ΞΑΕ σε ποσοστό συμμετοχής άνω του 49% της εταιρείας στόχου (Λετονία). Αρκετά κράτη μέλη περιλαμβάνουν στους ευαίσθητους τομείς αυτούς της απόκτησης γης – γεωργικών ή μη εκτάσεων άνω των 5 ή 10 εκταρίων (50 ή 100 στρεμμάτων). Σε πλήθος κρατών μελών οι τομείς ενέργειας, και ψηφιακής υποδομής υπάγονται στο σύνολό τους ή σε μέρος δραστηριοτήτων τους στους «ιδιαιτέρως ευαίσθητους τομείς» του εθνικού μηχανισμού ελέγχου (Αυστρία, Δανία, Εσθονία, Λιθουανία, Ολλανδία, Πολωνία, Ρουμανία).

ΓΕΝΙΚΕΣ ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ Ο.Κ.Ε. ΓΙΑ ΤΙΣ ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ ΕΛΕΓΧΟΥ ΤΩΝ ΞΑΕ

Η Ο.Κ.Ε. υποστηρίζει ότι η αποτελεσματική εφαρμογή του Κανονισμού συνδέεται με την ανάγκη της χώρας να προσελκύει σε σταθερή βάση επενδύσεις υψηλής προστιθέμενης αξίας που συμβάλλουν στη βιώσιμη ανάπτυξη, την αύξηση της παραγωγικότητας και τη μεταφορά τεχνολογίας.

Αξιολογώντας τις θέσεις των κοινωνικών εταίρων και των εκπροσώπων των φορέων της κοινωνίας των πολιτών επί του θέματος, η Ο.Κ.Ε. επισημαίνει ότι:

- Οι στρατηγικοί τομείς της ελληνικής οικονομίας, όπως ενδεικτικά είναι ο τομέας άμυνας, ασφάλειας, αλλά και ναυτιλίας θα πρέπει να ενισχυθούν περαιτέρω τεχνολογικά αλλά και σε επίπεδο εγχώριου ανθρώπινου δυναμικού, ώστε να αντιμετωπίσουν σύγχρονους κινδύνους που σχετίζονται με τις γεωπολιτικές επιβουλές, τους υβριδικούς πολέμους, και άλλους κοινωνικούς και εθνικούς κινδύνους.
- Η αγορά ακινήτων, οι τομείς των κατασκευών και της ανάπτυξης/ διαχείρισης ακινήτων πρέπει να επαναρρυθμιστούν μέσα από ένα νέο θεσμικό πλαίσιο ώστε να εμπεδώσουν το αίσθημα εθνικής ασφάλειας στις παραμεθόριες περιοχές και της κοινωνικής ασφάλειας στα μεγάλα αστικά κέντρα, όπου το πρόβλημα της στέγασης και αξιοπρεπούς διαβίωσης παραμένει σημαντικό πρόβλημα για τα νοικοκυριά[18].
- Διακριτή πολιτική θα πρέπει να ασκηθεί σχετικά με την ενίσχυση του παραγωγικού ρόλου της ελληνικής βιομηχανίας, με έμφαση στην προστασία των ευρεσιτεχνιών, της καινοτομίας και των κρίσιμων πρώτων υλών που απαιτούνται για την απρόσκοπτη λειτουργία του τομέα με όρους βιώσιμης ανάπτυξης.
- Υπό το πρίσμα των νέων διεθνών εξελίξεων και τεχνολογικών αλλαγών, μέσα από την επίδραση της τεχνητής νοημοσύνης, θα πρέπει να αναπτυχθεί μια στέρεη μακροπρόθεσμη ελληνική στρατηγική που θα αφορά τον τομέα επικοινωνιών και των μέσων ενημέρωσης, ώστε να προστατεύονται τα κρίσιμα δεδομένα της χώρας και να αποτρέπεται ο κίνδυνος εξωτερικής επιβουλής που δυνητικά θα ήταν απειλή ακόμη και για τη δημοκρατία, τους θεσμούς, το κράτος δικαίου στη χώρα.
- Ο τομέας ενέργειας, καθώς και ο αγροδιατροφικός τομέας πρέπει να ενισχυθούν μέσα από σχήματα της εγχώριας παραγωγής ενέργειας και τροφίμων, ώστε να μειωθεί η εξάρτηση από τρίτες χώρες. Επομένως, οι

[18] Βλέπετε σχετική γνώμη Ο.Κ.Ε. «Προκλήσεις και προοπτικές διασφάλισης οικονομικά προσιτής και βιώσιμης στέγασης στην Ελλάδα - Γνώμη Πρωτοβουλίας», https://oke.gr/el/opinions-in-progress

επενδύσεις σε αυτούς τους τομείς είναι αναμφίβολα στρατηγικής σημασίας και θα πρέπει να αναπτυχθούν ισόρροπα.

- Ο χρηματοοικονομικός τομέας επίσης θα πρέπει να λειτουργήσει αποτελεσματικότερα ως προς τον έλεγχο διαρροής κεφαλαιακών ροών, δια της παρακολούθησης των άμεσων, αλλά και έμμεσων (τριγωνικών) συναλλαγών, καθώς και της διαρροής ή εισροής κεφαλαίων από φορολογικούς παραδείσους.
- Η αξιολόγηση και ο έλεγχος των επενδύσεων θα πρέπει να λαμβάνει υπόψη τις διακηρυκτικές αρχές της ΕΕ περί περιβαλλοντικά και κοινωνικά βιώσιμης οικονομίας (στη βάση της Πράσινης Συμφωνίας), του δίκαιου εμπορίου και της προστασίας της εργασίας.

Τέλος, η Ο.Κ.Ε. υπογραμμίζει την ανάγκη για τη θεσμοθέτηση και αξιοποίηση μηχανισμών συμμετοχής των κοινωνικών εταίρων και των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών στην πολιτική και τον έλεγχο των ξένων άμεσων επενδύσεων τόσο σε επίπεδο ΕΕ όσο και σε εθνικό επίπεδο, διασφαλίζοντας τη διαφάνεια και την ενσωμάτωση στη διαδικασία αξιολόγησης.