

## **CORONAVIRUS OVERCOMING THE DIFFICULTIES**

# **INVESTIMENTI ESTERI DIRETTI. NUOVI ORIENTAMENTI DELLA COMMISSIONE DI FRONTE ALL'EMERGENZA CORONAVIRUS**

DE BERTI JACCHIA FRANCHINI FORLANI  
STUDIO LEGALE

L'Unione Europea dispone di una delle discipline più aperte al mondo in materia di investimenti ed è la principale destinataria mondiale degli investimenti esteri diretti (*Foreign Direct Investment*, FDI), con *stock* detenuti da investitori di Paesi terzi pari a circa 6 295 miliardi di euro nel 2017<sup>1</sup>. Tuttavia, la rapida diffusione del *coronavirus* ha reso necessario bilanciare questa storica politica di apertura con adeguati meccanismi di controllo. A tale scopo, in data 25 marzo 2020 la Commissione ha pubblicato degli orientamenti<sup>2</sup> per preservare le imprese e le attività critiche europee in un periodo di crisi per la salute pubblica e di conseguente vulnerabilità economica.

Per FDI si intende un investimento di qualsiasi tipo da parte di un investitore estero volto a stabilire o mantenere legami durevoli e diretti tra il primo e l'imprenditore o l'impresa di cui è messo a disposizione il capitale al fine di esercitare un'attività economica in uno Stato Membro<sup>3</sup>. Il controllo sui FDI è stato introdotto nel marzo 2019 tramite il Regolamento (UE) 2019/452<sup>4</sup>, che ha istituito per la prima volta un meccanismo europeo per coordinare il controllo degli investimenti esteri che possono incidere sulla sicurezza e sull'ordine pubblico dell'Unione e dei suoi Stati Membri. Più particolarmente, gli Stati Membri possono istituire dei meccanismi di controllo ed adottare le misure necessarie per impedire ad un investitore straniero di acquisire il controllo di un'impresa se tale acquisizione comporta una minaccia alla loro sicurezza o all'ordine pubblico<sup>5</sup>. Nelle loro

---

<sup>1</sup> Per una panoramica dettagliata della situazione relativa agli investimenti esteri diretti nell'Unione si veda il seguente [LINK](#).

<sup>2</sup> Com. Comm. C(2020) 1981 final del 25.03.2020, *Guidance to the Member States concerning foreign direct investment and free movement of capital from third countries, and the protection of Europe's strategic assets, ahead of the application of Regulation (EU) 2019/452 (FDI Screening Regulation)*.

<sup>3</sup> Regolamento (UE) 2019/452 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 marzo 2019, che istituisce un quadro per il controllo degli investimenti esteri diretti nell'Unione, *GUUE L 79I del 21.03.2019*. L'articolo 2 del Regolamento, intitolato "Definizioni", al numero 1) dispone: "... Ai fini del presente regolamento si intende per:

1) «investimento estero diretto», un investimento di qualsiasi tipo da parte di un investitore estero inteso a stabilire o mantenere legami durevoli e diretti tra l'investitore estero e l'imprenditore o l'impresa cui è messo a disposizione il capitale al fine di esercitare un'attività economica in uno Stato membro, compresi gli investimenti che consentono una partecipazione effettiva alla gestione o al controllo di una società che esercita un'attività economica...".

<sup>4</sup> Per ulteriori informazioni si veda il seguente [LINK](#).

<sup>5</sup> L'articolo 3 del Regolamento 2019/452, intitolato "Meccanismi di controllo degli Stati membri", ai paragrafi 1-2 dispone: "... Conformemente al presente regolamento, gli Stati membri possono mantenere, modificare o adottare meccanismi per controllare gli investimenti esteri diretti nel loro territorio per motivi di sicurezza o di ordine pubblico.

valutazioni, gli Stati Membri possono prendere in considerazione diversi elementi quali, tra gli altri, gli effetti potenziali del FDI su infrastrutture critiche quali i trasporti, le comunicazioni e, segnatamente, la salute<sup>6</sup>.

Poiché l'emergenza *coronavirus* aumenta i rischi legati ai tentativi di procurarsi maggiori capacità sanitarie (come ad esempio per la produzione di attrezzature mediche) e industrie di settore (come ad esempio istituti di ricerca) attraverso i FDI, è necessario assicurarsi che questi ultimi non abbiano un impatto negativo sulla capacità dell'Unione di garantire le esigenze sanitarie dei suoi cittadini. La Commissione, pertanto, invita in primo luogo gli Stati Membri che già dispongono di meccanismi di controllo<sup>7</sup> a prendere in specifica considerazione tali rischi ed a sfruttare appieno gli strumenti a loro disposizione per prevenire i flussi di capitali da Paesi terzi che potrebbero compromettere la sicurezza o l'ordine pubblico dell'Unione. In secondo luogo, la Commissione invita gli Stati che attualmente ne sono sprovvisti ad istituire un meccanismo di controllo completo e ad adottare le misure più adatte per far fronte ai casi in cui l'acquisizione o il controllo di una determinata impresa, infrastruttura o tecnologia da parte di un investitore estero potrebbe risultare dannosa per gli interessi dell'Unione.

Infine, per quanto riguarda i movimenti di capitali, la Commissione richiama le circostanze specifiche che possono giustificare restrizioni alla loro libera circolazione<sup>8</sup> per l'acquisizione di partecipazioni ai sensi del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea (TFUE), quali ad esempio una grave minaccia<sup>9</sup> per il funzionamento dell'Unione economica e monetaria (UEM)<sup>10</sup> o un'improvvisa crisi nella bilancia dei pagamenti<sup>11</sup>.

27 marzo 2020

---

*Le norme e le procedure connesse ai meccanismi di controllo, compresi i termini temporali pertinenti, devono essere trasparenti e non operano discriminazioni tra paesi terzi. Gli Stati membri stabiliscono in particolare le circostanze che danno luogo al controllo, i motivi del controllo e le regole procedurali dettagliate applicabili...*

<sup>6</sup> L'articolo 4 del Regolamento 2019/452, intitolato "Fattori che possano essere presi in considerazione dagli Stati membri e dalla Commissione", al paragrafo 1, lettera a) dispone: "... Nel determinare se un investimento estero diretto possa incidere sulla sicurezza o sull'ordine pubblico, gli Stati membri e la Commissione possono prendere in considerazione i suoi effetti potenziali, tra l'altro, a livello di:

a) infrastrutture critiche, siano esse fisiche o virtuali, tra cui l'energia, i trasporti, l'acqua, la salute, le comunicazioni, i media, il trattamento o l'archiviazione di dati, le infrastrutture aerospaziali, di difesa, elettorali o finanziarie, e le strutture sensibili, nonché gli investimenti in terreni e immobili fondamentali per l'utilizzo di tali infrastrutture..."

<sup>7</sup> Per ulteriori informazioni si veda il seguente [LINK](#).

<sup>8</sup> L'articolo 63 TFUE dispone: "... Nell'ambito delle disposizioni previste dal presente capo sono vietate tutte le restrizioni ai movimenti di capitali tra Stati membri, nonché tra Stati membri e paesi terzi.

Nell'ambito delle disposizioni previste dal presente capo sono vietate tutte le restrizioni sui pagamenti tra Stati membri, nonché tra Stati membri e paesi terzi..."

<sup>9</sup> L'articolo 66 TFUE dispone: "... Qualora, in circostanze eccezionali, i movimenti di capitali provenienti da paesi terzi o ad essi diretti causino o minaccino di causare difficoltà gravi per il funzionamento dell'Unione economica e monetaria, il Consiglio, su proposta della Commissione e previa consultazione della Banca centrale europea, può prendere nei confronti di paesi terzi, e se strettamente necessarie, misure di salvaguardia di durata limitata, per un periodo non superiore a sei mesi..."

<sup>10</sup> L'UEM è un processo che mira ad armonizzare le politiche economiche e monetarie degli Stati Membri con l'obiettivo ultimo della creazione di una moneta unica. Più particolarmente, l'UEM è stata realizzata in 3 fasi. La fase 1 (1990-1993) prevedeva la libera circolazione dei capitali tra i paesi dell'Unione, il rafforzamento del coordinamento delle politiche economiche e l'intensificazione della cooperazione tra banche centrali. La fase 2 (1994-1998) disponeva la convergenza delle politiche economiche e monetarie degli Stati Membri e la creazione della Banca centrale europea (BCE). Infine, la terza fase (1999- oggi) prevedeva la fissazione irrevocabile dei tassi di cambio e l'introduzione della moneta unica sui mercati dei cambi e per i pagamenti elettronici.

<sup>11</sup> L'articolo 144 TFUE al paragrafo 1 dispone: "... In caso di improvvisa crisi nella bilancia dei pagamenti e qualora non intervenga immediatamente una decisione ai sensi dell'articolo 143, paragrafo 2, uno Stato membro con deroga può adottare, a titolo conservativo, le misure di salvaguardia necessarie. Tali misure devono provocare il minor turbamento possibile nel funzionamento del mercato interno e non andare oltre la portata strettamente indispensabile a ovviare alle difficoltà improvvise manifestatesi..."

I nostri contributi di informazione e aggiornamento sulla crisi del Covid-19 e sulle sue implicazioni sono uno sforzo collettivo dello Studio ed una iniziativa di servizio. Per sottolinearlo, gli autori hanno rinunciato ad indicare il proprio nome in calce ai singoli lavori. Il presente articolo ha esclusivamente finalità informative e non costituisce parere legale.

*Our contributions of information and update on the Covid-19 crisis and its implications constitute a collective effort of the Firm and an initiative of service. For such reason, the authors decided not to sign individually their works and articles.  
This article is exclusively for information purposes, and should not be considered as legal advice.*

#### MILANO

Via San Paolo, 7 · 20121 Milano, Italia  
T. +39 02 72554.1 · F. +39 02 72554.400  
milan@dejalex.com

#### ROMA

Via Vincenzo Bellini, 24 · 00198 Roma, Italia  
T. +39 06 809154.1 · F. +39 06 809154.44  
rome@dejalex.com

#### BRUXELLES

Chaussée de La Hulpe 187 · 1170 Bruxelles, Belgique  
T. +32 (0)26455670 · F. +32 (0)27420138  
brussels@dejalex.com

#### MOSCOW

Ulitsa Bolshaya Ordynka 37/4 · 119017, Moscow, Russia  
T. +7 495 792 54 92 · F. +7 495 792 54 93  
moscow@dejalex.com