

**А. Задоя,**  
*доктор економічних наук, професор,*  
*Університет імені Альфреда Нобеля, м. Дніпро (Україна)*

## **МОНІТОРИНГ ІНОЗЕМНИХ ІНВЕСТИЦІЙ У КОНЦЕПЦІЇ ВІДКРИТОЇ СТРАТЕГІЧНОЇ АВТОНОМІЇ ЄС<sup>2</sup>**

### **Анотація**

У доповіді досліджується політика моніторингу та скринінгу прямих іноземних інвестицій у контексті реалізації концепції відкритої стратегічної автономії Європейського Союзу. Показано, що посилення гео економічної конкуренції, зростання ролі інвестицій як інструмента політичного та технологічного впливу, а також зміна характеру трансатлантичних відносин зумовили перегляд підходів ЄС до економічної безпеки. Особливу увагу приділено аналізу Регламенту ЄС 2019/452, який створив рамковий механізм скринінгу прямих іноземних інвестицій, а також додаткових інструментів, що доповнюють його функціонування, зокрема Антипримусового інструмента та Регламенту щодо іноземних субсидій.

На основі офіційних звітів Європейської Комісії проаналізовано практичні результати застосування механізму скринінгу, зокрема його вплив на якість інвестиційних потоків, рівень прозорості інвесторів та захист стратегічних секторів економіки. Виявлено ключові проблеми функціонування системи, серед яких неоднорідність процедур у державах-членах, різний рівень інституційної спроможності та правові суперечності з принципом свободи руху капіталу.

---

<sup>2</sup> Доповідь підготовлена у рамках реалізації міжнародного проєкту «Висвітлення нової архітектури європейської безпеки у викладанні та наукових дослідженнях» № 101126795 – EuSANU – ERASMUS-JMO-2023-HEI-TCH-RSCH



**Co-funded by  
the European Union**

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency. Neither the European Union nor the granting authority can be held responsible for them.

Фінансується Європейським Союзом. Проте висловлені погляди та думки належать лише автору(ам) і не обов'язково відображають погляди Європейського Союзу чи Європейського виконавчого агентства з питань освіти та культури. Ні Європейський Союз, ні грантодавець не можуть нести за них відповідальність.

Окремий акцент зроблено на можливостях використання європейського досвіду скринінгу прямих іноземних інвестицій в Україні в умовах війни та післявоєнного відновлення. Обґрунтовано доцільність формування національної системи скринінгу, яка поєднуватиме відкритість для інвестицій із ефективною оцінкою безпекових ризиків та сприятиме зміцненню економічного суверенітету держави.

***Ключові слова: відкрита стратегічна автономія, прямі іноземні інвестиції, скринінг інвестицій, економічна безпека, Європейський Союз, стратегічні сектори, економічний суверенітет, Україна.***

### **Abstract**

The report examines the policy of monitoring and screening of foreign direct investments in the context of the implementation of the concept of open strategic autonomy of the European Union. It is shown that the strengthening of geo-economic competition, the growing role of investment as an instrument of political and technological influence, as well as the changing nature of transatlantic relations have led to a review of the EU's approaches to economic security. Particular attention is paid to the analysis of EU Regulation 2019/452, which created a framework mechanism for screening foreign direct investments, as well as additional instruments that complement its functioning, in particular the Anti-Coercive Instrument and the Foreign Subsidies Regulation.

Based on official reports of the European Commission, the practical results of the application of the screening mechanism are analyzed, in particular its impact on the quality of investment flows, the level of investor transparency and the protection of strategic sectors of the economy. Key problems in the functioning of the system are identified, including the heterogeneity of procedures in the Member States, different levels of institutional capacity and legal contradictions with the principle of free movement of capital.

Special emphasis is placed on the possibilities of using the European experience of screening foreign direct investments in Ukraine in the context of war and post-war reconstruction. The feasibility of forming a national screening system that would combine openness to investments with effective assessment of security risks and contribute to strengthening the economic sovereignty of the state is substantiated.

***Keywords: open strategic autonomy, foreign direct investments, investment screening, economic security, European Union, strategic sectors, economic sovereignty, Ukraine.***

## **Вступ**

Тривалий час Європа знаходилась ніби в тіні США. Саме Сполучені Штати Америки взяли на себе основний тягар відповідальності за безпеку європейських країн через активну участь у НАТО. США були ключовим економічним партнером: зовнішньоторговельний оборот був найбільший саме з цією країною, основа частина закордонних інвестицій теж надходила із-за океану. Європа в цілому і ЄС, зокрема, сприймалися не як важливий самостійний гравець у світовій економіці та міжнародній політиці, а як союзник США. Однак уже за першої президентської каденції Д. Трампа ситуація почала змінюватися. З деяких питань світової політики та економіки позиції США та ЄС перестали співпадати. Це легко помітити, наприклад, за результатами голосувань в ООН, де резолюції, які підтримують країни ЄС, викликають спротив з боку США. Змінилося й ставлення США до ЄС. Зараз його уже важко назвати партнерським. Це знайшло прояв і у ставленні до НАТО, і у тарифній політиці, і у питаннях війни в Україні...

Усвідомлення європейцями необхідності набуття більшої суб'єктності у міжнародних відносинах почало формуватися у другій половині десятих років XXI століття. У 2021 р. була прийнята концепція «відкритої стратегічної автономії» – Open Strategic Autonomy (OSA), яка має за мету послідовно розширити інструментарій захисту внутрішнього ринку від ризиків, пов'язаних із зовнішніми економічними впливами [1]. Зокрема, особливу увагу в цій стратегії приділено моніторингу та контролю іноземних інвестицій, що можуть впливати на безпеку та суспільний порядок Союзу. Зростання гео економічної конкуренції, використання інвестицій як інструмента політичного та технологічного тиску, а також збільшення обсягу поглинань європейських компаній державними або пов'язаними з урядами інвесторами після 2015–2018 рр. створили необхідність формування системної політики скринінгу.

**Метою** нашого дослідження є аналіз механізмів моніторингу іноземних інвестицій у ЄС, їх ролі у реалізації відкритої стратегічної автономії та напрямків подальшого вдосконалення з огляду на нові виклики економічної безпеки. Розуміння цих процесів дозволить виробити ефективну політику для українського бізнесу, який має намір розширювати свою присутність на європейських ринках.

## **Виклад основного матеріалу**

Як витікає з Комунікації Європейської Комісії «Trade Policy Review – An Open, Sustainable and Assertive Trade Policy» (2021) [1], відкритість для глобальної торгівлі та інвестицій має поєднуватися з інструментами

захисту критичної інфраструктури, технологій та ланцюгів доданої вартості. Відмінність відкритої стратегічної автономії (OSA) від традиційних протекціоністських підходів полягає в прагненні зберегти привабливість європейського ринку для інвесторів, одночасно зменшуючи залежність від вразливих чи політично ризикованих джерел.

Іноземні інвестиції у стратегічні активи, такі як енергетика, телекомунікації, напівпровідники, біотехнології чи виробництво військового призначення, дедалі частіше розглядаються як фактор потенційного впливу на економічний суверенітет ЄС. Саме тому механізм скринінгу став одним з ключових елементів реалізації OSA.

Базовим документом, який описує механізм скринінгу є Регламент ЄС 2019/452 [2]. У відповідності до нього були запроваджені спільні критерії оцінки ризику, які мають використовувати усі країни-члени ЄС. До таких критеріїв віднесено: а) вплив на безпеку; б) контроль над критичною інфраструктурою; в) доступ до чутливих даних; г) участь державних структур третіх країн. Документ також визначає, які з іноземних інвестицій підпадають під скринінг. Країни мають координувати свої дії між собою (обмін інформацією про інвесторів та транзакції) та з Європейською Комісією. Однак важливо зазначити, що позиція Європейської Комісії має лише рекомендаційний характер: кінцеве рішення приймають країни-члени ЄС.

Як зазначається у щорічному звіті Європейської Комісії, опублікованому у жовтні 2025 р., за 2024 р. по усьому ЄС національні органи скринінгу прямих іноземних інвестицій здійснили перевірку 3136 транзакцій або шляхом повідомлення, або через виклик національного органу. З усіх транзакцій, які були офіційно перевірені 86% були безумовно дозволені; 9% були дозволені з певними умовами; 4% були відкликани та 1% були заборонені. Таким чином, лише кожна двадцята транзакція не була здійснена. Слід підкреслити, що цей показник залишається стабільним протягом останніх трьох років. Дещо вищим (9%) він був лише у першому році запровадження скринінгу (2020 р.). У наступні роки інвестора більш чітко враховують вимоги ЄС до прямих іноземних інвестицій, а тому відмов стало менше [3].

Також звіт містить перелік факторів, які використовувалися для оцінки критичності виробничого сектору під час оглядів прямих іноземних інвестицій. Ці фактори були такими: критичні технології (49%), критична інфраструктура (26%), постачання критично важливих ресурсів (20%) та доступ до конфіденційної інформації (5%), включаючи персональну інформацію [3].

В останні роки ЄС доповнив регламент 2019/452 низкою додаткових механізмів, які розширюють можливості моніторингу та

управління інвестиційними ризиками. Так, у 2023 р. був запроваджений Антипримусовий інструмент – Anti-Coercion Instrument (ACI). Він дозволяє ЄС реагувати на економічний примус третіх країн, який може включати маніпуляції інвестиційними потоками з політичних мотивів. Хоча ACI не є класичним механізмом скринінгу, він дає змогу протидіяти політично вмотивованим інвестиційним обмеженням або тиску на європейські компанії. Як заявлено у документі, «Економічний примус, спрямований проти Європейського Союзу або держави-члена ЄС, може впливати на будь-яку сферу політики та може набувати форми законодавства чи інших формальних чи неформальних дій чи бездіяльності» [4].

У тому ж році набув чинності ще один Регламент ЄС 2022/2560 «Про іноземні субсидії, що спотворюють внутрішній ринок». Цей інструмент дає змогу розслідувати злиття та поглинання, якщо учасники ринку отримують суттєві державні субсидії з третіх країн, що спотворюють конкуренцію. Він істотно підсилює моніторинг транзакцій, які формально можуть не підпадати під FDI Screening, але несуть ризики для внутрішнього ринку [5].

Одночасно з моніторингом вхідних потоків Європейський Союз намагається певним чином відслідковувати й вихідні інвестиції, що спрямоване на запобігання витоку критичних технологій до стратегічних конкурентів. У червні 2023 р. Комісія представила Joint Communication on European Economic Security, де вперше окреслено необхідність такого інструмента. На думку Європейської комісії, «хоча ЄС та його держави-члени вже перевіряють прямі іноземні інвестиції в ЄС та контролюють експорт технологій подвійного використання за межі ЄС, наразі немає жодної перевірки інвестицій, що виходять з ЄС до третіх країн» [6]. Наразі цей документ не прийнятий, але тривають активні консультації щодо його поступового запровадження.

Результати перших років скринінгу прямих іноземних інвестицій до ЄС неоднозначно оцінюються дослідниками. Перш за все, вони звертають увагу на необхідності гармонізації політики відкритості ринку і захисту стратегічних секторів. Механізм скринінгу – це не лише технічний інструмент, але й політично-правова конструкція, що віддзеркалює актуальні геополітичні настрої і виклики [7].

Ще однією проблемою є різний підхід до скринінгу у різних країнах-членах ЄС. Є серйозні розбіжності у критеріях оцінки та ресурсах, які держави виділяють на процес скринінгу, що ускладнює ефективну кооперацію. Наявний механізм створює важливі можливості для інформаційного обміну, але ще не може повністю вирішити

проблеми єдиного підходу до стратегічно важливих секторальних інвестицій [8].

На думку автор дослідження [9], Регламент створив новий правовий інструмент, який дозволяє державам-членам і Комісії впливати на прийняття рішень щодо стратегічних інвестицій. Разом з тим, існують суттєві правові суперечності, зокрема, у взаємодії з нормами про свободу руху капіталу в межах Союзу. Практичне застосування механізму потребує високого рівня координації, інакше існує ризик суперечностей між національними і наднаціональними підходами.

Досить часто у дослідженнях звертають увагу на деяку розмитість тлумачення тих чи інших понять, що залишає коридор свободи при їх тлумаченні та створює додаткові проблеми при практичному застосуванні [7].

Однак, як би там не було, досвід країн-членів ЄС свідчить, що система скринінгу не обмежує інвестиційний потік, а підвищує його якість. Як наслідок застосування скринінгу в ЄС в останні роки спостерігається:

- зменшення кількості ризикових угод у сферах критичної інфраструктури та високих технологій;
- зростання прозорості інвесторів, особливо з державним капіталом третіх країн;
- удосконалення координації політики безпеки на рівні ЄС через обмін інформацією;
- зменшення кількості випадків поглинання високотехнологічних компаній інвесторами, пов'язаними з урядами третіх країн, що було характерним напередодні запровадження скринінгу.

Серед типових проблем, які Європейській Комісії та країнам-членам ЄС потрібно буде вирішувати у найближчі роки слід виділити неоднорідність процедур між державами-членами, тривалі строки розгляду, відсутність уніфікованих підходів до оцінки впливу на економічну безпеку, а також недостатня інтегрованість із промисловою політикою ЄС.

Європейський досвід скринінгу прямих іноземних інвестицій є для України не лише нормативним орієнтиром у процесі євроінтеграції, а й практичним інструментом підвищення економічної та національної безпеки в умовах війни та післявоєнного відновлення. Україна розраховує на значне залучення іноземних інвестицій у повоєнний період. Однак при цьому необхідно поєднувати економічну доцільність іноземного інвестування з дотриманням безпекових вимог. Ймовірніше за все, необхідно буде прийняти спеціальний закон про скринінг прямих