

ЗАХИСТ БЕЗ ІЗОЛЯЦІЇ

Скринінг інвестицій як елемент економічної безпеки України



РАДА
ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ
УКРАЇНИ



МІЖНАРОДНИЙ
ФОНД
ВІДРОДЖЕННЯ

ЗМІСТ

СТИСЛИЙ ЗМІСТ	3
ВСТУП	5
РОЗДІЛ 1. КОРОЗИЙНИЙ КАПІТАЛ У СИСТЕМІ ГІБРИДНИХ ЗАГРОЗ ДЛЯ УКРАЇНИ	8
1.1. Економічно-безпекова ситуація в Україні	8
1.2. Історія проникнення корозійного капіталу в Україні	11
1.3. Попередні спроби протидії проникненню корозійного капіталу	14
РОЗДІЛ 2. СКРИНІНГ ПРЯМИХ ІНОЗЕМНИХ ІНВЕСТИЦІЙ: КОНЦЕПТУАЛЬНА РАМКА	18
2.1. Скринінг ПІІ як інструмент економічної безпеки: функції, межі та ключові дилеми	18
2.2. Регуляції ЄС та основні принципи скринінгу інвестицій	21
2.3. Ризики, пов'язані з іноземними інвестиціями	22
РОЗДІЛ 3. ОСНОВНІ ПАРАМЕТРИ СКРИНІНГУ: МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ	26
3.1. Галузі	27
3.2. Уповноважений орган	28
3.3. Мінімальний грошовий поріг транзакції	29
3.4. Типи транзакцій	30
3.5. Порядок початку скринінгу	31
3.6. Строки розгляду	32
3.7. Збори і штрафи	34
3.8. Публічність процесу	36
3.9. Методична підтримка, консультаційна взаємодія та звітність	37
3.10. Необхідність скринінгу при реорганізації та внутрішньогрупових транзакціях	38
3.11. Суб'єкт подання заявки	39
3.12. Можливість погодження правочину з умовами	40
3.13. Можливість оскарження	41
РОЗДІЛ 4. РЕКОМЕНДАЦІЇ	44
4.1. Рекомендовані принципи скринінгу	44
4.2. Рекомендовані зміни до теперішнього проєкту закону	51

СТИСЛИЙ ЗМІСТ

Україна підходить до впровадження скринінгу прямих іноземних інвестицій в умовах унікального поєднання безпекових і економічних викликів. З одного боку, країна протистоїть військовій агресії РФ, а з іншого — постійному гібридному впливу, зокрема через **корозійний капітал**. Такий інструмент історично використовувався Росією для експлуатації стратегічних ресурсів для власних потреб та навмисного знищення конкурентних галузей, а також забезпечував ресурси для інших гібридних операцій.

Повномасштабне вторгнення загостило ці ризики для низки секторів, передусім оборонно-промислового комплексу, які одночасно швидко розвиваються, потребують приватного капіталу та є критичними для національної безпеки. Водночас, ці сектори становлять пряму загрозу для противників України, а тому стають цілями не лише конвенційних атак, а й недобросовісних інвесторів.

Вже зараз Україна потребує приватного іноземного капіталу для відбудови та компенсації економічних збитків, які неможливо покрити виключно внутрішнім ресурсом або міжнародною допомогою. Водночас, **припинення активної фази війни та обмеження можливостей для застосування конвенційної зброї можуть змусити РФ посилити гібридний тиск**, у межах якого інвестиції та контроль над активами стануть одними з основних інструментів впливу. Ба більше, історичні кейси, зокрема спроби придбання компаній «Мотор Січ» та «Fire Point», показують, **що проблематика корозійного капіталу не обмежується Росією.**

Для України скринінг ПІІ є не лише необхідним інструментом захисту від таких загроз, а й **елементом адаптації до нової архітектури економічної безпеки союзників.** Шлях України до ухвалення профільного законодавства відбувається на тлі глобального тренду до впровадження спеціалізованих механізмів скринінгу ПІІ, а також гармонізації європейського законодавства у цій сфері, що має особливе значення з огляду на євроінтеграційні прагнення України.

Потреба в механізмі скринінгу ПІІ визнана Україною на державному рівні, а робота над законодавчим врегулюванням триває щонайменше з 2021 року. **Проте жодна з ініціатив не була ухвалена (і навіть розглянута) парламентом, що змушувало державу вдаватися до проміжних, часто фрагментованих і реактивних рішень із залученням інших інструментів, не пристосованих до протидії таким загрозам.** Це не забезпечувало ані превентивного захисту, ані передбачуваності для інвесторів. **Поточна версія законопроекту про скринінг ПІІ напрацьована Комітетом Верховної Ради України з питань економічного розвитку із залученням експертного середовища, яка станом на дату публікації цього звіту очікує на реєстрацію в парламенті.**

Ефективність майбутнього механізму залежатиме від якості його дизайну: збалансування ключових дилем, дотримання міжнародних та європейських стандартів щодо базових принципів скринінгу ПІІ, а також здатності враховувати сукупність ризиків, пов'язаних з інвестором, об'єктом інвестиції та типом контролю.

Порівняльно-правовий аналіз тринадцяти ключових параметрів скринінгу ПІІ у десяти юрисдикціях демонструє зрілу й консолідовану глобальну практику щодо базових принципів, а також помітну варіативність у деталях, чутливих до національного контексту. **Напрацювання Комітету щодо тексту українського законопроекту загалом відповідають найкращим міжнародним практикам за більшістю параметрів.** Водночас окремі елементи майбутньої системи потребують доопрацювання:

- Товари подвійного призначення доцільно внести до переліку сфер кваліфікованої діяльності, штрафи за незначні порушення — скасувати, а п'ятирічний горизонт перевірки зв'язків інвестора з країною-агресором — подовжити.
- У межах законопроекту також рекомендується уніфікувати правовий режим щодо осіб, пов'язаних із Республікою Білорусь, чіткіше визначити окремі поняття, зокрема «технологічний суверенітет», а також деталізувати етапи розгляду в межах спрощеної процедури скринінгу.

- Під час доопрацювання профільного закону, подальшої розробки підзаконних актів та практичної імплементації системи доцільно керуватися принципами ефективного скринінгу ПІІ, серед яких — баланс між національною безпекою та залученням інвестицій, співмірність заходів реагування рівню ризику, узгодженість із європейськими регуляціями, визначеність строків, процедур і комунікації з інвестором, а також координація з іншими дозвільними процедурами.

ВСТУП

Протягом останнього десятиліття Україна протистоїть не лише прямій військовій агресії з боку Російської Федерації, а й багаторівневому гібридному тиску. Тоді як аналітична та наукова спільноти приділяють значну увагу специфіці інформаційних операцій, кібератак, енергетичного шантажу, впливу через культуру та релігію, не менш важливу роль у гібридній агресії відіграють економічні важелі.¹ Зокрема, йдеться про прояви впливу корозійного капіталу — інвестиції, контроль над стратегічними активами, технологічні та контрактні залежності, які агресор використовує для створення довгострокового політичного, економічного та безпекового впливу.² Із розширенням арсеналу гібридних інструментів розширюється і коло вразливих цілей. Об'єктами ризику стають не тільки традиційно чутливі активи, а й дедалі ширше коло секторів, важливих для національної безпеки. Відповідно, зростає потреба не лише в точкових обмеженнях, а й у складніших, комплексних механізмах захисту. У царині протидії корозійним інвестиціям одним з інструментів такого захисту на державному рівні є скринінг прямих іноземних інвестицій (ПІІ).³

Україна стикалася з ризиками корозійного капіталу протягом усього періоду незалежності. Держава намагалася реагувати на ці ризики як через наявні інструменти економічної безпеки, так і через спроби створити окреме законодавства про скринінг ПІІ. Потребу в такому механізмі вже визнавали стратегічні документи у сфері економічної безпеки, однак попередні законодавчі ініціативи так і не призвели до появи дієвої системи захисту (див. розділ 1.3.). У травні 2026 року Україна максимально близька до реєстрації збалансованого законопроекту про скринінг ПІІ. Це актуалізує потребу не лише в політичній підтримці такого рішення, а й у змістовному визначенні його ключових положень.

Скринінг інвестицій — це складна багаторівнева система, що потребує комплексної експертизи: від аналізу структури інвестиційних угод до розуміння специфіки окремих секторів економіки та промисловості. Водночас це не лише технічний, а й координаційний процес. До нього залучене широке коло стейкхолдерів в Україні та за кордоном: профільні міністерства, органи економічної безпеки, спеціальні служби, експертна спільнота, громадський сектор і бізнес. Їхні інтереси, повноваження та потреби мають бути враховані й узгоджені між собою.

Міжнародний досвід може бути корисним, але його не можна механічно перенести в українські умови. У різних юрисдикціях механізми скринінгу ПІІ суттєво відрізняються за інституційною архітектурою, процедурою розгляду та переліком чутливих секторів. Кожна держава адаптує цей інструмент до власного економічного, політичного й безпекового контексту. Для України це особливо важливо: національна модель має одночасно враховувати потребу в іноземному капіталі, досвід гібридної агресії, ризики корозійного капіталу та процес європейської інтеграції..

Попри зростання уваги до цієї теми, в Україні досі бракує досліджень, які комплексно аналізують скринінг ПІІ саме крізь призму національних потреб. Більшість доступних матеріалів зосереджується на ширшому міжнародному досвіді, або на окремих аспектах інвестиційної безпеки. Наявні дослідження переважно охоплюють три напрями:

- світові тренди та найкращі практики скринінгу;
- аналіз національного законодавства у цій сфері;

¹ <https://censs.org/concept-of-hybrid-warfare-and-its-components/>;
<https://visnyk-psp.kpi.ua/article/view/332563>;
<https://bit.ly/eu-disinfo>;
<https://ain.ua/2025/10/22/xronologija-rosiiskix-kiberatak-na-ukrayinu/>;
<https://www.radiosvoboda.org/a/news-shmyhal-druzha-poshkodzhennya/33693252.html>;
<https://bit.ly/novynskiy-rpts-ukraine>;
<https://www.president.gov.ua/news/zatverddiv-sogodni-novi-nashi-operaciyi-yaksho-rosiya-ne-hoch-104165>;

² Згідно з дослідженням Центру економічної стратегії за 2023 рік, частка внутрішнього приватного конструктивного капіталу в Україні становила близько 22%, натомість корозійного (зокрема олігархічного бізнесу) — близько 46%.

<https://ces.org.ua/wp-content/uploads/2023/12/konstruktivnij-kapital-v-ukraini-3.pdf>;
<https://securityanddefence.pl/pdf-151038-85044?filename=Economic-coercion-as-a-me.pdf>;

³ <https://pravda.com.ua/finances/skrining-inozemnih-investicij-v-ukrajini-noviy-zakon-i-vikliki-2026-roku-818768/>

– вивчення корозійного капіталу як інструменту економічного проникнення.⁴

Отже, попри значний масив праць про корозійний капітал, безпекові ризики інвестицій та міжнародні моделі скринінгу, бракує аналізу, який поєднував би глобальний досвід із конкретними потребами українського контексту. Саме ця прогалина є особливо важливою для формування державної політики у сфері скринінгу інвестицій. Цей звіт покликаний долучитися до її заповнення. Він спирається на комплексну методологію та виходить з економіко-безпекового контексту України. Таке розуміння є ключовим для створення механізму скринінгу, який враховуватиме національну специфіку державного управління, інвестиційного клімату та безпекових ризиків.

Перший розділ обґрунтовує необхідність впровадження механізму скринінгу інвестицій в Україні. Для цього в ньому проаналізовано проникнення корозійного капіталу та попередні спроби протидії таким ризикам. Другий розділ розглядає скринінг як інструмент економічної безпеки і визначає принципи, на яких має базуватися якісний механізм.

Окремий розділ присвячений порівняльно-правовому аналізу законодавства США, Великої Британії, Тайваню, Латвії, Німеччини, Японії, Кореї, Румунії, Швеції та Фінляндії. Окрім вивчення законодавчої бази, методологія дослідження включає серію експертних інтерв'ю з представниками урядів, громадського сектору та бізнесу. Це дозволило врахувати не лише формальні параметри регулювання, а й практику їх застосування. На основі цього аналізу міжнародний досвід був зіставлений з текстом українського законопроєкту про скринінг інвестицій, напрацьованого робочою групою при Комітеті. У результаті сформульовано рекомендації щодо його доопрацювання з урахуванням світових стандартів та українських реалій.

⁴ <https://unctad.org/publication/evolution-fdi-screening-mechanisms-key-trends-and-features>;
<https://www.stimson.org/event/strengthening-national-security-through-effective-foreign-direct-investment-practices/>;
https://www.cipe.org/wp-content/uploads/2023/05/CIPE-investment-security_pages_8-May-2023.pdf;
<https://www.cipe.org/wp-content/uploads/2024/07/Investment-Screening-Report-20240730.pdf>;
<https://www.celis.institute/resources/#Countryreports>;
<https://iclg.com/practice-areas/foreign-direct-investment-regimes-laws-and-regulations>;
<https://www.whitecase.com/insight-our-thinking/foreign-direct-investment-reviews-2025>;
<https://bit.ly/fdi-screening-central-europe>;
<https://ces.org.ua/research-constructive-capital-in-ukraine/>;
<https://cascht.com/wp-content/uploads/2023/09/Russian-Corrosive-Investments-CIPE-FINAL-UKR.pdf>;
<https://csd.eu/publications/publication/investment-screening-for-enhanced-economic-security/>;
<https://bit.ly/4eqinv0>;



РОЗДІЛ І

КОРОЗІЙНИЙ КАПІТАЛ У СИСТЕМІ ГІБРИДНИХ ЗАГРОЗ ДЛЯ УКРАЇНИ

РОЗДІЛ 1. КОРОЗІЙНИЙ КАПІТАЛ У СИСТЕМІ ГІБРИДНИХ ЗАГРОЗ ДЛЯ УКРАЇНИ

Для розуміння того, яким має бути механізм скринінгу в Україні, спершу потрібно відповісти на три питання: яку загрозу він має нейтралізувати, як ця загроза проявлялася в українському контексті та чи здатні наявні інструменти держави на неї реагувати. Поняття корозійного капіталу набуло широкого розголосу після звіту Центру міжнародного приватного підприємництва (CIPE) у 2018 році. У ньому корозійний капітал визначався як капітал, якому бракує прозорості, підзвітності й ринкової орієнтації та який походить із юрисдикцій з авторитарними режимами.⁵ З часом це поняття розширилося. Тепер воно охоплює не лише непрозорі іноземні інвестиції, а й участь у статутному капіталі компаній, позики, фінансову допомогу для розвитку та інші форми комерційного впливу.

Корозійний капітал є формою гібридного впливу. Через нього недружні або високоризикові суб'єкти можуть отримувати доступ до стратегічних активів, інфраструктури, технологій та даних.⁶ Такий вплив може здійснюватися через прямі або опосередковані інвестиції в економіку іншої держави, зокрема для набуття корпоративних прав, контролю або іншого вирішального впливу над підприємствами.⁷ Його гібридність полягає в тому, що реальна мета часто виходить за межі окремого активу. Йдеться не лише про комерційну вигоду, а про можливість системного деструктивного впливу на критичні галузі й, відповідно, на національну безпеку.⁸

Окрім економічного тиску, такий капітал все частіше стає інструментом розвідувальної діяльності, саботажу, а в умовах війни — і кінетичної агресії. Показовим є занепокоєння американської розвідки щодо володіння китайським інвестором, пов'язаним із розвідувальними структурами Пекіна, великою ділянкою землі поблизу стратегічно важливої авіабази Гранд-Форкс Північній Дакоті.⁹ Саме ризик використання формально комерційних об'єктів як плацдарму для шпигунства, моніторингу або перехоплення даних став однією з причин розширення у повноважень Комітету з іноземних інвестицій у США (CFIUS) щодо перевірки угод із нерухомістю поблизу стратегічних військових об'єктів.¹⁰

Аналогічні загрози фіксуються і в Європі, де після 2022 року почастишали повідомлення про придбання пов'язаними з Росією особами об'єктів нерухомості поблизу військової та критичної інфраструктури.¹¹ Український досвід також показує, що ризики корозійного капіталу не є суто теоретичними, а вже проявлялись в конкретних секторах, угодах та формах контролю.

1.1. Економічно-безпекова ситуація в Україні

Актуальність питання дослідження корозійного капіталу в Україні зумовлена, зокрема, унікальним економіко-безпековим контекстом, в якому держава змушена одночасно шукати баланс між забезпеченням власної безпеки і гострою потребою в іноземному приватному капіталі.

Довгострокові пріоритети національної безпеки та негайні потреби забезпечення армії зброєю призвело до стрімкого розвитку українського оборонного сектору, що перетворилось на один з ключових економічних трендів. У 2025 році розмір українського оборонно-промислового комплексу зріс до USD 35 млрд проти USD 1 млрд у 2022 році, а кількість збройних виробництв — до 900 підприємств, з яких понад 800 приватні. За оцінками, оборонна промисловість також стала

⁵ <https://ces.org.ua/shcho-take-konstruktivniy-ta-korozivniy-kapital/>

⁶ <https://corrosiveconstructivecapital.cipe.org/corrosive-capital/>

⁷ <https://cascht.com/wp-content/uploads/2023/09/Russian-Corrosive-Invements-CIPE-FINAL-UKR.pdf>

⁸ Концепція гібридності ґрунтується на обґрунтованому припущенні, що в глобалізованому світі для впливу на внутрішню ситуацію в інших державах, аж до їх часткового або повного підпорядкування, не обов'язково застосовувати військову силу. <https://securityanddefence.pl/Hybridity-a-new-method-to-accomplish-dominance,103347,0,2.html>

⁹ <https://bit.ly/499HT40>

¹⁰ <https://home.treasury.gov/news/press-releases/jy2708>

¹¹ <https://www.telegraph.co.uk/world-news/2026/02/23/russian-spies-buy-homes-close-military-sites-europe-kremlin/>

одним із чинників економічної стійкості: у 2023 році за загального зростання ВВП на 5,5% внесок ОПК становив 1,5%, а у 2024 році — 1,2% за загального зростання ВВП на 2,9%.¹² У 2026 році загальний розмір галузі може зрости майже вдвічі — до USD 60 млрд, а лише один сегмент далекобійного озброєння може сягнути USD 35 млрд.¹³ Чинниками такого зростання, зокрема, є прямі іноземні інвестиції та відкриття в Україні заводів великих іноземних компаній, а також фінансова допомога від партнерів, якими наразі покриваються цивільні видатки держбюджету.¹⁴

Оборонно-промисловий комплекс є яскравим прикладом сектору, що одночасно поєднує економічну, технологічну та безпекову чутливість. З одного боку, він є критично важливим для стійкості держави й потребує притоку іноземного капіталу для розвитку, масштабування виробництва та впровадження інновацій. З іншого боку, галузь концентрує унікальні розробки, критичні дані та технології, що робить її потенційним об'єктом інтересу недобросовісних інвесторів.¹⁵ Схожа динаміка спостерігається і для сектору товарів подвійного призначення. Водночас в умовах війни український ОПК становить пряму загрозу для РФ та інших опонентів України, тому вже є ціллю як кінетичних, так і гібридних атак.¹⁶ Корозійний капітал є одним з інструментів такого гібридного впливу, за якого опоненти можуть намагатися встановити контроль над виробничими процесами, здобувати секретні технології або здійснювати саботаж під виглядом комерційної діяльності.

Водночас масштаби відбудови роблять іноземний капітал стратегічно необхідним далеко за межами оборонного сектору. Прямі збитки за час повномасштабної війни, згідно з RDNA5, станом на кінець 2025 року становили USD 195 млрд.¹⁷ За оцінкою Світового банку за підсумками 2025 року, Україна потребуватиме USD 588 млрд для повоєнної відбудови у найближчі десять років. Для порівняння, ВВП України у 2025 USD становив 209 млрд.¹⁸ За умов, коли потреби у відновленні майже втричі перевищують річний обсяг національної економіки, допомога партнерів та іноземні приватні інвестиції набувають критичної ваги.¹⁹

Офіційна допомога партнерів залишається критично важливою для макрофінансової стійкості України. У 2026–2027 роках ключову роль у цьому відіграватиме новий кредитний інструмент ЄС обсягом EUR 90 млрд, спрямований на покриття як бюджетних, так і оборонних потреб держави. Частина цих коштів має забезпечити макроекономічну підтримку, натомість більший обсяг фінансування передбачений для військових видатків, розвитку українського ОПК та закупівлі озброєння.²⁰ Водночас сам факт складного політичного погодження такого пакета демонструє обмеженість цієї моделі підтримки. Залучення зовнішньої допомоги потребує дедалі складніших переговорів, залежить від внутрішньополітичної динаміки країн-партнерів і, ймовірно, надалі ставатиме ще менш передбачуваним.²¹ До того ж, підтримка дедалі частіше надається у формі кредитів, а не грантів. Навіть якщо такі інструменти мають пільгові умови або прив'язані до майбутніх репарацій, вони не знімають довгострокової проблеми боргового навантаження і не можуть бути єдиною основою для відновлення та модернізації економіки. Саме тому Україна потребує не лише офіційного фінансування, а й приватного іноземного капіталу.²²

Відтак, іноземні приватні інвестиції є не заміною офіційної допомоги, а необхідним доповненням до неї. Вони можуть підтримувати модернізацію промисловості, трансфер технологій, локалізацію виробництва та інтеграцію українських підприємств у глобальні ланцюги постачання без прямого збільшення державного боргу. У сфері оборонних технологій це має особливе значення: розвиток нових продуктів і виробничих рішень часто потребує підприємницької експертизи, швидкого

¹² <https://www.kmu.gov.ua/news/ukrainskyi-opk-za-try-roky-transformuvavsia-u-potuzhnu-innovatsiynu-industriiu-hanna-hvozdziar-na-zustrichi-z-misiieiu-mvf>
¹³ <https://forbes.ua/news/u-2026-rotsi-potuzhnosti-ukrainskogo-vpk-zrostut-mayzhe-vidvichi-lishe-dalekobiyni-sistemi-dadut-35-mlrd-prognoz-rnbo-07112025-33937>

¹⁴ <https://gmk.center/en/posts/how-global-industrial-giants-develop-production-in-ukraine-during-the-war/>;
<https://economyandsociety.in.ua/index.php/journal/article/download/6134/6076>;
<https://www.worldbank.org/en/country/ukraine/brief/world-bank-emergency-financing-package-for-ukraine>;
https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_26_764;

¹⁵ До унікальних розробок, зокрема, належать технології морських безекіпажних апаратів (алгоритми автономної навігації), новітні системи радіоелектронної боротьби, програмне забезпечення для мережевого централізованого управління полем бою, а також алгоритми штучного інтелекту для автоматичного розпізнавання цілей у складі розвідувально-ударних комплексів. До унікальних розробок у сфері ОПК належать: P1-SUN та UJ-22 Airborne в сфері БпЛА; Сімейство Morok в сфері РЕБ; Delta та Кропива в сфері програмного забезпечення; Sea Baby як новітня розробка БЕК.

¹⁶ <https://bit.ly/ukrzaliznytsia-cyberattack>

¹⁷ <https://bit.ly/worldbank-policy-paper>

¹⁸ <https://bit.ly/ukraine-statistics>

¹⁹ <https://niss.gov.ua/doslidzhennya/mizhnarodni-vidnosny/otsinka-potrebu-ukrayiny-na-vidnovlennya-ta-vidbudovu-1>

²⁰ <https://bit.ly/ukraine-90bn-loan>

²¹ <https://www.wsj.com/world/europe/ukraine-is-europes-war-now-77f8e3ce>

²² <https://mind.ua/publications/20304337-90-mlrd-evro-dlya-ukrayini-chomu-kredit-es-ne-rozvyazue-problemi-deficitu-ta-yak-povne-finansuvannya-byud>

доступу до ринків та готовності приватних компаній брати на себе частину технологічного і комерційного ризику.

Досвід Rheinmetall, Quantum Systems і Baykar демонструє, що залучення міжнародних компаній може прискорювати локалізацію виробництва, інтеграцію українських підприємств у глобальні ланцюги постачання та перенесення технологічних спроможностей в Україну.²³ У цьому сенсі приватний капітал є не просто додатковим джерелом фінансування, а одним із механізмів технологічного оновлення, промислового масштабування та підвищення економічної стійкості держави. Попри тривалу повномасштабну збройну агресію, ПІІ продовжують надходити в Україну. Станом на кінець 2025 року загальний обсяг чистого припливу ПІІ становив приблизно USD 2,6 млрд.²⁴ За даними порталу Міністерства фінансів, окрім оборонних технологій, найбільший інвестиційний потенціал мають енергетика (проекти на суму USD 33,4 млрд), нерухомість і будівництво (USD 7,7 млрд), а також транспорт і логістика (USD 5,4 млрд).²⁵ Додаткову увагу інвесторів привертають видобуток стратегічних корисних копалин та охорона здоров'я. У міжнародній практиці ці сектори класифікуються як критичні, оскільки вхід іноземного капіталу в такі активи за певних умов створює безпекові ризики, що зумовлює необхідність обов'язкового скринінгу.

Поступ України у впровадженні системи скринінгу ПІІ відбувається на тлі масштабної переоцінки глобальної економічної безпеки. За даними Конференції ООН з торгівлі та розвитку (UNCTAD), до 2018 року у світі було 24 країни, які мали механізми скринінгу ПІІ.²⁶ Уже у 2025 році ця кількість подвоїлась та перевищила 50.²⁷ Тренд полягає не лише у поширенні національних систем скринінгу, а й посиленні самого регулювання. Розвинені економіки дедалі частіше переходять від загальних інструментів контролю до спеціалізованого законодавства у сфері інвестиційної безпеки. Прикладом є Велика Британія, де Закон про національну безпеку та інвестиції (National Security and Investment Act) 2021 року створив окремий режим скринінгу інвестицій, оскільки ширші положення Закону про підприємництво (Enterprise Act) не забезпечували достатньо цільового механізму для оцінки ризиків національній безпеці.²⁸ Аналогічні реформи провели Японія, актуалізувавши Закон про іноземну валюту та зовнішню торгівлю, та Фінляндія, яка інтегрувала механізми скринінгу в систему національної стійкості.²⁹

Водночас вектори розвитку в різних регіонах різняться: якщо в Азії та Африці триває лібералізація, то розвинені економіки посилюють контроль, передусім над високими технологіями та критичною сировиною.³⁰ Цей підхід закріплено й у стратегічних ініціативах США. Прикладом є Угода щодо корисних копалин між США та Україною, яка обмежує доступ до стратегічних надр для недружніх юрисдикцій.³¹ У цьому контексті для України скринінг ПІІ є не лише інструментом захисту, а й елементом адаптації до нової архітектури економічної безпеки союзників. Впровадження прозорої та передбачуваної системи скринінгу ПІІ усуне простір для довільних рішень державних органів та створить зрозумілий для міжнародного бізнесу механізм інвестування в Україну.

Окремим стратегічним трендом є активна гармонізація законодавства у сфері скринінгу ПІІ у межах Європейського Союзу. Основною формування цієї політики став Регламент 2019/452, який заклав механізм координації та обміну даними між країнами. На сьогодні цей розвиток досяг етапу, коли всі держави-члени ЄС вже запровадили національні системи скринінгу, а Кіпр став останньою країною, що завершила цей інституційний цикл.³² Зараз ЄС працює над новою редакцією Регламенту 2019/452, яка значно посилює вимоги до держав-членів. Головна зміна полягає у переході від механізму простого інформування до визначення спільних зобов'язань щодо

²³ <https://bit.ly/rheinmetall-annual-report-2025>;

<https://bit.ly/iiss-turkey-military>;

<https://bit.ly/defense-quantum>;

²⁴ Дані 2025 року є попередніми та базуються на звітності станом на 31 грудня 2025 року, а їхнє подальше уточнення очікується після отримання

остаточної річної фінансової звітності підприємств.

<https://bank.gov.ua/ua/statistic/sector-external/#5>

²⁵ <https://investportalua.com/investment-guide-ua/#sector-overview>

Чистий приплив ПІІ не слід ототожнювати з інвестиційним потенціалом окремих секторів: перший фіксує фактичний баланс входу й виходу капіталу, натомість останній відображає орієнтовний масштаб проєктів, які можуть бути реалізовані протягом кількох років і не обов'язково будуть профінансовані в повному обсязі.

²⁶ https://unctad.org/system/files/official-document/wir2019_en.pdf

²⁷ <https://bit.ly/fdi-security-2025>

²⁸ <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2021/25/contents>

²⁹ <https://www.japaneselawtranslation.go.jp/en/laws/view/4412/en>;

<https://finland.dlapiper.com/en/news/finland-significantly-tighten-its-fdi-screening-regime>;

³⁰ https://unctad.org/system/files/official-document/wir2025_en.pdf

³¹ <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/uploads/public/68133ce8f2e82842702204.pdf>

³² <https://www.whitecase.com/insight-our-thinking/foreign-direct-investment-reviews-2026-republic-of-cyprus>

перевірки капіталу в найчутливіших галузях. Йдеться про обов'язковий мінімальний перелік секторів, які підлягатимуть перевірці в усіх країнах ЄС, зокрема в галузях штучного інтелекту, квантових технологій та напівпровідників. Для України цей процес має особливе значення через її євроінтеграційні прагнення. Хоча як держава-кандидат Україна не зобов'язана ухвалювати окремий закон про скринінг інвестицій, його запровадження та синхронізація з правилами та стандартами Союзу є важливими для якісної інтеграції до європейського ринку, правової та безпекової архітектури ЄС.

Отже, український контекст характеризується поєднанням критичної потреби в іноземному приватному капіталі та підвищеній вразливості до його потенційно недобросовісного використання. Масштабне зростання ОПК, потреби повоєнної відбудови, дефіцит бюджетного фінансування та необхідність модернізації промисловості роблять іноземні інвестиції одним із ключових чинників економічної стійкості України. Водночас саме ті сектори, які найбільше потребують капіталу, — оборонна промисловість, енергетика, транспорт, логістика, стратегічні корисні копалини, інфраструктура, високі технології та охорона здоров'я — є найбільш чутливими з точки зору національної безпеки.

Для України створення власної системи скринінгу ПІІ є не лише безпековою потребою, а й елементом інтеграції до правової, економічної та безпекової архітектури ЄС. Міжнародний досвід підтверджує, що скринінг ПІІ стає стандартним елементом сучасної економічної безпеки, а Європейський Союз послідовно посилює координацію та гармонізацію таких механізмів.

1.2. Історія проникнення корозійного капіталу в Україні

Російський капітал традиційно відігравав провідну роль серед джерел корозійних інвестицій в Україну як засіб збереження та поглиблення впливу на Україну.

Арешти активів на початку повномасштабного вторгнення показали, що російські бенефіціари були присутні у секторах, важливих для національної безпеки, які в юрисдикціях із розвиненими механізмами перевірки інвестицій зазвичай підпадають під процедуру скринінгу. Російські юридичні та фізичні особи володіли активами у:

- фінансовому секторі (корпоративні права в АТ «Альфа-Банк Україна» (теперішня назва — АТ «СЕНС БАНК»), що належали олігархам Михайлу Фрідману, Петру Авену та Андрію Косокову);
- важкій промисловості (частка компаній, пов'язаних із ТОВ «РУСАЛ» (рос. ООО «РУСАЛ») Олега Дерипаски в Миколаївському глиноземному заводі);
- сфері телекомунікацій (афілійовані із російськими акціонерами особи у власності мобільного оператора ПрАТ «Київстар»);
- енергетиці (активи нафтогазових компаній АЗС Glusco, пов'язаних із бізнесменом Олександром Бабаковим, та підприємства ТОВ «Карпатнафтохім», контрольовані офшорними структурами Ільхама Мамедова та Ігоря Щуцького);
- логістичній інфраструктурі (судна, що використовувалися для перевезень у Чорноморському регіоні);
- нерухомості (один із найбільших ТРЦ країни Ocean Plaza у Києві, що належав оточенню Аркадія Ротенберга).³³

Водночас гібридний економічний вплив РФ не обмежувався контролем над активами, а мав і інші цілі, серед яких експлуатація стратегічних ресурсів для власних потреб та навмисне знищення конкурентних галузей. Зокрема, титанова галузь у період 2001–2014 років опинилася під монопольним контролем проросійських структур.³⁴ У цьому випадку метою було не банкрутство, а

³³ <https://forbes.ua/news/sud-zaareshtuvav-aktiv-i-ofshoriv-fridmana-i-partneriv-na-12-mlrd-grn-16052022-6034>;
<https://bit.ly/deripaska-asset-ukraine>;

<https://www.kyivpost.com/uk/post/22505>;

<https://suspline.media/139295-sud-arestuvav-28-kompanij-vlasnikiv-mereziv-glusco-sbu/>;

<https://youcontrol.com.ua/catalog/court-document/110813062/>;

<https://dpsu.gov.ua/uk/news/46928-u-chornomu-mori-areshtovano-sudno-sho-perevozilo-zerno-z-okupovanogo-krimu>;

<https://www.radiosvoboda.org/a/news-skhemy-ocean-plaza/32289902.html>;

³⁴ <https://cascht.com/wp-content/uploads/2023/09/Russian-Corrosive-Invements-CIPE-FINAL-UKR.pdf>

використання української сировинної бази для забезпечення російського оборонно-промислового комплексу, та унеможливлення незалежного від РФ розвитку галузі переробки титанової сировини в Україні.

Протилежна стратегія — усунення конкуренції — спостерігалася у нафтопереробці. Внаслідок дій російських власників українські підприємства систематично доводилися до занепаду, що призвело до залежності країни від імпорту пального. На початок 2014 року з шести великих українських НПЗ функціонував лише один, натомість решта були закриті або доведені до банкрутства.

Окрім банкрутства підприємств і створення торговельної залежності, російський капітал забезпечував ресурси для гібридних операцій. Зокрема, через державні банки РФ та лояльний бізнес фінансувалися проросійські політичні сили та медіаресурси, які поширювали дезінформацію та вибудовували мережі стратегічної корупції для впливу на державні рішення та блокування євроінтеграційних процесів.³⁵

При цьому варто враховувати вплив вторгнення РФ на присутність російського капіталу в Україні. Після початку російської агресії у 2014 році, проти російських юридичних та фізичних осіб вводилися санкції з боку України та її союзників, а після повномасштабного вторгнення у 2022 році санкційний процес набув значного імпульсу. Це дозволило радикально скоротити вплив російського капіталу на українську економіку.³⁶

За розрахунками Центру економічної стратегії, частка виторгу компаній під контролем російських суб'єктів в українській економіці досягла піку у 2013 році.³⁷ Тоді обсяг російських активів перевищував USD 20 млрд. Ці ресурси були зосереджені у стратегічних галузях: фінансах, енергетиці, металургії та логістиці. Натомість у 2024 році, за даними Держстату, частка компаній пов'язаних з російськими бенефіціарами складала 0,6 %, що в сім разів менше за показники 2013 року.³⁸

Проте така оцінка відображає лише видиму частину капіталу та не може вважатися вичерпною. Російський корозійний ресурс застосовує широкий арсенал методів для мінімізації впливу економічних обмежень та приховування реальної присутності. Серед таких інструментів — реструктуризація бізнесу через зміну юрисдикцій та перереєстрація активів на підконтрольних номінальних власників, які не перебувають під санкціями. Саме тому механізм скринінгу інвестицій має бути достатньо деталізованим, щоб враховувати не лише формальні ознаки власності, а й типові стратегії обходу обмежень — зокрема зміну юрисдикцій, номінальне володіння, ланцюги пов'язаних осіб та інші непрямі форми контролю.

Водночас припинення активної фази війни не означатиме зникнення безпекових ризиків, пов'язаних із проникненням корозійного капіталу. Навпаки, обмеження можливостей для використання конвенційної зброї змусить РФ посилити гібридний тиск, де інвестиції та контроль над активами стануть одними з ключових інструментів впливу. Досвід Грузії після 2008 року доводить, що припинення збройної агресії не створює автоматичного імунітету до економічної експансії агресора. Попри окупацію лише частини території, російський капітал зміг встановити контроль над стратегічними вузлами грузинської економіки. Зокрема, російська група ПАТ «Интер РАО» тривалий час контролювала значну частину розподільчих електромереж та генерації, ПАТ «Роснефть» придбала частку в ключовому нафтовому терміналі Поті, а ПАТ «Лукойл» та ПАТ «Банк ВТБ» закріпилися на роздрібному ринку пального та у фінансовому секторі.³⁹ Це дозволило Кремлю зберігати важелі впливу на внутрішню політику країни навіть без військового втручання. Без впровадження системи скринінгу ПІІ Україна ризикує зіткнутися з аналогічною тихою окупацією стратегічних секторів під час відбудови.

Ба більше, проблематика проникнення корозійного капіталу не обмежується Росією. Український технологічний сектор, зокрема галузь оборонних технологій, вже приваблював інвестиції, що мали

³⁵ <https://bit.ly/ukraine-court-victory>;
<https://www.pravda.com.ua/news/2021/02/02/7282097/>;
<https://bit.ly/sberbank-debt-uz>;

³⁶ <https://bit.ly/ukraine-rf-companies-profit>

³⁷ <https://ces.org.ua/russias-economic-footprint-in-ukraine/>

³⁸ <https://stat.gov.ua/uk/explorer?md5=c46734784144ceea3f251c6fc4666bfb0>

³⁹ <https://bm.ge/en/news/georgia-loses-76-million-arbitration-case-to-russian-energy-giant-inter-rao>;
<https://jamestown.org/rosneft-expands-its-presence-in-south-caucasus-via-georgia/>;
<https://www.radiosvoboda.org/a/news-gruzija-lukoil-sankciji-ssha/33568786.html>;

ознаки корозійності. Найвідомішим прикладом, який продемонстрував відсутність системного підходу до скринінгу ПІІ в Україні, є кейс китайських інвестицій у АТ «Мотор Січ» — ключове українське підприємство з виробництва авіаційних двигунів, зокрема для військової техніки (до прикладу гелікоптерів сімейства Мі; двигунами АТ «Мотор Січі» також устатковані розвідувальні та бойові дрони турецької компанії Baykar).⁴⁰

У 2016–2017 роках китайська компанія Beijing Skyrizon Aviation Industry Investment Co., Ltd. (яку колишній міністр торгівлі США Вілбур Росс пов'язував із Комуністичною партією Китаю) через мережу офшорних структур придбала контрольний пакет акцій українського підприємства «Мотор Січ». На той момент в Україні не існувало механізму скринінгу іноземних інвестицій, а контроль обмежувався антимонопольним законодавством та загальними нормами господарського і корпоративного права. Після фактичного встановлення контролю державні органи України та міжнародні партнери ідентифікували низку ризиків для національної безпеки, зокрема: можливу передачу критичних військових технологій, ослаблення оборонного потенціалу, використання українських розробок у військових програмах КНР та потенційне порушення міжнародних зобов'язань України у сфері експортного контролю.⁴¹

Згодом СБУ розпочала кримінальні провадження, а акції АТ «Мотор Січі» були заарештовані судом, що заблокувало реалізацію прав власності китайських інвесторів.⁴² У січні 2021 року Президент України увів в дію неопублічне рішення Ради національної безпеки і оборони України (РНБО) про застосування санкцій щодо китайських інвесторів про блокування активів, обмеження торговельних операцій та припинення логістичного зв'язку.⁴³ Вже в листопаді 2022 року РНБО повідомила про вжиття невідкладних заходів із забезпечення обороноздатності країни — націоналізацію ряду стратегічних оборонних підприємств, зокрема АТ «Мотор Січі» з передачею управління компанією державному «Укроборонпрому».⁴⁴

Цей кейс продемонстрував, що навіть до повномасштабного вторгнення українські оборонні технології могли ставати об'єктом корозійних інвестицій, а такі угоди — викликати негативну реакцію та напруження у відносинах із стратегічними західними партнерами. Відсутність формалізованого механізму скринінгу призводила до того, що реагування відбувалося запізно, у ручному та ситуативному режимі, що не забезпечує передбачуваності для інвесторів і не створює стійкої системи захисту національних інтересів у довгостроковій перспективі.

Після початку повномасштабного вторгнення Україна продовжила стикатись з ризиковим іноземним капіталом. Прикладом стала заявка, що надійшла до Антимонопольного комітету України (АМКУ) в грудні 2025 року щодо придбання 30 % акцій «FirePoint». Це підприємство виробляє стратегічно важливі далекобійні ракети FP-5 «Фламінго» та дрони FP-1, які використовує Україна. Покупцем частки вартістю USD 760 млн є оборонний конгломерат з ОАЕ, EDGE Group PJSC. Угода викликала значний резонанс у медіа та серед громадськості через інформацію про спільні проекти між компаніями, що входять до EDGE Group PJSC, та російськими державними оборонними структурами, зокрема ГК «Ростех». Станом на квітень 2026 року АМКУ повернув заяву без розгляду.⁴⁵

Кейс ТОВ «FirePoint», як і раніше кейс АТ «Мотор Січі», показує, що за відсутності механізму скринінгу ПІІ Україна змушена реагувати на ризикові інвестиції не через загальноприйнятні в західних юрисдикціях спеціалізовані процедури, а через опосередковані регуляторні інструменти. Такий підхід може спрацьовувати в окремих випадках, проте залишається ситуативним і переважно реактивним, що лише підкреслює потребу в цілісному та формалізованому механізмі протидії таким загрозам.

Отже, корозійний капітал в Україні історично був передусім інструментом російського впливу. Через присутність у фінансовому секторі, енергетиці, промисловості, логістиці та інших стратегічних галузях РФ отримувала не лише економічні вигоди, а й важелі для формування

⁴⁰ <https://www.reuters.com/world/ukraine-seizes-motor-sich-aviation-company-amid-china-dispute-2021-11-06/>;

<https://gwarmedia.com/bezpilotnik-bayraktar-z-ukrainskim-dvigunom-uspishno-projshov-viprobuvannya/>;

⁴¹ <https://www.wilsoncenter.org/blog-post/motor-sich-and-americas-pressure-campaign-ukraine-can-it-keep-chinese-bay>;

<https://www.radiosvoboda.org/a/motor-sich/30770246.html>;

⁴² <https://epravda.com.ua/news/2021/12/14/680663/>

⁴³ <https://www.president.gov.ua/documents/292021-36389>

⁴⁴ <https://www.rnbo.gov.ua/ua/Dialnist/5872.html>

⁴⁵ <https://www.reuters.com/legal/transactional/ukraine-anti-trust-body-sends-back-uae-firms-bid-drone-maker-2026-04-08/>

залежностей, стримування розвитку конкурентних секторів, фінансування політичного впливу та підриву економічної стійкості держави.

Російська збройна агресія у 2014 році, а особливо повномасштабне вторгнення, спричинили суттєве скорочення російського капіталу в Україні під впливом санкцій, арештів і конфіскацій. Однак оцінити рівень фактичної російської економічної присутності важко через схеми обходу регулювань та набуття непрямого контролю, до яких вдається країна-агресор. Водночас потенційне завершення активної фази бойових дій ймовірно спричинить зміщення фокусу агресора на гібридні методи, включаючи інфільтрацію корозійного капіталу.

Попередні спроби України реагувати на ризики корозійного капіталу мали переважно фрагментарний і реактивний характер. У вже описаних кейсах держава фактично використовувала не спеціалізований механізм перевірки інвестицій, а сукупність різних інструментів — антимонопольний контроль, кримінально-процесуальні заходи, санкції РНБО, арешт активів, а в окремих випадках і націоналізацію. Така модель дозволяла втручатися в окремі найбільш чутливі ситуації, однак не створювала сталої послідовної процедури, здатної системно виявляти й нейтралізувати ризики ще до того, як вони матеріалізуються. У наступному пункту йдеться про те, як Україна поступово переходила від ситуативного реагування до спроб створити окремий механізм скринінгу ПІІ.

1.3. Попередні спроби протидії проникненню корозійного капіталу

Попередні розділи демонструють, що відсутність в Україні механізму скринінгу ПІІ є практичною вразливістю, яка вже проявлялася у кейсах корозійних інвестицій у стратегічні активи. В унікальному економічно-безпековому контексті України потреба в такій процедурі лише посилюється. Більше того, ця потреба визнається на державному рівні: ще до повномасштабного вторгнення було прийнято Стратегію економічної безпеки України на період до 2025 року, де відсутність системи скринінгу ПІІ для об'єктів стратегічного значення була визначена серед ключових викликів інвестиційно-інноваційної безпеки.⁴⁶ Невдовзі після прийняття Стратегії, у Спільній заяві про стратегічне партнерство України та США від 1 вересня 2021 року Україна прямо взяла на себе зобов'язання ухвалити законодавство для створення надійного процесу інвестиційного скринінгу.⁴⁷

Саме у 2021 році, на тлі ситуації навколо підприємства АТ «Мотор Січ», Україна здійснила першу спробу запровадити систему скринінгу ПІІ. Тоді Кабінет Міністрів подав до Верховної Ради законопроект №5011 «Про здійснення іноземних інвестицій у суб'єкти господарювання, що мають стратегічне значення для національної безпеки України».⁴⁸ Він був зареєстрований, включений до порядку денного, однак зрештою знятий з розгляду внаслідок рекомендацій профільного комітету щодо доопрацювання. Законопроект був надто рамковим і залишав значну частину ключових питань — зокрема процедурні правила, критерії оцінки ризиків та підстави для відмови — на рівні підзаконного регулювання. Це створювало ризики правової невизначеності, надмірної дискреції органів влади та низької передбачуваності для інвесторів.

Повномасштабне вторгнення у 2022 році відтермінувало повернення до питання скринінгу ПІІ на кілька років. Дискусія була поновлена вже у 2025 році на тлі зростання потреби у приватному капіталі для відбудови, активізації переговорів зі США щодо нових форматів економічної співпраці, а також поступової адаптації України до європейської рамки економічної безпеки та оновлення регулювання ЄС у сфері інвестиційного скринінгу.

У 2025 році у Верховній Раді були зареєстровані два альтернативні законопроекти — №14062 та №14062-1, які запропонували різні моделі скринінгу ПІІ.⁴⁹ Перший — із комісією при Міністерстві економіки та визначеним переліком секторів, другий — із провідною роллю АМКУ, фінальним рішенням Кабінету Міністрів у складних кейсах і подальшим визначенням секторів урядом. При

⁴⁶ <https://bit.ly/ukraine-investment-screening>;
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/347/2021#n11>;

⁴⁷ <https://www.president.gov.ua/en/news/spilna-zayava-shodo-strategichnogo-partnerstva-ukrayini-ta-s-70485>

⁴⁸ <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/25437>

⁴⁹ <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/57344>;

<https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/57597>;

цьому, за оцінкою CELIS Institute, обидва законопроекти містили суттєві прогалини порівняно зі стандартами ЄС та Організації економічного співробітництва та розвитку (OECD).⁵⁰ Поява двох паралельних ініціатив засвідчила відновлення політичної уваги до теми, але водночас показала відсутність узгодженого бачення майбутньої системи.

Результатом стало створення неформальної робочої групи при Комітеті ВРУ з питань економічного розвитку (далі — Комітет), до якої увійшли народні депутати, юридичні консультанти, експерти та представники громадського сектору. За час її діяльності учасники сформували концепцію та підготували текст окремого законопроекту про скринінг ПІІ, який враховує напрацювання попередньої дискусії та низку експертних рекомендацій. Наразі текст закону не є публічним, законопроект очікує реєстрації у Верховній Раді України, проходження двох читань та підписання Президентом.

Водночас, поки триває робота над законодавчим механізмом, в Україні з'являються проміжні інституційні рішення. Зокрема, у січні 2026 року Кабінет Міністрів утворив Міжвідомчу комісію з питань скринінгу ПІІ як тимчасовий консультативно-дорадчий орган.⁵¹ Її завдання включають координацію органів влади щодо оцінки впливу іноземних інвестицій на національну безпеку, аналіз уже здійснених або запланованих інвестицій у стратегічні суб'єкти, міжнародне співробітництво та підготовку рекомендацій щодо нормативного регулювання скринінгу. Поява такої комісії може допомогти державі реагувати на окремі ad hoc кейси на кшталт ТОВ «FirePoint», однак вона не замінює повноцінного механізму скринінгу. Пропозиції Комісії можуть бути реалізовані лише через окреме рішення Кабінету Міністрів. Тому її повноваження щодо практичного впливу на угоди — зокрема можливості блокувати або погоджувати інвестиції — залишаються недостатньо визначеними.

Ще одним окремим форматом перевірки інвесторів є скринінг у межах державно-приватного партнерства. В Україні така перевірка частково врегульована, зокрема, статтею 12 Закону України «Про концесію», яка передбачає етап попереднього відбору претендентів (прекваліфікації).⁵² На цьому етапі до учасників застосовуються кваліфікаційні вимоги, що охоплюють, серед іншого, структуру власності, ділову репутацію та відповідність вимогам законодавства, включно з обмеженнями щодо зв'язків із державою-агресором або особами, до яких застосовано санкції.

Практичним прикладом застосування цих положень є підготовка концесії контейнерного терміналу порту «Чорноморськ», у межах якої учасники перекваліфікації наразі проходять безпековий скринінг із залученням профільних органів, зокрема СБУ та СЗР. Держава намагається залучити стратегічного інвестора до відновлення активу, який нині не функціонує. Йдеться про об'єкт, безпосередньо пов'язаний з логістичною спроможністю держави та контролем над критичною портовою інфраструктурою. Кейс ДП «МТП «Чорноморськ» добре ілюструє базову дилему, яка лежить в основі політики протидії корозійному капіталу: держава одночасно зацікавлена у залученні приватного капіталу до відновлення й модернізації стратегічних активів, але не може робити це без перевірки походження такого капіталу, структури контролю та потенційних зв'язків, що можуть створювати ризики для національної безпеки.

Висновок

Отже, формування механізму скринінгу ПІІ в Україні триває щонайменше з 2021 року. Однак жодна з попередніх спроб не привела до остаточного впровадження дієвої системи. Повномасштабне вторгнення з одного боку відтермінувало цей процес, а з іншого — суттєво посилило його актуальність. Станом на сьогодні можна говорити про наявність політичної уваги, законодавчих ініціатив і окремих проміжних рішень, які, проте, залишаються фрагментарними і не здатні замінити цілісний механізм. Це створює запит на більш системний підхід і залучення ширшого кола стейкхолдерів — державних органів, міжнародних партнерів та експертної спільноти, щоб поточна спроба Комітету не повторила недоліків попередніх ініціатив і завершилася ухваленням якісного, передбачуваного та практично застосовного закону.

⁵⁰ <https://www.celis.institute/posts-celis-2019/the-horizon-of-investment-screening-in-ukraine/>

⁵¹ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/97-2026-%D0%BF#Text>

⁵² <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/155-20/en-sk/ed20191003#Text>

Наступні розділи присвячені аналізу концептуальних засад скринінгу ПІІ як інструменту економічної безпеки, порівнянню міжнародних підходів до його впровадження, а також оцінці нового, непублічного на момент публікації цього дослідження, тексту законопроекту, напрацьованого Комітетом, який перебуває на фінальній стадії доопрацювання перед реєстрацією у Верховній Раді. Аналіз має на меті оцінити відповідність майбутньої української системи скринінгу стандартам ЄС і найкращим міжнародним практикам, а також сформулювати практичні рекомендації для законотворців щодо доопрацювання законопроекту та подальшої імплементації механізму.



РОЗДІЛ II

СКРИНІНГ ПРЯМИХ ІНОЗЕМНИХ ІНВЕСТИЦІЙ: КОНЦЕПТУАЛЬНА РАМКА

毛泽东 1893-1976

РОЗДІЛ 2. СКРИНІНГ ПРЯМИХ ІНОЗЕМНИХ ІНВЕСТИЦІЙ: КОНЦЕПТУАЛЬНА РАМКА

У 2018 році CFIUS розглянув запропоноване поглинання компанії Qualcomm Inc. корпорацією Broadcom Ltd. як потенційну загрозу національній безпеці США. Оскільки тоді Broadcom Ltd. була зареєстрована в Сінгапурі, угода розглядалася як придбання американського стратегічного активу іноземною компанією та підлягала обов'язковій процедурі скринінгу. Предметом аналізу стали не лише параметри самої транзакції, а й можливі довгострокові наслідки, як-от ризики втрати американського лідерства у сфері 5G та ослаблення надійності телекомунікаційної інфраструктури. Занепокоєння викликали загрози для співпраці Qualcomm Inc. з Міністерством оборони США та можливе скорочення інвестицій у науково-дослідні роботи на користь короткострокової фінансової ефективності. За результатами цієї оцінки угоду було заборонено президентським указом.⁵³

Подібно розгортались події навколо кейсу Nexperia B.V./Newport Wafer Fab Ltd у Великій Британії.⁵⁴ Після набуття чинності Законом про національну безпеку та інвестиції британський уряд отримав чіткий інструмент для перевірки угод у стратегічних секторах, зокрема в напівпровідниковій галузі.⁵⁵ У межах цієї процедури встановили, що повний контроль компанії Nexperia B.V, пов'язаної з китайським капіталом, над найбільшим у країні виробником напівпровідників Newport Wafer Fab Ltd створює ризики для критичних ланцюгів постачання, доступу до чутливих технологій подвійного призначення та технологічного суверенітету держави.⁵⁶ Водночас механізм закону дозволив застосувати пропорційний засіб реагування: інвестора зобов'язали продати щонайменше 86% акцій, тобто усунути контроль над активом.

Обидва кейси мають спільну центральну рису — державний механізм скринінгу інвестицій, що спирається на чітку законодавчу рамку, уповноважений орган і визначену процедуру ухвалення рішень, як ефективний інструмент економічної безпеки.

2.1. Скринінг ПІІ як інструмент економічної безпеки: функції, межі та ключові дилеми

Скринінг прямих іноземних інвестицій — це спеціальна визначена законом державна процедура перевірки окремих інвестиційних угод на предмет ризиків для національної безпеки та економічної стійкості. У широкому значенні, яке використовується, зокрема, у регулюванні ЄС, скринінг ПІІ охоплює повноваження держави оцінювати інвестиції, проводити їх поглиблену перевірку, дозволяти їх, погоджувати з умовами, забороняти або, у визначених випадках, переглядати вже здійснені угоди.⁵⁷ Його ключова функція — відрізнити конструктивний капітал від корозійних інвестицій.

Згідно з визначенням Організації економічного співробітництва та розвитку, прямими іноземними інвестиціями називаються ті, при здійсненні яких інвестор з однієї країни набуває стійкого інтересу та суттєвого впливу на підприємство в іншій країні.⁵⁸ Тривалий вплив, доступ до управління, активів, даних та технологій і визначає інвестицію як об'єкт безпекового регулювання.

Основна мета скринінгу полягає в тому, щоб максимізувати вигоди від іноземних інвестицій та мінімізувати пов'язані з ними безпекові ризики.⁵⁹ У добре збалансованій моделі він не націлений на обмеження припливу капіталу, а натомість прагне зробити режим допуску іноземних інвестицій більш передбачуваним та зрозумілим.⁶⁰

⁵³ <https://www.cnn.com/2018/03/12/trump-issues-order-prohibiting-broadcoms-bid-to-take-over-qualcomm.html>

⁵⁴ <https://www.reuters.com/technology/uk-orders-chinas-nexperia-sell-least-86-microchip-factory-2022-11-16/>

⁵⁵ <https://www.gov.uk/government/collections/national-security-and-investment-act>

⁵⁶ <https://www.ft.com/content/3c2a7f5e-8b8a-4d4c-b7bb-5c6a2c9e5c5f>

⁵⁷ <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2019/452/oj/eng>

⁵⁸ <https://bit.ly/oeecd-fdi-definition>

⁵⁹ <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/fdi-screening-explained/>

⁶⁰ https://www.celis.institute/celis-event/fdi-screening_ukraine_balancing_security_predictability_investment/

На практиці скринінг ПІІ розв'язує кілька взаємопов'язаних завдань:

- дає змогу виявляти ризики втрати контролю над стратегічними активами, критичною інфраструктурою, виробничими ланцюгами або підприємствами, значущими для обороноздатності та функціонування держави;
- дозволяє оцінювати ризики доступу до чутливих технологій, передусім оборонних, подвійного призначення, цифрових і високотехнологічних;
- дозволяє державі реагувати на ризики небажаного зовнішнього впливу, коли інвестиція створює умови для політичного, економічного чи технологічного тиску з боку іноземної держави, пов'язаних із нею компаній або мереж посередників;
- дає змогу враховувати ширший контекст — від захисту критичної інфраструктури, публічного порядку і стійкості ланцюгів постачання до ризиків для чутливих даних, медіасередовища чи інших сфер, важливих для суспільного блага.

Водночас скринінг не повинен перетворюватися на всеохопний механізм, який дублює інші інструменти економічної безпеки. До механізмів, що вже використовуються для забезпечення економічної безпеки України, належать зокрема:

- контррозвідувальна діяльність СБУ;
- розслідування економічних і фінансових злочинів БЕБ;
- антимонопольний контроль АМКУ;
- експортний контроль;
- фінансовий моніторинг від Держфінмоніторинг та НБУ;
- санкційні рішення РНБО;
- стягнення активів у дохід держави;
- секторальні дозвільні режими, зокрема у сфері надкористування.⁶¹

Окремі функції економічної безпеки виконують інші центральні органи виконавчої влади та регулятори, включно з НБУ і податковими органами.⁶² Перелік основних механізмів та органів економічної безпеки, а також предмет їхнього регулювання наведено в Таблиці 1.

Таблиця 1. Основні механізми забезпечення економічної безпеки в Україні

МЕХАНІЗМ/ОРГАН	ПІДСТАВА РЕГУЛЮВАННЯ	ОСНОВНИЙ ФОКУС РЕГУЛЮВАННЯ
Антимонопольний контроль (АМКУ)	Закон України «Про захист економічної конкуренції»; Закон України «Про Антимонопольний комітет України»	Розглядає угоди про різні форми концентрації або узгоджених дій (злиття, набуття контролю, створення спільних підприємств, придбання активів тощо). Його фокус — ризики монополізації, обмеження конкуренції та вплив угоди на ринок. Скринінг ПІІ натомість оцінює безпеку прийнятності інвестиції: походження капіталу, структуру контролю, зв'язки інвестора та потенційний вплив на стратегічний актив.
Санкційна політика (РНБО)	Закон України «Про санкції»	Реактивне (на відміну від насамперед превентивного характеру скринінгу) обмеження або блокування діяльності вже визначених осіб, компаній і юрисдикцій. Застосовується щодо вже ідентифікованих загроз.
Фінансовий моніторинг (Держфінмоніторинг, НБУ)	Закон України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів...»	Фокусується на законності та прозорості фінансових потоків (виявлення підозрілих фінансових операцій, перевірка походження коштів, запобігання відмиванню доходів і фінансуванню тероризму). Не є механізмом комплексної оцінки стратегічних наслідків інвестиції.

⁶¹ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/328-2023-%D1%80/ed20230418#Text>;
https://biz.ligazakon.net/analytics/208289_yak-pratsyuvati-biuro-ekonomichno-bezpeki;

⁶² https://bank.gov.ua/admin_uploads/article/Strategy_NBU.pdf;
<https://tax.gov.ua/pro-sts-ukraini/pologennya>;

МЕХАНІЗМ/ОРГАН	ПІДСТАВА РЕГУЛЮВАННЯ	ОСНОВНИЙ ФОКУС РЕГУЛЮВАННЯ
Експортний контроль (Держекспортконтроль)	Закон України «Про державний контроль за міжнародними передачами товарів військового призначення та подвійного використання»	Регулює передачу за кордон товарів, технологій і послуг військового та подвійного призначення. Якщо скринінг оцінює допуск іноземного капіталу до стратегічних активів усередині країни, то експортний контроль оцінює допустимість вивезення чутливих товарів і технологій за її межі.
Контррозвідувальна діяльність (СБУ)	Закон України «Про Службу безпеки України»; Закон України «Про контррозвідувальну діяльність»	Спрямована на виявлення, попередження та припинення загроз державній безпеці, зокрема іноземного впливу, підривної діяльності чи прихованого контролю над активами. Не є процедурою допуску інвестицій і не передбачає системного погодження, заборони або погодження угод з умовами. Водночас СБУ є важливим джерелом інформації для оцінки безпекових ризиків у межах процедури скринінгу ПІІ.
Розслідування економічних злочинів (БЕБ)	Закон України «Про Бюро економічної безпеки України»; Кримінальний кодекс України; Кримінальний процесуальний кодекс України	Розслідує економічні, фінансові та податкові правопорушення, діє реактивно щодо уже наявних порушень або обгрунтованих підозр. Скринінг ПІІ, натомість, є превентивною процедурою. БЕБ може реагувати на незаконну поведінку інвестора, але не замінює механізм попереднього допуску чи заборони інвестиції.
Стягнення активів у дохід держави (Мін'юст, ВАКС)	Закон України «Про санкції»; Кодекс адміністративного судочинства України; Кримінальний процесуальний кодекс України; Господарський процесуальний кодекс України	Є крайнім реактивним механізмом, який застосовується вже після того, як ризиковий капітал набув актив або контроль над ним. Не запобігає входу такого капіталу, а лише дозволяє постфактум усунути його наслідки через санкційні або складні судові процедури.
Секторальні дозвільні режими	Галузеве законодавство: Кодекс України про надра, закони у сферах енергетики, електронних комунікацій, медіа тощо	Встановлюють спеціальні вимоги для доступу до окремих ринків або видів діяльності. Їхній фокус — відповідність компанії галузевим правилам і стандартам. Скринінг ПІІ натомість є міжсекторальним механізмом щодо комплексної оцінки безпекових наслідків конкретної інвестиції.
Інші регулятори та ЦОВВ (НБУ, ДПС тощо)	Профільне законодавство відповідних органів	Контролюють окремі аспекти діяльності інвесторів або компаній у межах свого мандату — фінансову стабільність, податкову дисципліну, звітність чи дотримання профільних правил. Не є інструментами перевірки інвестицій за критеріями національної безпеки та їх допуску/заборони.

Скринінг іноземних інвестицій має бути інтегрований в систему державної політики як окремий механізм, що якісно заповнює прогалину у сфері протидії корозійному капіталу. Як видно з Таблиці 1, він відрізняється від інших механізмів економічної безпеки як за моментом застосування, так і за предметом оцінки. Адже йдеться про превентивну процедуру, в межах якої уповноважений орган отримує мандат перевіряти інвестицію за критеріями національної безпеки та ухвалювати рішення про її погодження, погодження з умовами, заборону або, у визначених випадках, примусову дивестицію — вимушене відчуження інвестором своїх активів або часток у компанії для припинення контролю над ними. Саме в можливості недопущення безпеково неприйнятної інвестиції до реалізації і полягає самостійне місце скринінгу в екосистемі регулювань. Ефективність механізму скринінгу залежить не лише від самого факту його запровадження, а й від якості його інституційного та процедурного дизайну. У цьому контексті ґрунтовною методологічною основою слугує аналітична рамка, представлена в дослідженні Центру Стімсона (Stimson Center) «Foreign Direct Investment (FDI) Screening: A Primer».⁶³ У зазначеній роботі наведено рекомендації для країн що знаходяться на шляху до впровадження скринінгу ПІІ, а також виокремлено ключові елементи ефективної системи контролю за інвестиціями, серед яких:

- чіткість базових визначень у законодавстві;

⁶³ <https://www.stimson.org/wp-content/uploads/2024/06/Foreign-Direct-Investment-FDI-Screening-A-Primer.pdf>.

- захист органу скринінгу від політичного впливу;
- наявність зрозумілих процедур подання, розгляду й оскарження рішень;
- можливість застосовувати не лише заборону, а й заходи з пом'якшення ризиків із подальшим моніторингом їх виконання;
- чітко визначені санкції за порушення правил;
- належне ресурсне забезпечення компетентних органів;
- дотримання конфіденційності інформації;
- можливість ретроспективного перегляду вже здійснених угод у межах визначених критеріїв.

Не менш важливо, що ефективний скринінг має спиратися на постійний механізм оцінки ризиків і можливість регулярного оновлення процедур відповідно до змін у технологіях, секторальній структурі економіки та безпековому середовищі. Йдеться про систему, яка потребує стратегічного бачення, міжвідомчої координації та регулярної звітності.

Попри зрозумілі завдання і місце в системі державної політики, будь-який механізм скринінгу інвестицій — це результат балансу кількох концептуальних дилем:

а. Залучення інвестицій/національна безпека: держава зацікавлена у припливі капіталу, технологій, управлінського досвіду та інтеграції у глобальні ринки, особливо в умовах війни, повоєнної відбудови або структурної модернізації економіки. Але що відкритішим є інвестиційний режим, то більше можливостей для входження корозійного капіталу — особливо в умовах регіональних конфліктів, поляризації міжнародної спільноти, торговельних воєн та посиленої конкуренції між державами. Одне із завдань скринінгу полягає в тому, щоб інституційно збалансувати ці полюси.

б. Відкритість ринку/правова визначеність: надто широкий або нечітко сформульований механізм скринінгу може створювати невизначеність для добросовісних інвесторів, збільшувати регуляторні витрати й перетворюватися на фактор стримування інвестицій. Відсутність чітких процедурних обмежень може ставати джерелом корупційних ризиків, особливо коли загальне розуміння процесу є закритим від інвестора. Натомість надто вузький або формальний підхід залишає поза увагою значну частину реальних ризиків, особливо коли вони виникають через менш очевидні форми контролю. Тому система скринінгу має або регулярно й своєчасно адаптуватися до нових викликів і загроз, або надавати уповноваженим органам достатню гнучкість, автономію та повноваження для реагування на нестандартні кейси. Водночас така гнучкість неминуче зменшує рівень передбачуваності та правової визначеності для інвесторів, що робить баланс між адаптивністю і процедурними гарантіями одним із ключових викликів дизайну механізму.

в. Швидкість рішень/якість аналізу: інвестиційні угоди часто чутливі до часу, а бізнес очікує передбачуваних строків розгляду. Однак надто поспішна процедура може не виявити складних зв'язків інвестора, реального кінцевого бенефіціара, прихованих ланцюгів контролю чи довгострокових технологічних наслідків угоди. Тому ефективний скринінг має поєднувати чіткі строки, зрозумілі процедури подання і заповнення документів та достатню аналітичну глибину розгляду.

Отже, скринінг прямих іноземних інвестицій є окремим інструментом економічної безпеки, який розв'язує задачі, не охоплені наявними механізмами. Його головна функція полягає у превентивній оцінці інвестиційних угод на предмет загроз національній безпеці. Формування такої системи неминуче пов'язане з необхідністю балансувати ключові дилеми: між відкритістю для інвестицій і захистом національної безпеки, гнучкістю і правовою визначеністю, швидкістю рішень і глибиною аналізу. Саме тому питання про принципи такого механізму та фактори ризику, які він повинен враховувати, є центральними для формування ефективної системи скринінгу в Україні.

2.2. Регуляції ЄС та основні принципи скринінгу інвестицій

Окрім ширшого міжнародного досвіду, природною точкою відліку для України є саме європейська модель скринінгу інвестицій. З огляду на курс країни на вступ до ЄС, варто брати до уваги, що Союз

активно та послідовно вибудовує спільні підходи до економічної безпеки та гармонізації правил між державами-членами.

Першим юридичним інструментом на рівні всього ЄС став Регламент 2019/452, який запровадив рамку для скринінгу прямих іноземних інвестицій на підставі міркувань безпеки та публічного порядку і набув чинності в жовтні 2020 року. Документ залишає широку автономію національним урядам у побудові власного механізму скринінгу. Він визначає основні принципи, на які повинні зважати уповноважені органи на національному рівні при перевірці вхідних інвестицій. Ці принципи є близькими до рекомендацій OECD та включають:

- прозорість правил і процедур;
- недискримінацію іноземних інвесторів;
- захист конфіденційної інформації;
- можливість оскарження рішень про перевірку;
- ефективні заходи для виявлення та запобігання обходу правил.⁶⁴

Важливою частиною Регламенту 2019/452 є утворення механізму співпраці між Єврокомісією та країнами-членами щодо вхідних інвестицій. Цей крок мав на меті започаткувати сталий канал комунікації та координації між національними урядами та органами ЄС — для моніторингу інвестицій, обміну інформацією та обговорення угод. Країни-члени та Єврокомісія за необхідності можуть подавати свої коментарі щодо потенційної угоди, хоч остаточне рішення залишається за країною-реципієнтом інвестицій.⁶⁵

Водночас результати експертних інтерв'ю з бізнесом, який мав досвід проходження скринінгу в країнах ЄС, свідчать про зміну парадигми щодо застосування цих процедур: якщо до 2022 року в багатьох європейських юрисдикціях скринінг часто сприймався як формальність, то нині він дедалі більше перетворюється на інструмент поглибленого безпекового аудиту інвестицій Європейською комісією.⁶⁶

Отже, Україні в процесі євроінтеграції важливо орієнтуватися не лише на базові принципи Регламенту (ЄС) 2019/452, а й на подальші зміни європейської рамки скринінгу ПІІ. Це має значення не лише для формального наближення до права ЄС, а й для якості українського інвестиційного режиму: скринінг поступово стає стандартом європейського ринку, за допомогою якого інвестори оцінюватимуть передбачуваність і безпечність інвестиційного середовища в Україні.

Водночас суттєві розбіжності між українською моделлю та стандартами ЄС можуть стати аргументом проти глибшої інтеграції України до внутрішнього ринку Союзу, адже держави-кандидати можуть бути використані авторитарними режимами як канал проникнення корозійного капіталу в європейський економічний простір. Саме тому український механізм скринінгу має бути сумісним із європейською логікою — прозорим, недискримінаційним, стійким до обходу правил і достатньо практичним для виявлення реальних безпекових ризиків.

2.3. Ризики, пов'язані з іноземними інвестиціями

Визначення кола ризиків, які може нести іноземний капітал, є одним із ключових елементів будь-якої моделі скринінгу та прямо впливає на її ключові параметри. Узагальнено такі ризики можна поділити на три категорії:

- а. Ризики об'єкта інвестиції.** Важливо визначити об'єкт інвестиції: чи йдеться про критичну інфраструктуру, оборонне підприємство, медіаактив, виробника чутливих технологій, постачальника важливих ресурсів або суб'єкта, що має доступ до значних масивів чутливих даних. У законодавстві має бути чітко відображено, які сфери держава вважає вразливими та критичними для національної безпеки.

⁶⁴ <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0372>

⁶⁵ <https://www.celis.institute/celis-blog/introducing-the-foreign-direct-investment-screening-regulation-a-blog-series/>

⁶⁶ <https://bit.ly/fdi-screening-eu>

До прикладу, Регламент ЄС 2019/452 визначає список пріоритетних сфер секторів, які країни-члени можуть розглядати на предмет наявності ризиків при оцінці вхідних інвестицій:

- Критична інфраструктура (фізична або віртуальна), зокрема енергетика, транспорт, водопостачання, охорона здоров'я, комунікації, засоби масової інформації, обробка або зберігання даних, аерокосмічна галузь, оборонна, виборча або фінансова інфраструктура та об'єкти, що потребують особливого захисту, а також земля та нерухомість, що мають вирішальне значення для використання такої інфраструктури;
- Критичні технології та товари подвійного призначення, вказані в пункті 1 статті 2 Регламенту ЄС № 2021/821, у тому числі штучний інтелект, робототехніка, напівпровідники, кібербезпека, аерокосмічна галузь, оборона, зберігання енергії, квантові та ядерні технології, нанотехнології та біотехнології;
- Постачання критично важливих ресурсів, зокрема енергії та сировини, а також продовольча безпека;
- Доступ до чутливої інформації, зокрема персональні дані, або можливість контролювати таку інформацію;
- Свобода та плюралізм засобів масової інформації.⁶⁷

Цей перелік не є вичерпним, а держави-члени ЄС адаптують його до власного безпекового контексту. Водночас ключове значення має не лише перелік чутливих сфер, а й їхня пріоритетність. Подібні за природою ризики в різних країнах можуть підпадати під різний рівень контролю залежно від їхньої ваги для національної безпеки. Так, для України, в умовах повномасштабної війни, це означає підвищену увагу насамперед до оборонної промисловості й товарів подвійного використання, а також до критичної інфраструктури, стратегічних і критичних корисних копалин, електронних комунікацій, захисту інформації та медіа. Концепція законопроекту про скринінг ПІІ, напрацьована Комітетом, також окремо підкреслює значення діяльності, пов'язаної із забезпеченням потреб безпеки й оборони, а також ризики створення сприятливих умов для розвідувальної чи іншої підривної діяльності іноземних держав. Детальніше пропонується підхід до визначення критичних секторів у тексті проекту закону, що наразі очікує на реєстрацію у ВРУ, розглядається в Розділі 3.

б. Ризики інвестора. Ця група стосується юрисдикції інвестора, його зв'язків із державними структурами, санкційних або політичних ризиків, структури власності, попередньої діяльності та потенційної мотивації використовувати актив не лише з комерційною метою.

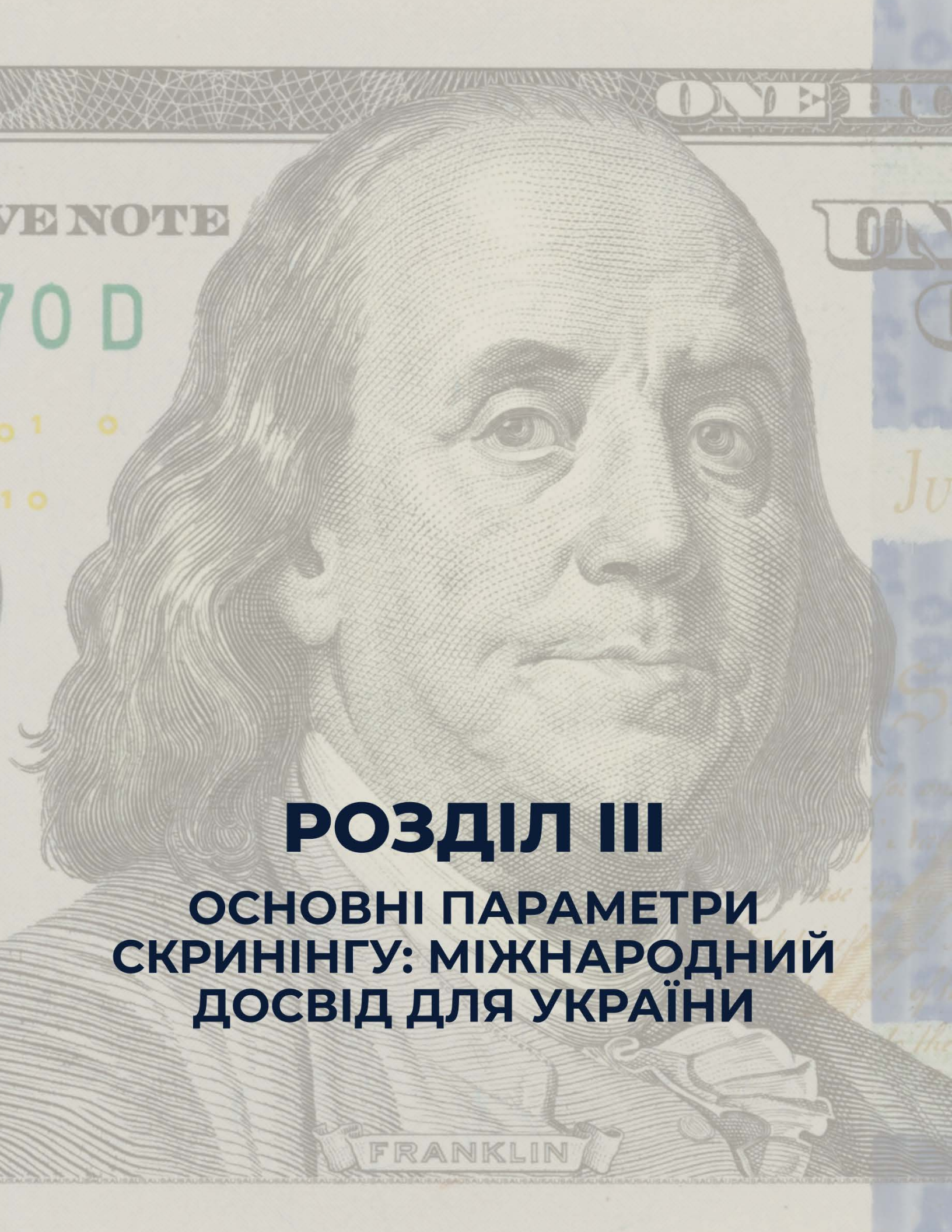
Важливим елементом напрацювань Комітету наразі є низка безумовних підстав для заборони інвестиції, пов'язаних зокрема з цією групою ризиків. У законодавчій практиці окремих країн, як-от на Тайвані та в Латвії, існують схожі категорії обставин, які роблять інвестицію неприйнятною за замовчуванням і здебільшого призводять до її заборони. Згідно з текстом майбутнього українського проекту закону, до таких критичних критеріїв наразі належать: наявність в інвестора громадянства держави-агресора (зокрема, за його наявності протягом останніх 5 років), його реєстрація в такій державі або в юрисдикції, до якої застосовано санкції, або наявність частки розміром $\geq 10\%$ у капіталі інвестора, що прямо або опосередковано належить державі-агресору, її громадянам чи підсанкційним особам.

в. Ризики контролю. Ця група пов'язана з характером контролю, який отримує інвестор: чи йдеться про повний контроль, блокуючу або міноритарну частку, доступ до управлінських рішень, критичної інформації, технологій, виробничих процесів або інші форми прямого чи непрямого впливу. У відповідному законодавстві держави мають визначати ступінь суттєвого або вирішального впливу інвестора на актив, мінімальні пороги часток володіння та інших параметрів.

⁶⁷ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02019R0452-20211223>

Висновок

Отже, на тлі описаних вище історичних кейсів проникнення корозійного капіталу в українську економіку та фрагментованих спроб держави протидіяти таким загрозам, потреба в скринінгу ПІІ як окремій превентивній процедурі з власним предметом регулювання стає особливо актуальною. Водночас ефективність такого механізму залежить від якості його дизайну: балансування ключових дилем; дотримання міжнародних та європейських стандартів щодо ключових принципів скринінгу ПІІ; здатності враховувати сукупність ризиків, пов'язаних з інвестором, об'єктом інвестиції та типом контролю. Дизайн механізму, у свою чергу, визначається конкретними параметрами скринінгу ПІІ. Наступний розділ зосереджується на порівняльно-правовому аналізі таких параметрів у різних країнах та актуальних напрацювань Комітету щодо тексту законопроекту — з метою оцінити, наскільки пропонується майбутня система скринінгу в Україні відповідає міжнародним стандартам і найкращим практикам, а також унікальному українському безпековому контексту та практичним потребам.



РОЗДІЛ III

ОСНОВНІ ПАРАМЕТРИ СКРИНІНГУ: МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ

FRANKLIN

РОЗДІЛ 3. ОСНОВНІ ПАРАМЕТРИ СКРИНІНГУ: МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ

Ефективність механізму скринінгу ПІІ залежить від розуміння та коректного визначення параметрів системи: від уповноваженого органу та переліку чутливих галузей до процедур розгляду заявок та оскарження рішень. У цьому розділі розглянуто такі ключові параметри скринінгу ПІІ як:

1. Галузі — сфери економічної діяльності, інвестиції в які держава вважає потенційно чутливими для національної безпеки та її інтересів;
2. Уповноважений орган — орган, який безпосередньо здійснює скринінг інвестицій;
3. Мінімальний поріг транзакцій — мінімальний розмір інвестиції, за якого інвестор має пройти процедуру скринінгу;
4. Типи транзакцій — типи угод, що підпадають під дію механізму скринінгу;
5. Порядок початку скринінгу — механізм ініціації перевірки: від визначення суб'єктів, зобов'язаних надати інформацію, до встановлення форми такої комунікації;
6. Строки розгляду — часові межі щодо процесу розгляду та схвалення/відмови інвестиції;
7. Збори та штрафи — адміністративна вартість проходження скринінгу для інвестора та система покарань за порушення процедур;
8. Публічність процесу — ступінь відкритості процесу скринінгу та результатів розгляду заявок для громадськості;
9. Методична підтримка, консультаційна взаємодія та звітність — комплекс засобів для забезпечення прозорості системи;
10. Необхідність скринінгу для реорганізації та внутрішньогрупових транзакцій — охоплення законом випадків змін всередині однієї групи компаній, де кінцевий бенефіціар залишається незмінним;
11. Суб'єкт подання заявки — сторона, на яку покладається обов'язок ініціювання процедури скринінгу;
12. Погодження правочину з умовами — можливість погодження транзакції з певними зобов'язаннями зі сторони інвестора;
13. Оскарження рішення — можливість та процедура оскарження рішення уповноваженого органу в законний спосіб.

Окреслені параметри було досліджено шляхом порівняльного аналізу законодавства та досвіду країн, які вже запровадили скринінг ПІІ (розгорнуті результати порівняльно-правового аналізу наведені в Додатку І). До переліку увійшли США, Велика Британія, Тайвань, Латвія, Німеччина, Японія, Корея, Румунія, Швеція та Фінляндія. Вибір цих держав ґрунтувався на прагненні осмислити підходи до механізмів скринінгу в країнах із різними правовими системами, географічним розташуванням, структурою економіки та геополітичних становищем. Йдеться також про різну інтенсивність інвестицій та той факт, що обрані країни перебувають на різних етапах впровадження та розвитку відповідного законодавства.

Цей розділ містить аналіз підходів різних держав до налаштування систем скринінгу ПІІ на основі їхньої нормативної бази та результатів серії експертних інтерв'ю з представниками уповноважених органів, а також українського й міжнародного бізнесу, що мали досвід проходження таких процедур у різних юрисдикціях. Додатково були опитані незалежні експерти та представники неурядових організацій, дотичні до сфери скринінгу ПІІ.

Зібрані дані щодо кожного з параметрів зіставлено з актуальними напрацюваннями щодо майбутнього законодавчого регулювання скринінгу ПІІ в Україні. Зокрема, у межах цього розділу до уваги береться текст законопроекту, розроблений робочою групою при Комітеті (далі – український законопроект⁶⁸), який наразі не є публічним та очікує на реєстрацію в парламенті. Саме

⁶⁸ У тотожному значенні в розділі використовуються поняття «поточна версія законопроекту», «напрацювання Комітету», «текст проєкту закону»

цей текст покладено в основу порівняльного аналізу, що дозволяє не обмежуватися попередніми ініціативами (зокрема раніше зареєстрованими законопроектами № 14062 та № 14062-1), а сфокусуватись на найбільш актуальному баченні майбутньої української моделі скринінгу ПІІ. На цій основі формуються більш релевантні й прикладні рекомендації щодо доопрацювання та подальшої імплементації відповідного законодавства.

3.1. Галузі

Параметр визначає перелік сфер економічної діяльності, інвестиції в які держава вважає потенційно чутливими для національної безпеки та її інтересів. Фактично окреслює межі застосування механізму: чи підлягає конкретна угода обов'язковій перевірці (скринінгу) або ж вона може бути здійснена без додаткового контролю з боку держави.

Більшість проаналізованих країн мають спільний підхід у віднесенні оборонної промисловості, критичної енергетичної інфраструктури та виробництва товарів подвійного призначення до сфер посиленого контролю. Проте за межами цього ядра спостерігається значна розбіжність у методах класифікації та визначення чутливості активів (порівняльна матриця секторального охоплення скринінгу ПІІ в досліджених юрисдикціях наведена в Додатку II). Країни з високим рівнем технологічного розвитку, як-от Тайвань та Південна Корея, зміщують фокус із класичних промислових галузей на вичерпні переліки ключових національних технологій та зараховують напівпровідники, ШІ та біотехнології до категорії найвищої безпекової ваги.⁶⁹ США та Швеція наголошують на захисті чутливих персональних даних та розглядають компанії ІТ-сектору як вузли доступу до стратегічної інформації про громадян.⁷⁰

Принципово відмінним є підхід Фінляндії, яка оцінює інвестиції не через жорсткі галузеві списки, а через призму забезпечення важливих функцій суспільства (енергетика, охорона здоров'я, транспорт, банківська система, телекомунікації, харчування), що дозволяє охоплювати будь-яке підприємство незалежно від його формальної секторальної приналежності, якщо воно є критичним для стабільності держави.⁷¹ Згідно з проведеними експертними інтерв'ю, це дозволяє системі бути максимально адаптивною: об'єкт визначений критичним не через формальну приналежність до певного виду економічної діяльності або сектору, а через його безпосередню роль у забезпеченні всеохопної безпеки та безпеки постачання. До того ж, функціональна модель дозволяє ефективно реагувати на зміни в ланцюгах створення вартості та появу нових загроз, які вадко заздалегідь зафіксувати у здебільшого статичних галузевих переліках. Тим не менше, згадане вище оновлення Регуляції ЄС щодо мінімального переліку секторів для обов'язкової перевірки означає що Фінляндія буде змушена щонайменше частково змінити свій підхід.

Окремі країни розширюють інструментарій скринінгу на нетипові сфери, що зумовлено специфічними національними ризиками: Румунія та Латвія окремо виділяють медіапростір для запобігання гібридним загрозам.⁷² При цьому остання включає до об'єктів перевірки угоди щодо значних масивів сільськогосподарських та лісових угідь.

Помітною тенденцією є групування галузей за рівнями пріоритетності, коли від типу сектору залежать різні режими перевірки — від обов'язкового попереднього дозволу від держави для стратегічних напрямів до добровільного повідомлення про інвестицію в інших сферах.⁷³ Згідно з напрацюваннями Комітету щодо законопроекту, український підхід до галузевого охоплення базуватиметься на концепції «кваліфікованої діяльності», яка поділяється на критичну діяльність та діяльність загального інтересу. До критичної діяльності віднесено виключно оборонну промисловість, що охоплює весь цикл — від розроблення та виробництва до збуту й утилізації товарів, технологій та послуг військового призначення. Діяльність загального інтересу є значно ширшою та охоплює управління об'єктами критичної інфраструктури I та II категорій, користування

⁶⁹ https://www.moea.gov.tw/Mns/dir_e/Investment/DirApply_En.aspx?kind=A&subkind=02&menu_id=42925;

[https://www.investkorea.org/upload/kotraexpress/2024/01/images/Business_in_Korea.pdf;](https://www.investkorea.org/upload/kotraexpress/2024/01/images/Business_in_Korea.pdf)

⁷⁰ [https://home.treasury.gov/system/files/206/Final-FIRRMA-Regulations-FACT-SHEET.pdf;](https://home.treasury.gov/system/files/206/Final-FIRRMA-Regulations-FACT-SHEET.pdf)

[https://isp.se/eng/foreign-direct-investment/translation-of-the-screening-of-foreign-direct-investments-act/;](https://isp.se/eng/foreign-direct-investment/translation-of-the-screening-of-foreign-direct-investments-act/)

⁷¹ <https://bit.ly/finland-screening-act>

⁷² <https://bit.ly/unctad-romania-defence;>

[https://likumi.lv/ta/en/en/id/14011;](https://likumi.lv/ta/en/en/id/14011)

⁷³ <https://bit.ly/investitionspruefung>

стратегічними надрами, електронні комунікації, криптографічний захист інформації та медіа-сферу (телебачення, радіомовлення, преса).

Український підхід охоплює більшість секторів, що їх європейський Регламент 2019/452 визначає як пріоритетні (див. розділ 2.3). Водночас посилений контроль щодо оборонного сектору відображає не лише поширені світові практики, а й безпековий контекст України та специфіку економіки воєнного часу, де військово-промисловий комплекс є не лише ключовою ціллю конвенційних і гібридних атак з боку агресора, а й одним із основних драйверів економічного розвитку, технологічних інновацій і залучення приватного капіталу. У таких умовах оборонні технології, ланцюги постачання та доступ до військових розробок або товарів подвійного призначення потребують посиленого захисту, зокрема від корозійного капіталу.

3.2. Уповноважений орган

Цей параметр визначає суб'єктів, наділених повноваженнями адмініструвати систему скринінгу. Він охоплює розподіл ролей між органами, що приймають заявки, проводять технічну експертизу та ухвалюють остаточне рішення про дозвіл або блокування інвестиції.

У світовій практиці домінує тенденція закріплення статусу головного адміністратора системи за одним із профільних відомств, найчастіше — міністерством економіки або фінансів, що забезпечує єдине вікно для взаємодії з інвестором (див. Таблицю 2). Проте внутрішня архітектура цих систем суттєво різниться залежно від обраного рівня колегіальності в процесі прийняття рішень.

США та Румунія використовують модель міжвідомчих комітетів або комісій, де представники різних структур мають офіційно закріплені ролі при оцінці ризиків, що дозволяє балансувати економічні пріоритети з вимогами національної безпеки.⁷⁴ Натомість Німеччина та Фінляндія надають перевагу більш централізованій моделі, де міністерство економіки виступає ключовим виконавцем, залучаючи інші органи лише як консультантів.⁷⁵ Відмінною рисою Латвії та Румунії є нормативно закріплена інтеграція спецслужб та розвідувальних органів безпосередньо в процедуру скринінгу, зокрема з наданням їм права ініціювати перевірки самостійно.

Специфічний підхід демонструє Південна Корея, яка підсилює адміністративний апарат експертними комітетами із залученням науковців для фахової оцінки технічних ризиків угод.⁷⁶ У більшості систем кінцеве право на блокування найбільш критичних угод залишається за вищим виконавчим органом — урядом або главою держави, що підкреслює високу значущість цього інструменту.

Згідно з текстом законопроєкту, розробленим робочою групою при Комітеті, в Україні пропонується трирівнева система органів скринінгу, що включає Кабінет Міністрів України, уповноважений орган та спеціальну міжвідомчу Комісію. Така архітектура концептуально наслідує модель міжвідомчих комітетів, що успішно функціонують у США, Великій Британії, Румунії та на Тайвані. Уповноважений орган, а саме Міністерство економіки, визначений як центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну інвестиційну політику, є ключовим адміністратором процесу. Він адмініструє Реєстр іноземних інвесторів, проводить скринінг, здійснює контроль за дотриманням вимог закону та надає попередні висновки. Кабінет Міністрів України зосереджує у своїх руках стратегічні повноваження, зокрема затвердження методики оцінки загроз та прийняття остаточних рішень про заборону контрольованих операцій.

Для забезпечення ефективної міжвідомчої взаємодії уповноважений орган утворює Комісію з питань скринінгу іноземних інвестицій як консультативно-дорадчий орган. До її складу обов'язково входять представники самого уповноваженого органу, Міністерства оборони України, Служби безпеки України, розвідувального органу у зовнішньополітичній та економічній сферах та профільного комітету Верховної Ради. До того ж, уповноважений орган обов'язково залучає до здійснення скринінгу Міністерство оборони України та Службу безпеки України у разі, якщо правочин стосується галузі оборонної промисловості. Комісія надає висновки щодо проєктів рішень уповноваженого органу та забезпечує інформаційно-аналітичну підтримку.

⁷⁴ <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/254239>

⁷⁵ <https://tem.fi/en/acquisitions>

⁷⁶ <https://bit.ly/4vrl4Bc>

Таблиця 2. Органи влади, відповідальні за скринінг ПІІ в різних країнах⁷⁷

Країна	Уповноважений орган
США	Міністерство фінансів США; Комітет з іноземних інвестицій (Committee on Foreign Investment; CFIUS)
Велика Британія	Кабінет Міністрів; Підрозділ з питань інвестиційної безпеки (The Investment Security Unit; ISU)
Тайвань	Міністерство економічних справ; Департамент з питань інвестиційного контролю (Department of Investment Review)
Латвія	Міністерство економіки
Німеччина	Федеральне міністерство економіки та енергетики (BMWE)
Японія	Міністерство фінансів, а також інші профільні міністерства
Республіка Корея	Міністерство торгівлі, промисловості та енергетики (MOTIE); Комітет з іноземних інвестицій (FIC)
Румунія	Комісія з розгляду прямих іноземних інвестицій (CEFDI), підпорядкована Уряду
Швеція	Міністерство зовнішніх справ; Інспекція з питань стратегічних продуктів (ISP)
Фінляндія	Міністерство економіки та зайнятості
Україна (законопроект)	Міністерство економіки

3.3. Мінімальний грошовий поріг транзакції

Параметр визначає мінімальну суму угоди, вище якої інвестиція автоматично потрапляє під дію скринінгу ПІІ. Це інструмент відсіювання дрібних інвестицій для зменшення адміністративного навантаження на державу та бізнес.

У практиці провідних держав, що застосовують механізми скринінгу інвестицій, домінує тенденція до відмови від будь-яких фіксованих грошових порогів. Більшість розвинених систем, зокрема США, Велика Британія, Німеччина, Японія, Латвія, Швеція та Фінляндія, не встановлюють мінімальної вартості угоди, оскільки загроза національній безпеці часто не залежить від обсягу капіталу, особливо у випадку придбання стартапів з унікальними розробками.⁷⁸ Це дозволяє перевіряти навіть малі інвестиції в критичні технології чи стратегічні активи.

Водночас окремі країни застосовують ліміти для відсіювання дрібних операцій: у Румунії встановлений поріг у EUR 2 млн, проте зберігається право на перевірку менших транзакцій у разі виявлення специфічних загроз. Схожий підхід застосовує Південна Корея, де мінімальний поріг зафіксований на рівні KRW 100 млн (EUR 58 тис.).⁷⁹ Отже, серед досліджених країн є рух до пріоритету безпекового ризику над фінансовими показниками.

Поточна версія українського законопроекту не встановлює мінімального грошового порогу (вартості угоди) для ініціювання процедури скринінгу. Замість фінансових лімітів застосовується підхід, заснований на об'єктивних критеріях контрольованої операції: статусі іноземного інвестора, виді діяльності об'єкта та характері самого правочину. Це означає, що перевірку підлягає будь-яка інвестиція, яка призводить до набуття істотної участі або встановлення контролю над суб'єктом кваліфікованої діяльності, незалежно від фактичної ціни угоди, що збігається з практикою країн ЄС. Попри повноваження Кабінету Міністрів України визначати окремі умови для спрощення

⁷⁷ У таблиці вказано орган або інституцію, відповідальну за адміністрування процедури скринінгу. У країнах із міжвідомчою моделлю додатково зазначено орган, при якому функціонує відповідний підрозділ або який виконує координаційну роль. Деталізована інформація щодо структури органів в кожній з досліджуваних країн наведена в Додатку І.

⁷⁸ <https://iclg.com/practice-areas/foreign-direct-investment-regimes-laws-and-regulations/usa;>
[https://www.mof.go.jp/english/policy/international_policy/fdi/Data/annual_report2024_en.pdf;](https://www.mof.go.jp/english/policy/international_policy/fdi/Data/annual_report2024_en.pdf)
[https://www.celis.institute/celis-country-reports/country-note-finland-2025/;](https://www.celis.institute/celis-country-reports/country-note-finland-2025/)

⁷⁹ За курсом від 4 травня 2026 р.
<https://bit.ly/foreign-investment-korea>

процедур або звільнення від скринінгу, право держави на перевірку міноритарних часток залишається запобіжником проти прихованого іноземного впливу.

3.4. Типи транзакцій

Цей параметр описує юридичну форму угоди, яка запускає механізм скринінгу. Він визначає, що саме вважається «інвестицією»: лише купівля акцій (з правом голосу або без), чи також оренда активів, кредитування або отримання прав на інтелектуальну власність.

Спільною тенденцією для більшості систем є перехід від контролю за формальними пакетами акцій до оцінки фактичного впливу іноземного інвестора на діяльність підприємства. США, Велика Британія, Німеччина та Латвія включають у поняття транзакції не лише пряме придбання часток, а й отримання непрямого контролю, що може здійснюватися через право вето на стратегічні рішення, доступ до непублічної технічної інформації або право призначати представників до наглядових рад.⁸⁰

Принципові відмінності між національними системами проявляються у визначенні порогів володіння та самих об'єктів контролю. У Швеції, Німеччині та Фінляндії діє диференційована шкала від 10 % до 90 % активів, натомість Японія встановлює гранично низький поріг у 1 % для публічних компаній у стратегічних секторах.⁸¹ Водночас моделі США та Великої Британії фокусуються на концепції «кваліфікованого активу». У цих юрисдикціях скринінг проводиться незалежно від частки в капіталі, якщо угода забезпечує істотний вплив або доступ до критичних ресурсів: інтелектуальної власності, технологічного обладнання чи нерухомості поблизу військових та інфраструктурних об'єктів. Латвія ж виділяється включенням до об'єктів контролю кредитних операцій та розглядає надання великих позик від непартнерських країн як прихований інструмент впливу.

У державах із фокусом на технологічне лідерство, зокрема на Тайвані та в Південній Кореї, особливе значення мають транзакції, що загрожують витоком національних ключових технологій, де контроль оцінюється за ступенем доступу до комерційної таємниці.⁸² Показовим є кейс сингапурської Any Technology Pvt на Тайвані.⁸³ Розслідування виявило її зв'язки з китайською Rivere Tech, яка частково належала державному фонду КНР. Оскільки Any Technology Pvt мала оновлювати ядро платіжної системи банку Cathay United Bank Ltd., а отже могла набути значного доступу до комерційної таємниці одного з найбільших банків країни, її діяльність визнали загрозою національній безпеці. У підсумку уряд Тайваню припинив роботу компанії, банк розірвав контракт, а на порушника наклали значний штраф.

Дискусійним залишається питання включення грінфілд-інвестицій (greenfield investment) до сфери скринінгу. Грінфілд-інвестиції пов'язані зі створенням нової компанії, нових потужностей або іншої нової присутності іноземного інвестора, тоді як браунфілд-інвестиції (brownfield investment) передбачають входження у вже існуючий бізнес або актив через придбання частки, контролю чи доступу до наявної інфраструктури, технологій або даних. Браунфілд-угоди зазвичай сприймаються як більш ризикові, оскільки інвестор одразу отримує доступ до вже функціонуючого стратегічного активу.

У міжнародній практиці немає єдності щодо того, чи мають грінфілд-інвестиції підлягати скринінгу: частина держав не охоплює їх, оскільки вони не пов'язані з класичною зміною контролю, тоді як інші включають їх у перевірку, особливо якщо йдеться про чутливі сектори. До прикладу, функціонування скринінгу ПІІ в Фінляндії націлена саме на придбання частки компанії іноземним інвестором. Грінфілд-інвестиції не перевіряються як самостійна категорія, однак можуть враховуватися в межах скринінгу, якщо вони є частиною ширшої угоди з придбання компанії або контролю над нею.

⁸⁰ <https://www.ecfr.gov/current/title-31/subtitle-B/chapter-VIII/part-800>;
<https://www.gov.uk/guidance/national-security-and-investment-act-guidance-on-acquisitions>;
<https://www.bundeswirtschaftsministerium.de/Redaktion/DE/Downloads/A/awv-englisch.pdf>;
<https://bit.ly/latvia-fdi-report>;

⁸¹ <https://ispse/eng/foreign-direct-investment/translation-of-the-screening-of-foreign-direct-investments-act/>;
<https://bit.ly/annual-report-2024-finland>;

⁸² <https://bit.ly/korea-investment-law>;

<https://bit.ly/4mBJMMA>;

⁸³ <https://www.taipeitimes.com/News/biz/archives/2025/03/19/2003833654>

З точки зору бізнесу, значна частина грінфілд-інвестицій — наприклад у склади чи іншу нову комерційну інфраструктуру — зазвичай не розглядається як така, що потребує глибокого безпекового контролю. Водночас загальний тренд, зокрема в європейському регулюванні, рухається в бік ширшого охоплення таких інвестицій, якщо вони є релевантними для безпеки чи публічного порядку.⁸⁴

Відповідно до українського законопроекту, підхід до визначення цього параметру характеризується широким переліком «кваліфікованих правочинів», а саме:

- створення нового суб'єкта господарювання за участі іноземного інвестора, якщо такий суб'єкт здійснюватиме кваліфіковану діяльність;
- набуття істотної участі — тобто прямого або опосередкованого володіння часткою (акціями, паями), що забезпечує можливість суттєвого впливу на діяльність компанії. Для об'єкта, що здійснює критичну діяльність такий поріг складає 10 %, а з об'єктом діяльності загального інтересу цей показник складає 25 %;
- пряме або опосередковане набуття контролю над суб'єктом господарювання або його активами, зокрема через: придбання або отримання у користування (оренда, концесія, управління) цілісного майнового комплексу або його частини; набуття прав, що дозволяють визначати умови діяльності, впливати на управління або прийняття рішень; досягнення вирішального впливу.

Зокрема, проєкт закону деталізує критерій вирішального впливу, який може реалізовуватися не лише через володіння пакетом у $\geq 50\%$ акцій, а й через право давати обов'язкові до виконання розпорядження, визначати умови господарської діяльності або формувати склад органів управління. Важливою процедурною особливістю є прирівнювання рішень національних та іноземних судів чи арбітражів до кваліфікованих правочинів, якщо вони призводять до зміни власника стратегічних активів.

Варто зазначити, що попри відсутність в українському законопроєкті окремого розрізнення між грінфілд- та браунфілд-інвестиціями, він частково враховує грінфілд-інвестиції, відносячи до кваліфікованих правочинів створення нового суб'єкта двома і більше особами, якщо він планує здійснювати кваліфіковану діяльність.

Загалом, український підхід відповідає міжнародній практиці, оскільки охоплює не лише формальне набуття частки, а й ширші форми фактичного впливу на стратегічний актив — через контроль, користування активами, управлінські права або інші механізми вирішального впливу. Водночас при подальшому доопрацюванні моделі варто зважити позиції стейкхолдерів щодо того, чи потребують грінфілд-інвестиції окремого режиму, і якщо так, то в яких саме чутливих секторах та за якими критеріями.

3.5. Порядок початку скринінгу

Цей параметр визначає юридичний механізм ініціації перевірки: від визначення кола суб'єктів, зобов'язаних надати інформацію, до встановлення форми такої комунікації. Процедура ініціювання скринінгу в міжнародній практиці здебільшого базується на варіантах обов'язкового та добровільного подання. Перший тип стосується чітко визначених стратегічних секторів, натомість другий дозволяє інвесторам за власною ініціативою отримати підтвердження безпечності угоди та юридичну визначеність.

У більшості досліджених юрисдикцій процес скринінгу розпочинається з подання інвестором заявки до уповноваженого органу. Водночас майже всі досліджені режими наділені правом ініціювати скринінг за власною ініціативою, тобто *ex officio*. Це відбувається передусім у випадках, коли інвестор не виконав свого обов'язку щодо офіційного повідомлення, а інформація про транзакцію надійшла до органу через канали міжвідомчого обміну, внутрішній моніторинг ринку або з відкритих джерел.

⁸⁴ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6254-2026-INIT/en/pdf>

При цьому більшість систем побудовані за принципом єдиного вікна, що передбачає взаємодію інвестора лише з уповноваженим органом, який надалі самостійно координує процес перевірки та взаємодіє з іншими профільними відомствами та спецслужбами. Така внутрішня координація зазвичай залишається поза межами прямої комунікації з учасниками угоди. Іншою тенденцією для сучасних систем є повна цифровізація процесів через спеціалізовані вебпортали, що забезпечує стандартизацію та швидкість обміну даними.

Окрему увагу в міжнародній практиці приділяють механізму ретроспективного скринінгу, який у тій чи іншій формі присутній майже в усіх сучасних системах контролю інвестицій. Цей інструмент надає державі право переглядати вже укладені угоди та за потреби ініціювати їхнє скасування чи примусове відчуження часток. Основні відмінності між національними моделями полягають у визначенні тригерів для початку такого перегляду та часових межах, протягом яких держава може скористатися цим правом. Під час експертних інтерв'ю представники бізнесу та незалежні аналітики наголошували, що ретроспективний контроль є зоною підвищеної чутливості для інвестиційного клімату. Для інвесторів важливо мати чітко визначені критерії для ініціювання такої перевірки та вичерпний перелік підстав для анулювання угоди. Якщо ці умови залишатимуться непрозорими або суб'єктивними, саме існування ретроспективної процедури може стати вагомим аргументом для відмови від великих проєктів через високу правову невпевність.

Українським законопроєктом передбачено три основні форми ініціювання процедури скринінгу: дозвільну, повідомну та ретроспективну. Дозвільний скринінг стосується лише оборонного сектору і розпочинається за заявою іноземного інвестора, яку можна подати поштою, через вебпортал «Дія» або електронною поштою. Уповноважений орган реєструє таку заяву не пізніше наступного дня після надходження та протягом 10 календарних днів перевіряє її на відповідність встановленим вимогам. У разі належного оформлення процедура відкривається автоматично, якщо орган не прийняв іншого рішення у визначений термін. Для галузей загального інтересу застосовується повідомний скринінг, що вимагає від інвестора розкриття даних не пізніше одного місяця з дня здійснення операції.

Держава може ініціювати ретроспективний скринінг на підставі рішення уповноваженого органу на основі двох критеріїв — порушення проведення інвестиції та/або трансформації інвестора. Обидва критерії мають впливати на стан національної безпеки України. Підставами для здійснення ретроспективного скринінгу на основі першого критерію є надання недостовірних даних, ухилення від обов'язкового скринінгу або невиконання раніше встановлених умов погодження. Ретроспективна перевірка також може бути ініційована у разі зміни структури власності чи діяльності інвестора. Окремою підставою є виявлення після здійснення операції суттєвої інформації щодо інвестиції, яка може мати значення для оцінки безпекових ризиків. Держава може розпочати таку перевірку протягом 1, 3 або 5 років з дня вчинення операції залежно від типу підстави.

Для мінімізації ризиків бізнесу передбачений механізм попередніх висновків, що дозволяє інвестору отримати офіційне роз'яснення щодо необхідності процедури ще до здійснення транзакції. Законопроєкт передбачає можливість застосування спрощеної процедури для надійних інвесторів — іноземних суб'єктів, операції яких вже були раніше погоджені або верифіковані уповноваженим органом без прийняття рішень про заборону чи встановлення додаткових умов.

3.6. Строки розгляду

Цей параметр встановлює часові межі, протягом яких держава зобов'язана надати відповідь інвестору. Наявність чітко визначених строків дає бізнесу важливу визначеність, без якої процедура скринінгу перетворюється на непрогнозований фактор ризику. Прозорі дедлайни дозволяють інвесторам ефективно планувати етапи угоди та її подальшу реалізацію, усуваючи загрозу неочікуваного гальмування капіталовкладень. До цього ж, жорстка регламентація термінів розгляду суттєво зменшує корупційні ризики та не дозволяє органам влади необґрунтовано затягувати процес.

В іноземній практиці строки розгляду заявок зазвичай базуються на двоступеневій моделі, що дозволяє швидко погоджувати безпечні угоди та залишати додатковий час для поглибленого аналізу складних кейсів (див. Таблицю 3). Спільною рисою більшості розглянутих систем, зокрема США, Великої Британії, Латвії та Швеції, є встановлення початкового терміну попередньої оцінки тривалістю від 25 до 45 днів.⁸⁵ Проте у разі переходу до фази поглибленого розслідування, загальний строк може суттєво подовжуватися: у Румунії та Японії він сягає 4–5 місяців, а в Німеччині може тривати від 6 до 9 місяців для найбільш складних транзакцій.⁸⁶

Фундаментальною особливістю обчислення дедлайнів у міжнародній практиці є принцип призупинення процесів (stop-the-clock), згідно з яким перебіг строків призупиняється на час очікування додаткової інформації від сторін угоди (як-от у Німеччині). Окремі юрисдикції, як-от Тайвань, диференціюють строки залежно від походження капіталу і встановлюють значно триваліші терміни розгляду для інвестицій із КНР як із юрисдикції підвищеної загрози. У Фінляндії тривалість процедури також узгоджується з типом сектору, при цьому для оборонних та безпекових угод немає чітких часових обмежень розгляду. Загалом глобальною тенденцією є надання уповноваженому органу права на одноразове подовження строків у надзвичайних ситуаціях або за рішенням уряду.

За результатами експертних інтерв'ю з представниками бізнесу, що проходили скринінг ПІІ в окремих європейських юрисдикціях, невизначеність щодо строків розгляду або окремих етапів процедури суттєво ускладнювала планування угоди та взаємодію з об'єктом інвестиції. Тому чітке законодавче визначення строків, їх дотримання уповноваженим органом і прозора комунікація щодо тривалості кожного з етапів є одними з ключових елементів передбачуваної системи скринінгу для інвесторів.

Згідно з українським законопроектом, загальний строк проведення дозвільного скринінгу обмежений 90 календарними днями з дня відкриття процедури. Водночас якщо протягом цього періоду рішення не прийнято, інвестиція вважається погодженою автоматично. Така умова не лише створює визначеність для інвестора, а й спонукає уповноважений орган дотримуватись встановлених законом строків розгляду. Додатково, на початковому етапі уповноважений орган має до 10 календарних днів з моменту подання заяви для перевірки її повноти та, у разі відповідності, відкриття процедури скринінгу.

Процес розгляду заявок на проведення скринінгу розділений на етапи. Уповноважений орган зобов'язаний поінформувати заявника про наявність безпекових ризиків не пізніше ніж через 50 днів з дня відкриття процедури скринінгу, після чого інвестор має 10 днів на розробку плану пом'якшення. Процедура залучення міжвідомчої Комісії розпочинається не пізніше 65-го дня, а її фінальний висновок має бути готовий до 80-го дня процедури.

Для операцій, які входять в категорію діяльності загального інтересу та мають проходити процедуру повідомного скринінгу, строк перевірки становить 30 днів. Водночас, якщо орган встановлює факт подання недостовірної або неповної інформації та приймає рішення про відкриття процедури ретроспективного скринінгу, розгляд фактично подовжується ще на 60 днів. Для категорії надійних інвесторів або компаній, що мають лістинг на визначених іноземних біржах, передбачено прискорений режим, за якого процедура не може тривати довше 45 днів.

Важливим аспектом поточної версії законопроекту є передбачення можливості отримання інвестором попереднього висновку щодо відповідності майбутньої чи здійсненої операції умовам контрольованої іноземної операції (тобто чи підпадатиме операція під скринінг). Цей строк становить 10 календарних днів з дня реєстрації заяви іноземного інвестора в уповноваженому органі.

Загалом запропонований Комітетом підхід відповідає міжнародній практиці, оскільки встановлює чіткі строки розгляду, передбачає окремі режими для різних типів операцій і містить механізм автоматичного погодження у разі бездіяльності органу. Водночас українська модель не передбачає окремого поділу дозвільного скринінгу на початкову перевірку та поглиблене

⁸⁵ <https://bit.ly/cfius-laws>;
<https://www.gov.uk/guidance/national-security-and-investment-act-guidance-on-acquisitions>;

⁸⁶ <https://bit.ly/3Q0j9V0>;
<https://laws.e-gov.go.jp/law/324AC0000000228>;

розслідування — підхід, який застосовується в окремих юрисдикціях і передбачений у межах оновлення європейської рамки скринінгу.⁸⁷

Таблиця 3. Строки розгляду заявки

Країна	Строки розгляду
США	Від 45 до 120 днів
Велика Британія	Від 30 до 105 днів (з можливістю продовження)
Тайвань	Від 30 до 120+ днів. Строки залежать від походження капіталу
Латвія	Від 30 до 120 днів
Німеччина	Від 180 до 300 днів
Японія	Від 30 до 150 днів
Республіка Корея	Від 135 до 165 днів
Румунія	Від 45 до 135 днів
Швеція	Від 115 до 205 днів
Фінляндія	Від 45 до 90 днів
Україна (законопроект)	До 90 днів Попередній висновок — 10 днів Дозвільний скринінг — 90 днів (45 днів за спрощеною процедурою) Повідомний скринінг — 30 днів Ретроспективний скринінг – 60 днів

3.7. Збори і штрафи

Параметр охоплює адміністративну вартість послуги скринінгу для інвестора та систему покарань за порушення процедур, як-от неподання заявки чи порушення умов погодження.

У глобальному контексті є два відмінні підходи до фінансового аспекту перевірки. Перший полягає у безоплатному поданні заявок, що притаманно Великій Британії, Тайваню, Японії, Швеції, Латвії та Південній Кореї, де держава повністю бере на себе адміністративні витрати. Другий підхід передбачає сплату зборів, як це реалізовано в США, Німеччині, Фінляндії та Румунії. Розмір таких платежів часто залежить від тривалості розслідування або вартості угоди. Зокрема, у США сума збору обмежена фіксованим відсотком від вартості транзакції, а в Німеччині вартість зростає на кожній стадії аналізу. Специфічним інструментом німецької системи є також додаткові збори за моніторинг виконання умов погодження, що перекладає витрати на довгостроковий нагляд за безпековими зобов'язаннями безпосередньо на суб'єкта інвестування.⁸⁸

У системі штрафних санкцій глобальною тенденцією є відхід від фіксованих штрафів на користь відсоткових нарахувань від загального світового обороту інвестора, що забезпечує пропорційність покарання масштабам бізнесу (див. Таблицю 4). Такий підхід застосовують, наприклад, Велика Британія та Румунія. Істотно відрізняється характер відповідальності: якщо в більшості країн вона є виключно адміністративною то, наприклад, на Тайвані за найгрубіші порушення передбачено кримінальне покарання з ув'язненням.⁸⁹ Крім фінансових стягнень, окремим державам, як-от Латвії та Південній Кореї, властиве право на примусове анулювання угод або відчуження часток у разі здійснення інвестиції без належного погодження.

⁸⁷ https://policy.trade.ec.europa.eu/enforcement-and-protection/investment-screening_en

⁸⁸ <https://www.gesetze-im-internet.de/bmwkbgbeikaiv/BJNROF80A0023.html>;

<https://bit.ly/cfius-laws>;

<https://bit.ly/4sAJLd7>;

⁸⁹ https://iclg.com/practice-areas/foreign-direct-investment-regimes-laws-and-regulations/taiwan#_edn14

Український законопроект передбачає, що фінансування процедур скринінгу здійснюється за рахунок держави. Фінансова взаємодія з інвестором залишається переважно у площині відповідальності за порушення встановлених правил.

Система санкцій у проекті закону є диференційованою та покладає відповідальність безпосередньо на іноземного інвестора за принципом пропорційності до його доходів. За найбільш грубі порушення, зокрема вчинення правочину в оборонній галузі без проходження скринінгу або всупереч рішення про заборону, штраф може сягати 5 % річного доходу суб'єкта господарювання за попередній звітний рік. У разі здійснення операції без дотримання обов'язкової процедури повідомного скринінгу цей поріг становить 3 %. Особливої уваги заслуговує санкція за надання недостовірної інформації, що суттєво вплинула на фінальне рішення щодо погодження транзакції. У такому разі штраф може становити до 10 % від суми самої іноземної інвестиції. Для ситуацій, коли інвестор не надав інформацію про власний дохід або його неможливо встановити з інших причин, передбачено фіксовані суми штрафів від 50 до 100 тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. До того ж, для груп компаній запроваджується солідарна відповідальність усіх учасників.

Загалом, український підхід щодо зборів та штрафів відповідає світовим практикам: процедура не передбачає плати за подання заявки, а відповідальність за порушення побудована переважно на пропорційних штрафах, прив'язаних до доходу інвестора або вартості інвестиції. Водночас, під час експертних інтерв'ю представники уповноважених органів зазначали, що для юрисдикцій, зацікавлених у максимальному залученні іноземного капіталу, надмірно високі штрафи за більшість процедурних порушень можуть бути контрпродуктивними. Для України цей аргумент є особливо релевантним, оскільки майбутня система скринінгу має зберегти інвестиційну привабливість у період відбудови.

Таблиця 4. Збори і штрафи

Країна	Збори	Штрафи
США	Інвестиція до USD 500 000 — безкоштовно; від USD 500 000 — збір від USD 750 до USD 300 000	Сума варіюється залежно від порушення та затверджується у судовому порядку
Велика Британія	Немає зборів	Цивільні та кримінальні санкції — 5 % від глобального обороту або GBP 10 млн
Тайвань	Немає зборів	Заборона інвестиційної діяльності. Ув'язнення, якщо внаслідок угоди громадянин КНР отримав доступ до критичних секторів.
Латвія	Немає зборів	Ануляція угоди
Німеччина	Від EUR 800 до EUR 6000 залежно від стадії розслідування, додатково EUR 10 000 – 30 000 для пом'якшення ризиків	До EUR 500 000 за кожне дрібне порушення для фізичних осіб; до EUR 10 млн для компаній
Японія	Немає зборів	JPY 1 млн (EUR 5400) або потрібна сума інвестиції залежно від того яка величина є більшою
Республіка Корея	Немає зборів	Міністр може прийняти рішення про відчуження частки іноземної компанії на користь держави, іноземної компанії або іноземця
Румунія	Збір за подання заявки — EUR 5000	Штраф — 10 % від глобального обороту або від EUR 2 до EUR 10 млн, якщо компанія нова
Швеція	Немає зборів	Штраф від SEK 25 000 (EUR 2300) до 100 000 (EUR 9 00) за недотримання умов про пом'якшення наслідків
Фінляндія	EUR 8000 за кожне подання	З 2027 року до EUR 10 млн або 10 % від обороту для компаній. EUR 500 000 для фізичних осіб
Україна (законопроект)	Немає зборів	Від 1 до 5 % річної виручки або 10 % від суми інвестицій або до 10-100 тис. неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (EUR 3300 – 33 000)

3.8. Публічність процесу

Параметр публічності процесу стосується рівня розкриття інформації про конкретні кейси: чи є публічним сам факт перевірки, її перебіг, учасники та фінальні рішення, і в якому обсязі така інформація може бути доступною третім особам або суспільству. Відкритість у цьому контексті зменшує корупційні ризики та підвищує довіру до уповноваженого органу. Водночас має зберігатись баланс між прозорістю процесу та захистом комерційної таємниці, персональних даних, чутливої безпекової інформації та інформації з обмеженим доступом.

У світовій практиці панує тенденція до забезпечення максимальної конфіденційності процесу скринінгу (див. Таблицю 5). Спільною рисою для Латвії, Німеччини, Японії, Південної Кореї, Румунії, Швеції та Фінляндії є повністю закритий характер процедури, де факт проведення перевірки та її зміст не розголошуються третім особам. Найбільш суворий режим секретності діє в США, де CFIUS зазвичай не підтверджує і не заперечує сам факт існування заявки, а публічне розголошення інформації можливе лише як виняток.

Водночас окремі країни обирають вибіркочну прозорість: у Великій Британії уряд публікує на офіційних ресурсах повідомлення про остаточні рішення щодо блокування угод або застосування додаткових умов із наведенням узагальненого обґрунтування, що сприяє розумінню логіки функціонування режиму серед бізнесу. Тайвань також допускає публічність у формі стислих оголошень, але лише після фактичного закриття угоди.

Згідно з українським законопроектом, процедура розгляду інвестиційних кейсів значною мірою є закритою, однак засідання Комісії з питань скринінгу поділяються на відкриту та закриту частини. У відкритій частині можуть брати участь представники органів державної влади, до компетенції яких належать питання, винесені на розгляд, залучені фахівці для консультацій зі спеціалізованих питань, а також іноземний інвестор особисто та/або через представника. Водночас фінальне обговорення та ухвалення висновку Комісії відбувається у закритій частині засідання. Усі члени Комісії та посадові особи уповноваженого органу зобов'язані дотримуватися режиму конфіденційності щодо відомостей, які стали їм відомі під час виконання обов'язків, і несуть відповідальність за порушення правил захисту інформації.

Обмежена публічність процесу реалізується через оприлюднення узагальнених даних, що збігається з практикою інших країн. На офіційному вебсайті уповноваженого органу підлягають публікації відомості про надійних інвесторів, чиї операції були успішно погоджені без додаткових умов. До цього ж, для забезпечення підзвітності системи законопроект передбачає щорічне оприлюднення звіту про стан справ у сфері скринінгу за попередній календарний рік (детальніше про процедур звітності в розділі 3.9.).

Таблиця 5. Публічність процесу

Країна	Публічність процесу
США	Частково відкритий, інформація може розкриватися як виняток.
Велика Британія	Процес публічний, якщо сторони розкривають інформацію або придбання є загальнодоступним і так вважає уряд.
Тайвань	Частково відкритий. Можливе коротке оголошення після закриття угоди.
Латвія	Закритий
Німеччина	Закритий
Японія	Закритий
Республіка Корея	Закритий
Румунія	Закритий
Швеція	Закритий
Фінляндія	Закритий
Україна (законопроект)	Частково відкритий

3.9. Методична підтримка, консультаційна взаємодія та звітність

Цей параметр охоплює комплекс засобів для забезпечення прозорості системи: від методологічної підтримки у формі інструкцій до активної взаємодії та регулярного звітування. Наявність офіційних гайдлайнів, процедур попередніх консультацій та механізмів публічної підзвітності є критично важливою для інвестора. Опитані експерти відгукувались про таку підтримку як про запоруку успіху системи загалом: ці інструменти дозволяють бізнесу не лише правильно підготувати заявку, а й отримати юридичну визначеність ще до офіційного старту процедур, тоді як системне звітування забезпечує демократичний та суспільний контроль над безпековими обмеженнями.

Практика розвинених країн демонструє чітку тенденцію до поєднання зазначених вище підходів. У системах США, Великої Британії, Японії та Фінляндії детальні публічні гайдлайни допомагають інвесторам орієнтуватися у складних процедурних вимогах. Найбільш розгалужену систему методичної допомоги має Німеччина, де розроблено вичерпні секції з відповідями на типові запитання (FAQ).⁹⁰ Натомість у країнах Східної Європи та Азії, зокрема в Румунії, Південній Кореї та на Тайвані, практика видання публічних роз'яснень зазвичай відсутня або є фрагментарною.

Щодо активної взаємодії, то в більшості досліджених юрисдикцій заохочуються попередні консультації. США, Велика Британія, Німеччина, Японія, Румунія та Швеція розглядають такий діалог як інструмент зниження адміністративних ризиків. Наприклад, у США Комітет з іноземних інвестицій активно стимулює інвесторів до попередньої взаємодії для уточнення обсягу необхідної інформації. Тайвань реалізував цей підхід через спеціалізовану платформу, що діє як єдине вікно для роз'яснень, а в Південній Кореї консультації допомагають бізнесу визначити саму необхідність проходження скринінгу. Винятком є Латвія, де офіційний механізм попереднього діалогу відсутній, що робить процес подання більш формалізованим. Загалом, світовий досвід підтверджує, що найбільш ефективною практикою є не так індивідуальне консультування, як наявність вичерпних гайдлайнів. Це підвищує передбачуваність для бізнесу та дозволяє державі зберігати обмежений адміністративний ресурс.

Важливим елементом системи є процедура звітування, яка базується на принципах підзвітності уряду та громадськості. Спільною рисою для США та Великої Британії є підготовка щорічних аналітичних звітів, які містять статистику щодо кількості перевірок, галузевого розподілу угод та географічного походження капіталу. У Великій Британії цей процес підсилений обов'язком профільного міністра звітувати безпосередньо перед Парламентом. Відмінності спостерігаються у періодичності: якщо більшість країн орієнтуються на річний цикл, то Тайвань впровадив практику публікації помісячної статистики кейсів на відомчому сайті для забезпечення оперативної прозорості.

Український законопроект передбачає комплексний підхід, в якому однією з характеристик режиму буде активна роз'яснювальна робота. Тому уповноважений орган наділений повноваженнями надавати рекомендаційні роз'яснення, готувати узагальнені відповіді щодо практичних аспектів процедур та поширювати найкращий світовий досвід. Важливим інструментом прямої взаємодії є механізм попереднього висновку, який дозволяє інвестору отримати офіційне роз'яснення щодо необхідності проходження скринінгу. Окрім передпроцедурних запитів, проєкт передбачає взаємодію безпосередньо під час перевірки, зокрема обов'язкове заслуховування аргументів інвестора у межах ретроспективної форми контролю.

Принципи підзвітності та прозорості закріплені в українському проєкті закону як засадничі. Уповноважений орган зобов'язаний щороку оприлюднювати аналітичний звіт про результати своєї діяльності за попередній рік. Це включає статистику поданих заявок, кількість дозволів та аналіз інвестиційних тенденцій у стратегічних галузях. До того ж, передбачено окремий механізм стратегічного інформування: через два роки після набрання законом чинності Кабінет Міністрів України має надати Верховній Раді детальну інформацію про стан його виконання. Це створює додатковий рівень парламентського контролю та дозволяє оцінити ефективність нових безпекових процедур у довгостроковій перспективі.

⁹⁰ <https://bit.ly/foreign-trade-law-qa>

Таблиця 6. Процедури звітування уповноважених органів

Країна	Процедура звітування органу
США	Щорічний звіт CFIUS
Велика Британія	Щорічні звіти готуються Держсекретарем та представляються Парламенту
Тайвань	Помісячна статистика кейсів на сайті Департаменту з питань інвестиційного контролю
Латвія	Публічна звітність щодо скринінгу ПІІ відсутня
Німеччина	Щорічні звіти від Міністерства економіки та енергетики
Японія	Щорічний звіт Міністерства фінансів
Республіка Корея	Щорічні звіти від Міністерства торгівлі лише стосовно інвестиційних надходжень
Румунія	Рада з конкуренції публікує звіти та окремі рішення
Швеція	Національна інспекція стратегічних продуктів публікує статистику на власному сайті
Фінляндія	Щорічні звіти від Міністерства економіки стосуються придбання компаній
Україна (законопроект)	Щорічний звіт уповноваженого органу

3.10. Необхідність скринінгу при реорганізації та внутрішньогрупових транзакціях

Параметр визначає, чи підлягають скринінгу зміни всередині групи компаній (наприклад, перехід активу від однієї дочірньої компанії до іншої), якщо кінцевий бенефіціар залишається незмінним.

Аналіз іноземних підходів свідчить про значну розбіжність у ставленні до внутрішніх реорганізацій, що зумовлено балансом між адміністративною ефективністю та ризиком обходу законодавства через складні корпоративні структури.

Значна частина досліджених країн, зокрема Велика Британія, Японія, Латвія, Румунія та Швеція, застосовують принцип обов'язкового скринінгу навіть для внутрішніх реорганізацій та розглядають будь-яку зміну в ланцюжку власності як потенційний привід для перевірки. Натомість інша група держав, до якої належать США, Німеччина та Фінляндія, застосовує більш ліберальну модель: скринінг зазвичай не вимагається, якщо кінцевий бенефіціарний власник залишається незмінним, а до структури власності не додається нова іноземна юридична особа та не змінюється юрисдикція власника.

Специфічний підхід демонструє Південна Корея, де для внутрішньогрупових угод передбачено спрощену процедуру повідомного характеру, що дозволяє державі зберігати нагляд без надмірного обтяження прозорого бізнесу. На Тайвані контроль у межах групи максимально зосереджений на недопущенні появи будь-якої нової частки китайського походження в результаті технічної реструктуризації.

Важливою тенденцією є прагнення країн, які мають функціонуючу систему скринінгу ПІІ, запобігти ситуаціям, коли через серію внутрішньогрупових транзакцій безпосередній власник змінюється на суб'єкта з менш прозорої юрисдикції, що може ускладнити подальший контроль над стратегічним об'єктом. Так, більшість систем схиляються до того, що внутрішні реорганізації не повинні бути «сірою зоною» для уникнення безпекової оцінки.

Український законопроект передбачає загальне звільнення від процедури скринінгу для тих контрольованих операцій, що відбуваються між суб'єктами господарювання, які вже пов'язані відносинами контролю. Це означає, що внутрішньогрупові транзакції або корпоративні реорганізації, які не змінюють кінцевого бенефіціара, здебільшого не потребують повторної перевірки з боку держави. Проте ця пільга має обмеження: вона не поширюється на випадки, коли відповідні права чи активи були набуті групою раніше внаслідок операції, яка мала пройти скринінг, але була здійснена без нього з порушенням.

До того ж, підставою для здійснення скринінгу навіть у межах однієї групи є зміна «якості» контролю іноземного інвестора над стратегічним об'єктом. Відповідно до напрацьовань Комітету, це визначатиметься через сукупність характеристик контролюючих осіб та зміну форми самого впливу — наприклад, це може бути перехід від одноосібного до колегіального контролю або суттєва трансформація характеру вирішального впливу на діяльність підприємства. Отже, якщо внутрішня реорганізація призводить до реальної перестановки сил у структурі управління або зміни характеристик осіб, що здійснюють контроль, держава зберігає за собою право на проведення повноцінної безпекової оцінки такого правочину.

Таким чином, український підхід є ближчим до ліберальної моделі, яка не вимагає повторного скринінгу внутрішньогрупових операцій за відсутності зміни кінцевого контролера. Водночас позитивним фактором є те, що проєкт закону залишає державі інструмент реагування на такі операції, якщо їхньою метою є потенційний обхід скринінгу.

3.11. Суб'єкт подання заявки

Параметр визначає, на кого покладається юридичний обов'язок ініціювати процедуру скринінгу. Це може бути інвестор, об'єкт інвестиції, або обидві сторони одночасно.

У міжнародній практиці домінує підхід, за якого основна відповідальність лежить на іноземному інвесторі як на ініціаторі правочину (див. Таблицю 7). Проте в окремих системах є тенденція до залучення обох сторін угоди для забезпечення повноти безпекових даних. Зокрема, у США при обов'язкових повідомленнях документи мають подавати обидві сторони одночасно, тоді як при добровільному поданні це може зробити один учасник за умови надання вичерпної інформації про контрагента.

Специфічну модель «зворотної відповідальності» демонструє Південна Корея, де у випадках, що стосуються національних ключових технологій або оборонного сектору, обов'язок звітування перекладається на корейську компанію, в яку здійснюється інвестиція. Схожий підхід до розподілу відповідальності застосовує Латвія, де об'єкт інвестиції також стає обов'язковим суб'єктом подання, якщо він є частиною критичної інфраструктури.

Окремим превентивним механізмом є обов'язок інформування, закріплений у законодавстві Швеції: там цільова компанія зобов'язана офіційно попередити потенційного інвестора про свій статус об'єкта, що потребує захисту, ще до початку переговорів. У більшості європейських систем, як-от у Німеччині, Фінляндії та Румунії, процедура залишається зосередженою на інвесторі або його законному представнику.

Отже, світова практика варіюється від суто інвесторцентричної моделі до моделей колективної відповідальності, де об'єкт інвестиції відіграє активну роль у процесі безпекової верифікації.

Відповідно до положень українського законопроєкту, ключовим суб'єктом, на якого покладається обов'язок ініціювання процедури, є іноземний інвестор. Саме він має подавати заяву про погодження контрольованої операції у разі дозвільного скринінгу або надсилати повідомлення про вчинений правочин при повідомному скринінгу. Проєкт закону дозволяє інвестору діяти як особисто, так і через уповноваженого представника, за умови надання довіреності або іншого документа, що підтверджує його повноваження.

Водночас українська модель передбачає участь у процесі й самого об'єкта інвестиції. Уповноважений орган має право звертатися із запитом про надання необхідної інформації як до іноземного інвестора, так і до цільової компанії. У межах процедури скринінгу передбачаються консультації з обома сторонами правочину для встановлення всіх обставин справи. До цього ж, у специфічних випадках ретроспективного скринінгу процедура розпочинається за ініціативи самого уповноваженого органу, який повідомляє як інвестора, так і цільову компанію.

Таблиця 7. Суб'єкт подання заявки

Країна	Суб'єкт подання заявки
США	Обов'язкові подання — обидві сторони; Добровільне подання — одна сторона, але повідомити про дві сторони угоди
Велика Британія	Інвестор, але інколи треба підтвердження інших сторін
Тайвань	Інвестор або його представник
Латвія	Здебільшого інвестор; Об'єкт інвестицій подає заявку, якщо він належить до критичної інфраструктури
Німеччина	Інвестор
Японія	Інвестор
Республіка Корея	Інвестор, але в критичних секторах подають компанії до яких спрямовані інвестиції
Румунія	Інвестор
Швеція	Інвестор, але об'єкт інвестицій має повідомити інвестора про провадження діяльності в одному з чутливих секторів
Фінляндія	Інвестор
Україна (законопроект)	Інвестор або його представник

3.12. Можливість погодження правочину з умовами

Погодження правочину з умовами — це спроможність держави дозволити угоду за умови виконання інвестором певних зобов'язань (заходів з пом'якшення ризиків), замість повної заборони інвестиції.

Спільною рисою для всіх досліджених систем скринінгу є наявність таких інструментів пом'якшення ризиків. У світовій практиці цей механізм вважається «золотим стандартом» дотримання балансу між залученням капіталу та захистом національних інтересів. Дослідження показує, що реалізація цього інструменту в різних юрисдикціях складається з трьох основних компонентів: формату фіксації умов, їхнього змісту та механізмів контролю за дотриманням.

У США та Великій Британії рішення про погодження з умовами базуються на принципах необхідності та пропорційності, а умови часто фіксуються у формі спеціальних угод про пом'якшення наслідків або наказів. Так, у Великій Британії заходи з пом'якшенням ризиків поділяються на дві основні категорії:

- Структурні (structural mitigations) — передбачають разові організаційні зміни корпоративної структури, які впроваджуються на етапі ухвалення фінального рішення (наприклад, відчуження або примусовий продаж певної частки бізнесу). Після виконання цих умов безпековий ризик вважається нейтралізованим;
- Поведінкові (behavioral mitigations) є довгостроковими зобов'язаннями інвестора. Вони можуть включати вимоги зберігати дані чи інтелектуальну власність виключно на території держави, регулярно звітувати уряду про операційну діяльність, залучити урядового спостерігача до ради директорів або створити внутрішню структуру безпекового управління. Тривалість цих заходів робить їх складнішими для держави з точки зору безперервного моніторингу та контролю за їх дотриманням.

Натомість, специфічною рисою фінської та шведської систем є акцент на безперервному нагляді та суворій системі санкцій за недотримання встановлених вимог, де моніторинг здійснюється у тісній співпраці між міністерством економіки та силовими відомствами. У більшості країн, як-от у Німеччині, Румунії, Японії та Латвії, умови можуть включати обмеження доступу до стратегічної інформації, вимоги щодо збереження ключових виробничих потужностей на території країни або призначення незалежних членів наглядових рад.

Отже, пом'якшення ризиків перетворює скринінг із суто заборонного механізму на інструмент забезпечення балансу між гарантуванням безпеки та збереженням припливу іноземного капіталу в межах стратегічних секторів. Так, у проєкті з будівництва АЕС Hinkley Point C Велика Британія застосувала структурний захід у формі «special share», що надало уряду право вето на подальший продаж ключових часток.⁹¹ Натомість у шведському кейсі Shanghai Putailai Co., Ltd. 2023 року вимоги змінити структуру управління та операційного контролю китайський інвестор визнав комерційно неприйнятними, що призвело до повної відмови від будівництва заводу.

Український законопроект також передбачає можливість ухвалення рішення про умовне погодження контрольованої іноземної операції як дієву альтернативу її повній забороні. Усі встановлені обмеження та вимоги фіксуються безпосередньо в рішенні уповноваженого органу та стають обов'язковими для подальшого виконання інвестором.

Важливо враховувати, що цей механізм не застосовується до інвестицій, які відповідають безумовним критеріям відмови – у таких випадках держава не пропонує умови погодження, натомість діє пряма заборона правочину.

Для захисту інтересів бізнесу проєкт закону встановлює, що такі умови мають бути пропорційними, безпосередньо пов'язаними з виявленою загрозою та найменш обтяжливими серед усіх ефективних заходів. До того ж, інвестор має право протягом 10 календарних днів після повідомлення про безпекові ризики запропонувати уповноваженому органу власні заходи для їх усунення. У разі погодження угоди на інвестора покладається обов'язок регулярно звітувати перед державним органом про стан реалізації таких заходів у визначені рішенням строки.

3.13. Можливість оскарження

Цей параметр визначає право інвестора оскаржити рішення про заборону або накладення обмежень у судовому чи адміністративному порядку.

У міжнародній практиці домінує підхід, що базується на забезпеченні юридичного захисту прав інвесторів через можливість судового або адміністративного оскарження рішень уповноваженого органу. У більшості проаналізованих європейських країн, зокрема в Німеччині, Латвії, Румунії та Швеції, це право реалізується через звернення до спеціалізованих адміністративних судів, які перевіряють законність дій влади та пропорційність накладених обмежень.

Спільною рисою є встановлення досить стислих часових рамок для подання апеляцій, які зазвичай становлять від 28 до 30 днів з моменту отримання рішення. Принциповим винятком є США, де президентське рішення про блокування угоди з міркувань національної безпеки не підлягає судовому оскарженню.

Окремі країни, як-от Фінляндія, обмежують право на оскарження для найбільш вагомих рішень, прийнятих на пленарних засіданнях уряду, натомість у Південній Кореї цей механізм базується не на спеціальному інвестиційному законодавстві, а на загальних нормах адміністративного судочинства. Важливою особливістю підходу Латвії є обов'язок суду балансувати приватні інтереси інвестора із висновками спецслужб та оцінювати відповідність рішення принципу законних очікувань.

Загалом, попри загальну інтеграцію скринінгу в систему адміністративного права, суди переважно уникають перегляду суті безпекових оцінок та зосереджуються на процедурній законності й захисті від дискримінації.

Український законопроект прямо гарантує іноземним інвесторам право на судовий захист їхніх прав, свобод та законних інтересів. Будь-яке рішення, дія чи бездіяльність уповноваженого органу або Кабінету Міністрів України, прийняті у зв'язку з виконанням цього закону, можуть бути предметом судового оскарження в порядку адміністративного судочинства. Для звернення з таким позовом встановлюється тримісячний строк з дня, коли особа дізналася або мала дізнатися про порушення своїх прав.

⁹¹ <https://bit.ly/hinkley-point-c>

Окремою рисою напрацювань Комітету є залучення Вищого антикорупційного суду (ВАКС) до розгляду справ, що стосуються процедури примусової дивестиції. Такі позови розглядаються колегією у складі трьох суддів протягом 60 днів з дня надходження заяви. Рішення суду першої інстанції може бути оскаржене до Апеляційної палати ВАКС протягом 15 днів. Проте, з метою забезпечення оперативності та остаточності рішень у сфері національної безпеки, постанова апеляційної інстанції набирає законної сили негайно та не підлягає подальшому оскарженню в касаційному порядку.

Висновок

Отже, порівняльний аналіз тринадцяти параметрів у десяти юрисдикціях демонструє зрілу та консолідовану глобальну практику в базових питаннях і помітну варіативність у деталях. Спільними рисами для більшості систем є: відсутність мінімальних грошових порогів на користь ризик-орієнтованого підходу; єдиний уповноважений орган із міжвідомчою підтримкою; чіткі строки розгляду з можливістю їх подовження у складних кейсах; закритість процедури як умова ефективної взаємодії зі спецслужбами; умовне погодження, що дозволяє залучати капітал і нейтралізувати ризики одночасно. При цьому системи розходяться там, де відіграє роль національний контекст: перелік секторів, ступінь формалізації санкцій та рівень публічної методичної підтримки залежать від специфіки кожної юрисдикції.

У цьому контексті поточна версія українського законопроекту демонструє відповідність ключовим міжнародним стандартам у більшості параметрів. Відсутність грошового порогу та фокус на контролі відповідають практиці США, Великої Британії, Німеччини та більшості держав ЄС. Трирівнева інституційна архітектура — уповноважений орган, міжвідомча Комісія, Кабінет Міністрів для рішень про заборону — структурно наслідує модель, що успішно функціонує в США, Румунії та на Тайвані. Чіткі поетапні строки (90 днів із прописаними внутрішніми дедлайнами, 45 — за спрощеною процедурою) є конкурентоспроможними на тлі більшості досліджених юрисдикцій. Умовне погодження з вимогами пропорційності, фінансування за рахунок держави без зборів для інвестора, закритість процедури з елементами підзвітності через щорічний звіт — усе це збігається з найкращими практиками або наближається до цього.

Водночас аналіз показує, що окремі елементи майбутньої системи потребують доопрацювання ще до ухвалення закону. Частина зауважень стосується конкретних положень поточного тексту законопроекту, тоді як інші мають ширший характер і пов'язані з принципами, на яких має будуватися скринінг ПІІ — як на рівні закону, так і під час розробки підзаконних актів та практичної імплементації. Саме цим питанням присвячений наступний розділ, який містить рекомендації щодо загального дизайну системи та точкових змін до законопроекту.

1000



РОЗДІЛ IV

РЕКОМЕНДАЦІЇ



РОЗДІЛ 4. РЕКОМЕНДАЦІЇ

Попередні розділи послідовно сформували логіку необхідності скринінгу ПІІ в Україні. Аналіз економічно-безпекового контексту показав, що країна одночасно стикається з системними гібридними загрозами, зокрема через корозійний капітал, і потребує масштабного залучення іноземних інвестицій для відбудови та розвитку. Історичні кейси підтвердили, що ці ризики мають тривалий характер, тоді як наявні інструменти реагування залишаються фрагментованими і переважно реактивними, що обґрунтовує потребу в окремому, превентивному механізмі скринінгу.

Порівняльно-правовий аналіз міжнародних практик та результати експертних інтерв'ю дозволили визначити, як саме така система має бути побудована, щоб одночасно забезпечувати безпекову функцію і не перешкоджати інвестиціям. У цьому контексті напрацювання Комітету щодо законопроекту вже формують збалансовану модель, яка загалом відповідає міжнародним та європейським стандартам і враховує український безпековий контекст.

Саме тому цей розділ не пропонує перегляд концепції, а фокусується на її доопрацюванні. Рекомендації структуровані у двох напрямках: перший — щодо принципів, які мають залишатися базою для подальшого розвитку системи (зокрема при підготовці підзаконних актів та імплементації), другий — щодо точкових змін до тексту законопроекту, які доцільно врахувати до його реєстрації у Верховній Раді.

4.1. Рекомендовані принципи скринінгу

Для розробки ефективної системи скринінгу ПІІ в Україні, протягом напрацювання тексту профільного закону, а також розбудови вторинної законодавчої бази та практичної імплементації системи в майбутньому, варто притримуватись наступних принципів:

1. Баланс між управлінням ризиками національної безпеці та забезпеченням сталого притоку інвестицій

Фундаментальною передумовою успішного функціонування будь-якого механізму скринінгу іноземних інвестицій є досягнення стійкого балансу між управлінням безпековими ризиками та збереженням інвестиційної привабливості юрисдикції. Цей принцип має розглядатися не лише як загальна декларація, а як базова логіка, яка повинна визначати всі елементи системи: від законодавчої конструкції до практики ухвалення рішень у конкретних кейсах.

Поточна версія законопроекту загалом відображає цей підхід. Безпекова складова реалізується через визначення кола критичних секторів та правочинів, що підлягають перевірці, а також через встановлення безумовних підстав для відмови в інвестиції, зокрема у випадках зв'язків інвестора з державою-агресором або підсанкційними особами. Водночас законопроект враховує потребу в залученні іноземного капіталу: передбачає чіткі строки розгляду, механізми взаємодії з інвестором, диференційовані режими скринінгу та спрощені процедури для надійних інвесторів.

Саме тому цей баланс має бути збережений і операціоналізований на наступних етапах. Під час розробки підзаконних актів, зокрема методики оцінки загроз національній безпеці, а також у подальшій практичній імплементації, усі критерії, пороги та процедурні рішення мають формуватися з урахуванням цього принципу. Це означає, що інструменти скринінгу повинні бути достатньо чутливими до реальних безпекових ризиків, але водночас не створювати непропорційного процедурного навантаження для добросовісних інвесторів і не розширювати сферу контролю поза межі об'єктивно обґрунтованих загроз.

2. Співмірність заходів реагування рівню ризику

Механізм скринінгу має ґрунтуватися також на принципі пропорційності: глибина перевірки, жорсткість втручання та зміст обмежувальних умов повинні чітко відповідати рівню безпекового ризику. Цей підхід є важливим для збереження інвестиційної привабливості юрисдикції, оскільки дозволяє державі фокусувати обмежені ресурси на справді ризикованих операціях, мінімізуючи

адміністративний тиск на конструктивний капітал. Високоризикові інвестиції в оборонні та критичні технології мають підлягати ретельнішому аналізу, натомість для менш чутливих випадків варто застосовувати спрощені процедури.

Аналіз поточної версії українського законопроекту свідчить про належну інтеграцію цього принципу. Насамперед це проявляється в розподілі сфер діяльності на критично важливі, де скринінг є обов'язковим, та сфери загального інтересу, де застосовується спрощений або повідомний підхід. Такий поділ дозволяє диференціювати інтенсивність державного контролю залежно від стратегічного значення галузі та потенційної загрози. Логічним продовженням цього підходу є окреме положення про те, що умови погодження операції мають бути безпосередньо пов'язаними з виявленою загрозою та залишатися найменш обтяжливими для інвестора. Це обмежує дискрецію уповноваженого органу і передбачає, що державне втручання не виходитиме понад потребу. До того ж, наявність спрощених процедур для надійних інвесторів та компаній з лістингом на визначених біржах ілюструє практичну реалізацію принципу співмірності на етапі ініціювання перевірки.

Після ухвалення законопроекту основну увагу варто зосередити на практичній імплементації принципу пропорційності. Для цього уповноважений орган має розробити зрозумілі методичні рекомендації щодо застосування умовного погодження, які вимагатимуть обґрунтувати зв'язок між додатковими умовами та загрозами національній безпеці. Важливо врахувати міжнародний досвід щодо періодичного перегляду переліку критичних секторів, які підпадають під скринінг. У деяких країнах, зокрема у Великій Британії, необхідність такого перегляду передбачена законом. Для України такий підхід був би корисним з огляду на швидку зміну безпекового середовища, технологічний розвиток і появу нових чутливих сфер. Періодичне проведення такого аудиту в координації з іншими відомствами та бізнес-спільнотою дозволить тримати руку на пульсі реальних загроз та доповнювати актуальний список критичних секторів. У довгостроковій перспективі це підвищить передбачуваність процедури та зменшить кількість відмов від інвестиційних проєктів на етапі їхнього планування.

3. Визначеність строків, процедур і комунікації з інвестором

Система скринінгу має бути процедурно зрозумілою та передбачуваною для інвестора. Згідно з результатами експертних інтерв'ю, ключовими пріоритетами для бізнесу є передбачуваність, сталість та прозорість процесу. Що зрозуміліші правила гри, очікувані дедлайни та процедурний статус справи, то нижчою є невизначеність для інвестора. Для України, яка прагне зберегти довіру добросовісних партнерів у складних безпекових умовах, чітка комунікація стає ключовим фактором формування репутації безпечного місця для капіталу. Тому поряд із законодавчим закріпленням норм доцільно розвивати практику інформування заявника про перебіг окремих етапів, надавати публічні роз'яснення щодо застосування механізму та підготувати доступні інструкції для проходження процедур.

Український законопроект містить положення, аби забезпечити цю визначеність. Модель пропонує загальний строк розгляду тривалістю 90 днів. Позитивним моментом є впровадження прискореного режиму перевірки до 45 днів для надійних інвесторів та механізму попередніх висновків, на підготовку яких уповноважений орган має лише 10 днів. Цифровізація подачі заявок через вебпортал «Дія» також є позитивним кроком, що відповідає найкращим світовим практикам. Водночас, внутрішні процеси взаємодії між державними відомствами потребують детальної регламентації, щоб технічний обмін даними не створював непередбачуваних пауз у перебігу строків.

Після прийняття закону про скринінг ПІІ та необхідних підзаконних актів пріоритетом має стати розробка покрокових практичних інструкцій. Доцільно створити відповідну електронну інфраструктуру, чіткі комунікаційні протоколи, які б зобов'язували уповноважений орган вчасно повідомляти про потребу в додаткових документах чи перехід від попереднього вивчення до процедури скринінгу.

4. Можливість скороченої процедури для надійних інвесторів та/або юрисдикцій походження кінцевих бенефіціарних власників

Ефективна система скринінгу має передбачати механізм спрощеного розгляду для надійних інвесторів. Міжнародний досвід свідчить, що впровадження статусу «перевіреного інвестора» є визнаним інструментом оптимізації роботи режиму, що дає змогу державі фокусувати обмежені аналітичні ресурси на ретельному вивченні справді ризикових угод. Результати експертних інтерв'ю підтверджують: навіть найбільш зрілі системи нині приходять до висновку про надмірність перевірок для транзакцій, які не мають прямого зв'язку з національною безпекою. Це стимулює рух до диференціації процедур, що вже простежується в багатьох європейських моделях, де інвестиції від прозорого бізнесу з бездоганною репутацією проходять узгодження значно швидше. Як додатковий приклад такої оптимізації можна навести американський механізм «виняткових іноземних держав» (Excepted Foreign States) у межах CFIUS, який створює пільгові умови для інвесторів із союзницьких країн.⁹²

Цей принцип відображений в поточній версії законопроекту, що впроваджує спрощений порядок розгляду для надійних інвесторів та компаній, чії акції торгуються на визначених іноземних фондових біржах, скорочуючи граничний строк перевірки до 45 днів.

Хоча законодавча основа для скороченої процедури вже закладена, механізм його застосування та конкретні критерії надійності стануть предметом підзаконного регулювання. Необхідно деталізувати такі параметри, як позитивна історія проходження скринінгу в минулому, абсолютна прозорість структури власності та беззаперечна відсутність санкційних або політичних ризиків. Також важливо прописати прозорий алгоритм надання статусу надійного інвестора та умови його автоматичного скасування у разі зміни безпекового профілю компанії чи юрисдикції її кінцевих бенефіціарів.

5. Наявність процедур, що мінімізують правові та фінансові ризики інвестора у разі відмови в погодженні транзакції

Скринінг має зменшувати ризики непропорційних втрат для добросовісного інвестора у разі непогодження інвестиції. Для цього важливі чіткі критерії оцінки, належне мотивування рішень та використання умовного погодження там, де ризики можна нейтралізувати без повної заборони угоди. Український законопроект закріплює можливість встановлення додаткових обов'язків для інвестора замість повної відмови. Важливим елементом правової визначеності є передбачений механізм «зупинення годинника» для виправлення технічних помилок: якщо заява не відповідає вимогам, інвестору надається вікно від 5 до 10 календарних днів для усунення недоліків. Додатково, у разі виявлення безпекових загроз під час аналізу, інвестор має ще 10 днів для надання власних пропозицій щодо їх мінімізації. Такі процедурні кроки дозволяють уникнути автоматичних відмов через формальні неточності та створюють реальні умови для діалогу між бізнесом і державою.

На етапі реалізації закону важливо сформулювати прозору практику обґрунтування, де кожне рішення про обмеження буде детально мотивованим, що підвищить довіру до юрисдикції та дозволить уникнути тривалих судових спорів.

6. Координація скринінгу з іншими дозвільними процедурами

Скринінг ПІІ доцільно організувати так, щоб він міг відбуватися паралельно з іншими дозвільними процедурами, зокрема з антимонопольним контролем, як це працює у більшості країн ЄС.

Проект закону про скринінг ПІІ в Україні передбачає, що необхідність проходження скринінгу не є підставою для відмови Антимонопольного комітету у прийнятті заяви до розгляду. Це є якісним кроком уперед порівняно з попередніми ініціативами, зокрема законопроектом 14062-1, де встановлювалось послідовне проходження процедур. Чітке закріплення можливості одночасного розгляду документів різними державними органами, що погоджують транзакцію, відповідає практиці зниження регуляторного навантаження на інвестора та має бути збережене у фінальній редакції закону.

⁹² <https://bit.ly/cfius-foreign-states>;
<https://www.celis.institute/celis-news/cfiuss-known-investor-program-a-new-chapter-in-foreign-investment-screening/>;
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52024DC0464>;

Після набуття законом чинності основну увагу варто зосередити на технічній координації та обміні даними між Міністерством економіки та Антимонопольним комітетом, щоб мінімізувати дублювання запитів до сторін угоди. Ключовим є те, щоб процеси контролю за концентрацією та скринінгу не перешкоджали один одному, дозволяючи бізнесу проходити обидві перевірки паралельно та отримувати рішення держави без тривалих часових розривів.

7. Узгодження з європейськими регуляціями

З огляду на статус України як держави-кандидата на вступ до ЄС, система скринінгу має від початку проєктуватися з урахуванням європейських підходів і рекомендацій Єврокомісії. Це стосується насамперед базових засад, закріплених у Регламенті ЄС 2019/452: прозорості, пропорційності, недискримінації та захисту конфіденційної інформації. Гармонізація українського підходу з європейською рамкою є необхідною не лише для виконання майбутніх зобов'язань, а й для інтеграції країни в безпекову архітектуру Європи. Адже що ближчою буде національна модель до логіки, що діє в межах Союзу, то вищою буде довіра європейських інвесторів.

Український законопроект уже на етапі розробки враховує ці вимоги, що є його перевагою. У тексті відображені ключові компоненти європейської системи: визначено категорії критичної діяльності та діяльності загального інтересу, запроваджено механізм щорічного звітування та встановлено чіткі права інвестора.

На рівні закону поки що закладено лише загальні принципи такої гармонізації, що є виправданим кроком на етапі кандидатства. У процесі подальшої реалізації законодавства основну увагу варто спрямувати на стратегічний моніторинг динаміки європейського регулювання. Важливо забезпечити гнучкість системи, щоб у майбутньому вона могла оперативніше реагувати на розширення переліку чутливих секторів, щодо яких ЄС вимагає проводити скринінг. Зокрема, слід зважати на такі напрями, як напівпровідники чи передові технології подвійного призначення, які в європейській практиці дедалі частіше виокремлюють як категорії контролю. Такий підхід до поступової адаптації дозволить Україні підтримувати сумісність із європейським безпековим контуром та вчасно оновлювати національні фільтри відповідно до актуальних стандартів Союзу.

8. Відкритість у розробці підзаконних актів і координація з незалежними стейкхолдерами

Якісна та реальна імплементація основних принципів, закріплених у профільному законі, безпосередньо залежатиме від змісту підзаконних актів, які визначатимуть щоденні процедури взаємодії держави та бізнесу. Принцип відкритості та інклюзивності у їх розробці передбачає залучення незалежних експертів, представників бізнесу, громадського сектору та міжнародних партнерів.

Цю практику публічних напрацювань та збору фідбеку від міжнародних партнерів, яка вже функціонує на рівні Комітету, необхідно перенести на наступні етапи реалізації закону. Підготовка ключових урядових постанов, зокрема щодо порядку здійснення скринінгу та функціонування Реєстру іноземних інвесторів, має проходити через процедуру відкритого обговорення. Такий формат роботи дозволить забезпечити високу якість регулювання, уникнути розбіжностей у тлумаченні норм та сформуванню довіри до нової інституції з боку міжнародної спільноти ще до моменту розгляду перших інвестиційних кейсів.

9. Єдиний уповноважений і координуючий орган

Скринінг іноземних інвестицій доцільно будувати навколо єдиного визначеного законом уповноваженого органу. Координація процедури, збір та аналіз інформації, комунікація з інвестором та підготовка рішень з одного центру підкріплює інституціональну визначеність та формує зрозумілу єдину точку входу для бізнесу. Водночас робота цього органу повинна спиратися на оцінку дорадчої комісії, профільних міністерств та спецслужб залежно від сектору та характеру конкретної заявки. Оптимальною є модель, перевірена світовою практикою, де центр ухвалення та координації є єдиним, але сама оцінка спирається на міжвідомчу експертизу.

В українському законопроекті, згідно з напрацюваннями Комітету, ця роль відведена Міністерству економіки, що адмініструє процес, веде Реєстр іноземних інвесторів та здійснює безпосередню комунікацію із заявником. Політична вага системи підкріплюється повноваженнями Кабінету Міністрів, який ухвалює остаточні рішення щодо заборони інвестицій. Система стримувань і

противаг реалізована через створення Комісії з питань скринінгу іноземних інвестицій — міжвідомчого органу, що надає фахову оцінку та має доступ до матеріалів справ. Для найбільш критичних сфер, зокрема оборонної промисловості, закон передбачає обов'язкове залучення Міністерства оборони та Служби безпеки України до процесу оцінювання. Така модель збігається зі світовою практикою та відповідає загальним стандартам щодо ефективного скринінгу ПІІ, тож такий розподіл повноважень варто зберегти до прийняття профільного закону.

10. Політичне підтвердження лише для рішень про заборону інвестиції

Політичний рівень ухвалення рішень доцільно зберегти лише для тих випадків, коли за результатами скринінгу пропонується заблокувати інвестицію. У такий спосіб, підвищена легітимність та політична відповідальність за блокування інвестиції поєднується з оперативністю розгляду всіх інших кейсів. В українському законопроекті цей принцип закріплено, де напрацювання Комітету чітко розмежовують компетенції: уповноважений орган самостійно ухвалює рішення про погодження, натомість Кабінет Міністрів України розглядає виключно проекти рішень про заборону. Важливим запобіжником є механізм мовчазної згоди, за яким інвестиція вважається погодженою, якщо уповноважений орган або уряд не винесли рішення протягом 90 календарних днів. Це хороша практика, що дисциплінує державний апарат і забезпечує передбачуваність процесу для бізнесу.

11. Публічні гайдлайни для інвесторів і роз'яснення поточної практики скринінгу

Наявність вичерпних публічних інструкцій є вагомим умовою для ефективного функціонування системи скринінгу. Держава повинна регулярно оприлюднювати гайдлайни щодо правил процедури, поточного трактування критичних секторів, типових безпекових ризиків та загальної логіки застосування заходів пом'якшення. Як показує міжнародний досвід, хоча попередні консультації з уповноваженим органом є вкрай корисною практикою, ще кращим рішенням є наявність зрозумілих і доступних інструкцій. Вони допомагають бізнесу зрозуміти практичний підхід держави до оцінки ризиків ще на етапі планування угоди.

Аналіз українського законопроекту свідчить, що цей принцип уже закладено в його основу. Напрацювання Комітету наразі містять пряму вимогу до уповноваженого органу здійснювати активну методичну та роз'яснювальну роботу. Зокрема, передбачені повноваження надавати рекомендаційні роз'яснення, узагальнювати практику здійснення скринінгу та обов'язково публікувати ці матеріали на офіційному вебсайті. Це створює міцне законодавче підґрунтя для формування сервісної моделі взаємодії з інвестором.

Ключовим пріоритетом після ухвалення законопроекту має стати розробка детальних та зрозумілих гайдлайнів на основі найкращих світових практик, зокрема, як це втілено в Німеччині. Важливо запровадити практику регулярної публікації узагальнених описів уже завершених справ (без розкриття будь-якої інформації стосовно осіб-учасників угоди), щоб інвестори бачили реальні типи виявлених загроз та логіку функціонування механізму ПІІ. До того ж, уповноважений орган має заохочувати бізнес до розвитку власних систем комплаєнсу. Сама наявність чітких роз'яснень дозволить компаніям проводити якісну внутрішню перевірку власної структури та оцінювати ймовірні санкційні чи політичні ризики ще до офіційної подачі документів. Такий підхід сприятиме розподілу відповідальності між державою та приватним сектором, підвищуючи загальну безпеку інвестиційного середовища.

12. Суміжна правова та інституційна інфраструктура навколо скринінгу

У світовій практиці ефективність системи скринінгу забезпечується не лише самим законом, а й надійністю ширшої правової та інституційної інфраструктури. Йдеться про взаємодію нового механізму з правилами розкриття структури власності та кінцевих бенефіціарних власників, а також із законодавством про захист комерційної таємниці й чутливої технологічної інформації. Важливою складовою є також належна інституційна спроможність відповідальних органів: наявність доступу до спеціалізованих баз даних, сучасних аналітичних інструментів, технологічного забезпечення та достатніх кадрових і фінансових ресурсів. Без суміжного регулювання та сильних інституцій навіть найкраще прописана процедура скринінгу ризикує виявитися декларативною.

В Україні елементи такої інфраструктури є, проте поточна правова архітектура становить певні виклики для запуску нової системи. Основною зоною уваги є недостатня законодавча визначеність у сфері загроз національній безпеці, на оцінку яких і спирається скринінг. Наразі економічна безпека розглядається як складова національної безпеки, але самі загрози формулюються через дуже широкі категорії, зокрема через поняття «життєво важливих інтересів», яке, на відміну від аналогічного аспекту у Фінляндії, не має вичерпного переліку. В українському законопроекті ці невизначеності мають бути конкретизовані на рівні підзаконних актів. Зокрема, напрацюваннями Комітету наразі передбачено, що Кабінет Міністрів України затверджує методику визначення загроз національній безпеці та встановлює уточнюючі вимоги щодо критичної діяльності.

На етапі імплементації системи уряду варто зосередитися на посиленні суміжного законодавства та розбудові інституційної спроможності. Також слід забезпечити інтеграцію нового уповноваженого органу з наявними державними реєстрами та системами фінансового моніторингу для швидкої перевірки кінцевих бенефіціарів. Зрештою, держава повинна передбачити належне фінансування для підготовки профільних аналітиків та забезпечення їх програмним інструментарієм, адже швидкість і якість рішень прямо залежатимуть від технічної здатності державного апарату аналізувати складні транснаціональні угоди.

13. Чіткі переліки документів і змісту розкриття інформації інвестором

Максимальна чіткість у визначенні переліку документів та обсягу інформації, яку має надати інвестор, є істотним критерієм для прозорості системи. Це захищає добросовісного заявника від суб'єктивізму, коли неповне розкриття даних може бути витлумачене проти нього лише через нечіткість нормативних вимог. Чіткі стандарти підготовки заявки знижують транзакційні витрати бізнесу та зменшують кількість уточнюючих запитів від уповноваженого органу, що значно пришвидшує загальний темп перевірки.

Аналіз поточної версії законопроекту свідчить, що український законопроект закладає дворівневу структуру регулювання цього питання. На рівні закону визначено функціональні категорії відомостей, які мають супроводжувати заяву: від ідентифікації осіб, через яких здійснюється опосередковане володіння, до даних оцінки джерел про походження інвестицій та їхнього фінансування. Позитивним є те, що законопроект не перевантажує основний текст технічними списками, а делегує розробку конкретного переліку документів Кабінету Міністрів України. Водночас проект закону прямо закріплює право інвестора надавати будь-які додаткові пояснення чи документи, що дозволяє краще розкрити відсутність безпекових ризиків у конкретній операції.

На етапі реалізації законодавства головним завданням для уряду стане розробка вичерпних переліків документів у межах підзаконного Порядку скринінгу. Необхідно відійти від загальних формулювань і затвердити конкретні форми та чек-листи для кожного виду скринінгу. Ба більше, розробка цих форм має супроводжуватися публікацією детальних інструкцій щодо заповнення складних розділів, наприклад, розкриття ланцюга бенефіціарів у великих міжнародних холдингах. Така деталізація підвищить рівень визначеності для інвестора та забезпечить високу якість вхідних даних для безпекового аналізу.

14. Регулярний перегляд переліку критичних секторів

Перелік критичних секторів не повинен залишатися статичним, оскільки безпекове середовище, новітні технології та моделі вразливостей змінюються значно швидше, ніж базове законодавство. Гнучкість системи гарантує, що держава встигатиме адекватно реагувати на нові гібридні загрози,

не створюючи штучних бар'єрів для тих галузей, які з часом втратили свою стратегічну чутливість та потребують вільного притоку капіталу.

У тексті українського законопроєкту, що наразі очікує на реєстрацію, певний елемент такої необхідної гнучкості вже закладено. Позитивним є те, що документ не цементує перелік обмежень безпосередньо в тілі закону, а наділяє Кабінет Міністрів повноваженнями встановлювати уточнюючі вимоги, умови та звільнення щодо критичної діяльності. Також передбачено, що саме уряд затверджуватиме методику визначення загроз національній безпеці, що створює належне правове підґрунтя для постійної адаптації системи.

На етапі реалізації закону важливо враховувати, що попри відсутність жорстко зафіксованих у тексті строків регулярного перегляду, сама можливість і повноваження для такого оновлення повністю передбачені. Досвід інших юрисдикцій, зокрема Великої Британії, свідчить про доцільність запровадження процедури періодичного аудиту секторів. Така практика, що ґрунтується на взаємодії з бізнесом, експертним середовищем та міжнародними партнерами, дозволяє гарантувати, що перелік критичних галузей завжди збігатиметься з актуальним станом економічного й технологічного розвитку.

Окремо слід враховувати, що у травні 2026 року Європейський парламент підтримав оновлений регламент про скринінг ПІІ, який після схвалення Радою ЄС має запровадити обов'язковий скринінг інвестицій у визначених чутливих секторах, зокрема обороні, товарах подвійного призначення, критичних технологіях, ШІ, квантових технологіях, напівпровідниках, критичній сировині, енергетиці, транспортній і цифровій інфраструктурі, фінансовій системі та виборчій інфраструктурі.⁹³ Оскільки не всі ці напрями наразі охоплені українською системою, закон має залишати простір для перегляду й оновлення переліку критичних секторів відповідно до розвитку євроінтеграційних процесів в Україні та зміни безпекових ризиків.

15. Єдиний електронний портал для подання документів і комунікації

Варто використовувати єдиний електронний портал для подання заяв, повідомлень, додаткових документів і комунікації з уповноваженим органом у межах процедури скринінгу. Ця поширена світова практика зменшує адміністративні витрати, полегшує доступ інвестора до механізму та уніфікує формат подання інформації. До того ж, електронний кабінет дає змогу відстежувати статус справи, фіксувати всі процедурні дії, надсилати повідомлення та запити в стандартизованій формі і, відповідно, підвищувати прозорість і передбачуваність процедури. Для держави це також полегшує процедуру формування щорічної звітності, дозволяє краще систематизувати дані та зменшує ризики втрати або неповного оброблення інформації.

Український законопроєкт уже концептуально відображає цей підхід, закріплюючи можливість подання документів в електронній формі, зокрема через Єдиний державний вебпортал електронних послуг «Дія». Це є дуже позитивним сигналом для ринку, який демонструє прагнення держави максимально спростити точку входу для капіталу та мінімізувати фізичну бюрократію. Вкрай важливо, аби цифровий пакет документів мав повну юридичну силу та уповноважений орган не вимагав паперового дублювання паперів.

Після ухвалення закону ключовим викликом стане фактична технічна реалізація цього інструменту. Уряду належить забезпечити не лише розробку зручного та інтуїтивно зрозумілого інтерфейсу кабінету інвестора, а й розбудувати надійну систему кіберзахисту. Оскільки через портал проходитиме найбільш чутлива комерційна, технологічна та фінансова інформація транснаціональних компаній, надійність шифрування даних має стати абсолютним пріоритетом. Також важливо технічно налагодити безпечну інтеграцію порталу з внутрішніми комунікаційними мережами розвідувальних і безпекових органів, щоб міжвідомчий обмін документами в межах роботи Комісії відбувався швидко та без ризиків витоку інформації.

⁹³<https://www.europarl.europa.eu/news/hr/press-room/20260513IPR43304/protecting-eu-strategic-sectors-from-risky-foreign-investments>

4.2. Рекомендовані зміни до теперішнього проєкту закону

Станом на травень 2026 року, напрацювання Комітету враховують більшість принципів якісної системи скринінгу ПІІ. При цьому, у тексті залишаються окремі положення, які доцільно уточнити або доопрацювати на поточному етапі підготовки законопроєкту до реєстрації в Парламенті, щоб підвищити правову визначеність та ще більше наблизити майбутній механізм до найкращих міжнародних практик. Серед запропонованих змін зокрема:

1. Перегляд п'ятирічного горизонту перевірки зв'язків із державою-агресором

Текст українського законопроєкту наразі передбачає низку безумовних підстав для відмови/блокування інвестиції. Зокрема йдеться про наступні підстави для такого рішення:

- На дату подачі заяви або 5 років що передує цій даті про погодження контрольованої іноземної інвестиції або відкриття процедури ретроспективного скринінгу іноземний інвестор мав громадянство держави-агресора;
- За подібних процедур, що описані в першому пункті, в статутному капіталі інвестора протягом останніх 5 років є частки, що прямо або опосередковано належали іноземному інвестору, який має громадянство країни-агресора або юридична особа, що пов'язана з державою-агресором, мала загальну суму часток 10 % або більше відсотків в статутному капіталі;
- Інвестор співпрацював з державою-агресором або незаконними органами влади, створеними на тимчасово окупованій території України.

Отже, у випадках, коли підставою для заборони інвестиції є зв'язок інвестора з державою-агресором, законопроєкт застосовує п'ятирічний період перевірки. Водночас сам закон почне повноцінно діяти лише через 12 місяців після підписання та публікації, тобто, ймовірно, не раніше літа 2027 року.

За таких умов п'ятирічний період може виявитися недостатнім. Він може не охопити навіть частину дій, вчинених у перші роки повномасштабного вторгнення: наприклад, інвесторів, які продовжували працювати на російському ринку у 2022 році, але формально вийшли з нього до початку дії закону. У разі пізнішого набрання законом чинності така сама проблема може виникнути і щодо дій здійснених в 2023 році.

Тому часову рамку для перевірки зв'язків із державою-агресором потрібно переглянути або передбачити для таких випадків окремий спеціальний режим, щоб механізм скринінгу не втрачав безпекової ефективності вже на момент запуску.

2. Встановлення єдиного правового режиму щодо осіб, пов'язаних із Республікою Білорусь

В актуальному тексті законопроєкту, напрацьованого Комітетом, використовуються кілька категорій держав, зв'язок із якими може мати наслідком обмеження або заборону інвестиції: держава-агресор/держава-окупант, держава, до якої застосовано санкції відповідно до законодавства України, а також держава, щодо якої застосовано санкції за рішенням міжнародної організації, членом або учасником якої є Україна.

Білорусь наразі не має єдиного послідовного статусу в цій системі. Росія прямо визначена як держава-агресор, тоді як Білорусь, попри її роль у підтримці повномасштабного вторгнення РФ, формально не охоплюється цією категорією.⁹⁴ Водночас частина білоруських фізичних і юридичних осіб перебуває під санкціями, але це не вирішує проблему повністю: суб'єкти з Білорусі, які не є підсанкційними, можуть випадати з режиму посиленого контролю або обмежень.

Це створює правову невизначеність і потенційну безпекову прогалину. З огляду на політичну й безпекову залежність Білорусі від Москви, доцільно чітко визначити її статус для цілей скринінгу. Варто закріпити належність Білорусі до категорії юрисдикцій підвищеного ризику, зв'язки з якими є підставою для заборони інвестиції, посиленої перевірки або спеціального режиму. Відповідний підхід має бути однаково відображений в усіх релевантних положеннях законопроєкту, зокрема в

⁹⁴ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/129-19#Text>

нормах про заборони інвестиції, ретроспективний скринінг та перехідний механізм виключення інвестицій, пов'язаних із державою-агресором.

3. Скасування штрафів за неумисні і незначні порушення

Згідно з напрацюваннями Комітету, зокрема положеннями про дозвільний скринінг, якщо заява або додатки не відповідають вимогам, уповноважений орган спершу повідомляє про недоліки і дає строк на їх усунення, а лише потім повертає заяву, якщо ці недоліки не виправлені. Так само у повідомному скринінгу повідомлення спочатку може бути визнане неподаним через невідповідність вимогам із можливістю повторного подання після усунення недоліків.

Водночас блок законопроекту про відповідальність дозволяє накладати штрафи за подання інвестором неповної інформації або за неподання/неповне подання інформації на запит уповноваженого органу. Доцільно чіткіше відмежувати технічні, неумисні та несуттєві порушення, які мають виправлятися через запит на доопрацювання, від випадків ненадання або спотворення інформації, яка має вирішальний вплив під час процесу прийняття рішення щодо погодження транзакції. Згідно з більшістю світових практик, у разі якщо інвестор не усунув недоліки, крайнім наслідком має бути непогодження або неприйняття заяви, а не штраф.

За результатами експертних інтерв'ю, для юрисдикцій, які прагнуть залучати іноземний капітал, надмірні штрафи за процедурні або технічні порушення можуть бути контрпродуктивними. Для України це особливо важливо, оскільки система скринінгу має не лише захищати національні інтереси, а й залишатися передбачуваною та не відштовхувати добросовісних інвесторів у період відбудови. Тому штрафи мають залишатися крайнім заходом для випадків свідомого неподання, приховування або надання недостовірної інформації, що істотно впливає на результат скринінгу.

4. Внесення товарів подвійного призначення до переліку сфер кваліфікованої діяльності

Повномасштабне вторгнення Росії в Україну продемонструвало, що значення продукції подвійного призначення для національної безпеки лише зростає. Це підтверджують секторальні санкції України та ЄС щодо постачання таких товарів до РФ, а також аналогічні заходи експортного контролю з боку КНР.⁹⁵ Крім того, для України дедалі актуальнішим стає питання зменшення залежності ВПК від іноземної компонентної бази та локалізація виробництва продукції подвійного призначення, необхідної зокрема для виробництва дронів та БПЛА. Відповідно, цей сектор, подібно до оборонної промисловості, може активно розвиватися, потребувати іноземного капіталу і водночас ставати потенційною ціллю для корозійних інвестицій.

У міжнародній практиці товари подвійного призначення майже завжди належать до чутливих секторів, які підпадають під скринінг іноземних інвестицій (див. Додаток 2). Натомість у поточній редакції українського законопроекту ця категорія не згадується ані серед критичної діяльності, ані серед діяльності загального інтересу.

Тому з огляду на український воєнний контекст і значення продукції подвійного призначення для оборони, технологічного трансферу та обходу експортного контролю, доцільно щонайменше включити такі товари до сфери скринінгу як діяльність загального інтересу. Водночас, зважаючи на широту цієї категорії та різний ступінь ризиковості окремих товарів, Кабінет Міністрів може визначити перелік товарів подвійного призначення, які підлягатимуть скринінгу. Такий підхід дозволить врахувати міжнародну практику і специфіку українського контексту без надмірного розширення сфери дії закону.

Для пріоритизації товарів і технологій подвійного призначення Україна може використати підхід, подібний до британського досвіду оновлення переліку критичних мінералів і секторів у межах NSIA.⁹⁶ У Великій Британії такі зміни ґрунтувалися, зокрема, на консультаціях із респондентами з різних секторів — бізнесу, консалтингових і юридичних фірм, дослідницьких інституцій та торгових асоціацій. Аналогічний консультаційний процес дозволив би Україні визначити, які саме товари подвійного призначення є найбільш чутливими для національної безпеки та мають бути пріоритезовані в межах скринінгу ПІІ.

⁹⁵ <https://www.reuters.com/world/asia-pacific/china-bans-dual-use-items-exports-7-european-entities-over-taiwan-arms-sales-2026-04-24/>
https://commission.europa.eu/topics/eu-solidarity-ukraine/eu-sanctions-against-russia-following-invasion-ukraine/sanctions-dual-use-goods_en
https://commission.europa.eu/topics/eu-solidarity-ukraine/eu-sanctions-against-russia-following-invasion-ukraine/sanctions-dual-use-goods_uk

⁹⁶ <https://nora.nerc.ac.uk/id/eprint/539735/1/OR24059.pdf>

5. Чітке визначення термінології, що використовується в законопроекті

У тексті законопроекту про скринінг ПІІ вжиті поняття «технологічний суверенітет» та «економічний суверенітет». Перше згадується серед критеріїв, які мають враховуватися Кабінетом Міністрів України при встановленні додаткових вимог, умов або винятків для інвестицій у сферах критичної діяльності. Друге пов'язане із загальною метою запровадження та функціонування системи скринінгу ПІІ. Водночас чинне українське законодавство не містить чітких визначень цих понять, що може ускладнити їх застосування на практиці та створити простір для неоднозначного тлумачення.

Міжнародний досвід свідчить, що категорії, пов'язані із технологічним суверенітетом, потребують практичного наповнення через конкретні критерії, переліки технологій, секторів або видів діяльності. Наприклад, у Республіці Корея захист технологічної спроможності держави реалізується через перелік національних критичних технологій (National Core Technologies) — критичних технологій, витік яких може становити ризик для національної безпеки або конкурентоспроможності країни.⁹⁷ У ЄС схожу функцію виконують підходи до визначення критичних і ключових технологій, які враховуються державами-членами в межах національних систем скринінгу відповідно до Регламенту 2019/452.

З огляду на це, поняття «технологічний суверенітет» в українському законодавстві доцільно конкретизувати в самому тексті актуального законопроекту. Додатково, є можливість визначити перелік критичних технологій, що забезпечують такий суверенітет та підпадають до відповідних категорій критичної діяльності.

Поняття «економічний суверенітет» також не має чіткого законодавчого визначення, водночас поняття «економічна безпека» вже частково визначене в українському правовому полі та використовується у стратегічних документах і законодавстві.⁹⁸ Тому доцільно розглянути можливість заміни терміну «економічний суверенітет» у тексті законопроекту на термін «економічна безпека» як більш усталений та придатний до практичного застосування. Водночас така заміна не усуває потреби в оновленні стратегічної рамки: чинна Стратегія економічної безпеки України була затверджена на період до 2025 року, а новий документ має врахувати появу механізму скринінгу ПІІ як одного з інструментів економічної безпеки.

Така конкретизація є важливою для передбачуваності майбутнього механізму скринінгу. Вона дозволить зберегти достатню гнучкість держави у реагуванні на безпекові ризики, водночас зменшивши ризики надмірної дискреції та правової невизначеності для інвесторів.

6. Опис етапів розгляду для спрощеної процедури скринінгу

Напрацюваннями Комітету спрощена процедура дозвільного скринінгу для надійних інвесторів вже передбачена, а її загальний строк не може перевищувати 45 календарних днів. Водночас, на відміну від звичайної процедури, для якої закон прямо розписує послідовні етапи розгляду, щодо пришвидшеної процедури він відсилає до Порядку скринінгу іноземних інвестицій. Тому доцільно або в законі, або щонайменше на рівні підзаконних актів чітко зафіксувати, як саме ці 45 днів розподіляються між окремими етапами (первинною перевіркою, аналітичною оцінкою, розглядом Комісією та ухваленням рішення).

⁹⁷ <https://security.kaist.ac.kr/page/en/selectPage.do?menuSeq=3339&pageSeq=3449>

⁹⁸ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/347/2021#n11>

ВИСНОВКИ

Отже, поточні напрацювання Комітету щодо української системи скринінгу ПІІ відображають логіку якісної основи для сучасного механізму захисту національної безпеки. Водночас завершальний етап доопрацювання законопроекту перед його реєстрацією має бути спрямований на усунення окремих прогалин і уточнення низки положень. Передусім до переліку сфер кваліфікованої діяльності доцільно включити товари подвійного призначення, переглянути п'ятирічний горизонт перевірки зв'язків інвестора з країною-агресором, уніфікувати підхід до осіб, пов'язаних із Республікою Білорусь, а також чіткіше визначити окремі поняття на які спиратиметься закон. Окремої уваги потребує деталізація спрощеної процедури скринінгу, водночас штрафи за незначні порушення варто скасувати.

Подальше доопрацювання профільного закону, розробка підзаконних актів і практичної моделі імплементації мають ґрунтуватися на кількох базових принципах: балансі між захистом національної безпеки та залученням іноземного капіталу; співмірності заходів реагування рівню ризику; узгодженості з процедурними підходами ЄС; чіткості строків, процедур і комунікації з інвестором; координації з іншими дозвільними процедурами; а також інституційній спроможності уповноваженого органу ухвалювати рішення на основі якісного аналізу.

При цьому Україна не повинна механічно копіювати складніші та більш зрілі моделі інших країн. Майбутня система має перейняти найкращі світові практики, але лишатись гнучкою і пристосованою до українського контексту: масштабної потреби в іноземному капіталі, повномасштабної війни, постійних гібридних загроз і необхідності швидкого відновлення економіки.

Скринінг ПІІ не повинен стати бар'єром для інвестицій, натомість бути запобіжником проти корозійного капіталу та інструментом підвищення довіри до України як інвестиційно привабливої юрисдикції. Уповноважений орган повинен стати для бізнесу передбачуваним партнером, який забезпечує методичну підтримку, прозору комунікацію та зрозумілий шлях до безпекового схвалення угод. За умови збереження ключових запобіжників і належної інституційної імплементації Україна має можливість побудувати сучасну, пропорційну та стійку систему скринінгу ПІІ, яка одночасно захищатиме національний суверенітет і демонструватиме добросовісним інвесторам, що участь у відновленні України є безпечною, прозорою та перспективною.

АВТОРИ

Володимир Ланда

керівник напрямку скринінгу інвестицій Ради економічної безпеки України

Анастасія Опря

проектна менеджерка Ради економічної безпеки України

Андрій Скітенко

аналітик Ради економічної безпеки України

Максим Грущенко

аналітик Ради економічної безпеки України

Денис Дмитрук

аналітик Ради економічної безпеки України

Матеріал підготовлено за підтримки Міжнародного фонду «Відродження». Матеріал представляє позицію авторів і не обов'язково відображає позицію Міжнародного фонду «Відродження»

Рада економічної безпеки України (ESCU) — незалежна організація, створена 2021 року в Києві для протидії зовнішнім і внутрішнім загрозам національній безпеці України та країн партнерів.

Сайт: www.escu.ua

Facebook: [www.fb.com/escofukraine](https://www.facebook.com/escofukraine)

Міжнародний фонд «Відродження» – одна з найбільших благодійних фундацій в Україні, що з 1990-го року допомагає розвивати в Україні відкрите суспільство на основі демократичних цінностей. За час своєї діяльності Фонд підтримав близько 20 тисяч проектів на суму понад 350 мільйонів доларів США.

Сайт: www.irf.ua

Facebook: [www.fb.com/irf.ukraine](https://www.facebook.com/irf.ukraine)

ДОДАТОК І. ПОРІВНЯЛЬНА ТАБЛИЦЯ МІЖНАРОДНИХ СИСТЕМ СКРИНІНГУ ПІІ

Таблиця 1. Порівняльна таблиця стратегічного охоплення та інституційної структури систем скринінгу ПІІ

Країни	Сектори	Відповідальні органи	Типи транзакцій
США	<i>Підхід базується на оцінці ризиків для національної безпеки, зокрема на категорії TID. До критичних технологій належать оборонні товари, ядерні/хімічні матеріали, новітні технології (ШІ, квантові обчислення); до інфраструктури – телекомунікації, енергетика, транспорт, фінансовий сектор; чутливі дані охоплюють медичну, фінансову та геолокаційну інформацію громадян США</i>	<i>Комітет з іноземних інвестицій (CFIUS). Міжвідомчий орган, очолюваний Міністерством фінансів США, проводить скринінг та оцінку ризиків транзакцій. Остаточне рішення щодо блокування угоди належить Президенту США</i>	<i>3 групи: набуття контролю (прямий чи опосередкований контроль над бізнесом), міноритарні інвестиції (у TID-сектори, якщо вони дають доступ до технічної інформації чи участь у прийнятті рішень), нерухомість (купівля/оренда поблизу стратегічних/військових об'єктів)</i>
Велика Британія	<i>Підхід базується на захисті 17 визначених урядом секторів. До цього переліку входять: стратегічні матеріали, робототехніка, ШІ, цивільна ядерна енергетика, комунікації, комп'ютерне обладнання, критичні постачальники, криптографія, інфраструктура даних, оборона, енергетика, товари військового та подвійного призначення, квантові, супутникові та космічні технології, синтетична хімія та транспорт</i>	<i>Підрозділ з питань інвестиційної безпеки (ISU) в межах уряду. (має статус Держсекретаря) ухвалює остаточні рішення щодо дозволу, блокування або погодження інвестицій з умовами. Є два органи: один безпосередньо відповідальний за скринінг, другий – Держсекретар, що приймає заключне рішення</i>	<i>2 групи: набуття контролю над суб'єктами або активами. Суб'єкти (обов'язково): подолання порогів у 25%, 50% чи 75% прав голосу, отримання матеріального впливу чи права блокувати рішення. Активи (добровільно): контроль над землею, майном/інтелектуальною власністю</i>
Тайвань	<i>Підхід базується на походженні інвестиції та громадянстві інвестора. Для інвестицій з КНР діє «позитивний список» дозволених секторів (виробництво основних металів, паперова галузь, виробництво фармацевтичних та медичних хімічних продуктів, виробництво електронних компонентів). Для іноземців та китайців, що проживають за межами КНР – «негативний список», що забороняє або обмежує інвестиції у виробництво зброї, аерокосмічний сектор, телекомунікації, критичну інфраструктуру, напівпровідники, медіа, транспорт та поштові послуги. При цьому, під процедуру як для материкових китайських інвесторів підпадають компанії з третіх країн, в яких зафіксований капітал з КНР</i>	<i>Департамент з питань інвестиційного контролю. Діє у складі Міністерства економіки та є головним органом, відповідальним за проведення скринінгу та надання дозволів. Для інвестицій, які потребують схвалення відповідних міністерств (або інших відповідних органів) існує пролонгована процедура скринінгу</i>	<i>Залежить від походження інвестора (КНР чи інші). З КНР: майже всі інвестиції (включаючи компанії, де 30% контролюють особи з КНР). Інші іноземці: будь-які інвестиції в приватні компанії та набуття від 10% у публічних компаніях</i>

Країни	Сектори	Відповідальні органи	Типи транзакцій
Латвія	<i>Підхід базується на захисті 13 категорій інфраструктури та активів. Сюди належать енергетика, телекомунікації, електронні медіа, фінансовий сектор, водопостачання, транспортна інфраструктура, охорона здоров'я, постачання продуктів харчування, розробники та виробники товарів подвійного призначення. Скринінгу підлягають підприємства, що володіють великими лісовими/сільськогосподарськими земельними ділянками, та компанії у сфері азартних ігор</i>	Міністерство економіки у тісних консультаціях із силовими та безпековими структурами Латвії відповідно до <i>Постанови Кабінету Міністрів № 311. Кабінет Міністрів</i> виступає у ролі органу, що здійснює фінальне рішення, якщо інвестиція може порушити національну безпеку	<i>Набуття частки (10 %), отримання вирішального контролю або кредитів на суму понад 10 % активів компанії з-поза списку безпечних юрисдикцій. До такого списку належать країни-учасниці ЄС, ЄАВТ, НАТО, ОЕСР</i>
Німеччина	<i>Підхід поєднує контроль оборонної сфери та 27 чутливих секторів. До них входять управління критичною інфраструктурою (енергетика, вода, харчування, фінанси, транспорт), розробка безпекових IT-рішень, телекомунікації, хмарні сервіси, медіа, охорона здоров'я, ШІ, автономне водіння, робототехніка, напівпровідники, кібербезпека, авіація, оптоелектроніка, квантові технології, критична сировина</i>	<i>Федеральне міністерство економіки та енергетики (BMWE). Проводить скринінг, надає дозвіл на інвестицію або погоджує її з умовами. Водночас рішення про блокування інвестиції має бути обов'язково погоджене Федеральним урядом. До процесу перевірки інколи долучені Міноборони, МЗС та Міністерство внутрішніх справ</i>	<i>Набуття часток та непрямого контролю. Пороги: від 10% (для критичної інфраструктури та оборони), від 20% (для інших чутливих секторів), від 25% (усі інші). Непрямий контроль: право вето, місяця у наглядовій раді, право на інформацію (навіть без порогової частки)</i>
Японія	<i>Підхід базується на переліку визначених секторів, які поділяються на ключові та неключові. До ключових належать оборонна промисловість, аерокосмічний сектор, атомна енергетика, кібербезпека, напівпровідники, акумулятори, критичні мінерали, добрива, станкобудування та товари подвійного призначення; до неключових – програмне забезпечення, громадський транспорт, телерадіомовлення, водопостачання та поштові послуги</i>	<i>Міністерство фінансів та профільні міністерства (зокрема, Мінекономіки, торгівлі та промисловості) виконують роль головних органів, які отримують заявки (через посередництво Банку Японії) та проводять скринінг. На етапі оцінки ризиків для нацбезпеки до процесу також залучається Рада з питань зовнішніх операцій. Інші міністерства та прем'єр-міністр можуть долучатися до процесу скринінгу на галузевій основі</i>	<i>Набуття часток та значні операційні зміни. Пороги: від 1% акцій у визначених публічних компаніях або будь-яка частка в приватних. Операції: право голосу за призначення директорів, передача бізнесу, позики на понад рік, створення філій</i>
Корея	<i>Підхід базується на категоризації всіх бізнес-сфер (1196 категорій) та захисті технологічного лідерства. 61 категорія заборонена для іноземців (зокрема оборона), а 29 категорій мають обмеження (ядерна енергетика, телерадіомовлення). У пріоритеті <i>National Core Technologies</i>, до яких належать напівпровідники, атомна енергетика, аерокосмічні технології та зброя. До цього ж, <i>National Strategic Technology Nurture Plan</i> містить спільну міжвідомчу стратегію для підвищення конкурентності держави у світових інноваційних перегонах</i>	<i>Міністерство торгівлі, промисловості та енергетики (MOTIE). Йому допомагає міжвідомчий Комітет з іноземних інвестицій (FIC), що оцінює загальні безпекові ризики. Для транзакцій із критичними технологіями залучаються Комітет із захисту промислових технологій та Експертний комітет</i>	<i>Транзакції від \$70 тис. (100 млн KRW), що дають контроль. Інвестор набуває від 10% прав голосу або отримує можливість призначати ключових керівників. Фокус перевірки йде на намір отримати фактичний контроль та ризики витоку національних технологій</i>

Країни	Сектори	Відповідальні органи	Типи транзакцій
Румунія	<i>Підхід базується на захисті стратегічних секторів. Стратегічними сферами є енергетична, транспортна, інформаційна, критична інфраструктура, фінансовий сектор, сільське господарство та виробництво зброї та медіасектор</i>	<i>Комісія з розгляду прямих іноземних інвестицій (CEFDI). Секретаріат Комісії діє в структурі Ради з конкуренції, яка безпосередньо обробляє заявки. У випадках особливо ризикових транзакцій Комісія консультується з Вищою Радою Національної Оборони та спецслужбами</i>	<i>Транзакції від €2 млн у чутливих секторах. Угода підпадає під скринінг за одночасного виконання двох умов: подолання грошового порогу (може ігноруватися при серйозній загрозі нацбезпеці) та приналежність компанії до одного зі стратегічних секторів</i>
Швеція	<i>Підхід базується на захисті 7 ключових категорій. Вони охоплюють основні послуги (енергетика, транспорт, фінанси, охорона здоров'я, водопостачання, цифрова інфраструктура), діяльність у сфері безпеки та критичної сировини, обробку чутливих геолокаційних/персональних даних, виробництво військового обладнання, товарів подвійного призначення та новітні технології (ШІ, робототехніка, квантові обчислення)</i>	<i>Інспекція з питань стратегічних продуктів (ISP). Є головним відповідальним органом за проведення скринінгу інвестицій та прийняття рішень (зокрема щодо заборони чи погодження з умовами). Діяльність Інспекції координується Міністерством зовнішніх справ Швеції</i>	<i>Набуття часток або впливу на управління. Пороги: подолання бар'єрів у 10%, 20%, 30%, 50%, 65%, 90% прав голосу в компаніях, що здійснюють діяльність, яка потребує захисту. Вплив: пряме або опосередковане отримання впливу на керівництво</i>
Фінляндія	<i>Підхід базується на оцінці критичності підприємств для функцій суспільства (3 групи). Група 1 охоплює оборонну промисловість і торгівлю зброєю; група 2 включає компанії, що створюють критичні продукти чи послуги для органів влади (кібербезпека, зв'язок); група 3 охоплює організації, життєво важливі для суспільства (енергетика, охорона здоров'я, транспорт, фінанси, водопостачання, телекомунікації, харчування)</i>	<i>Міністерство економіки та зайнятості, яке є головним органом, що проводить скринінг та схвалює угоди, якщо вони не загрожують національним інтересам. Якщо виникає серйозна загроза, Міністерство передає питання на розгляд уряду</i>	<i>Набуття часток іноземним інвестором. Отримання 1/10, 1/3 або 1/2 загальної кількості голосів у компанії, або частки, що дає аналогічні повноваження для прийняття рішень</i>

Таблиця 2. Процедурний регламент та адміністративні засади перевірки

Країни	Порядок початку скринінгу	Строки розгляду	Суб'єкт подання заявки	Необхідність скринінгу для реорганізації та внутрішньогрупових транзакцій
США	Обов'язково (для TID-секторів) або добровільно. Обидві сторони (при обов'язковому поданні) або одна зі сторін (при добровільному, проте з наданням даних про обох учасників) подають до Комітету (CFIUS) заявку з детальним описом транзакції	Перегляд – 45 днів; Розслідування – 45 + 15 днів; Розгляд президентом – 15 днів	Обидві сторони (при обов'язковому) або одна (при добровільному)	Так, з винятками. До прикладу, якщо вводиться нова юридична іноземна особа до прямої або непрямой структури власності компанії
Велика Британія	Обов'язково (у 17 секторах), добровільно або ретроспективно. Інвестор подає заповнену форму через електронний портал на урядовому сайті, при цьому в окремих випадках може знадобитися підтвердження від інших сторін транзакції	Прийняття заявки – 5 днів; Попередня оцінка – 30 днів; Детальний перегляд – 30 + 45 днів	Інвестор. Відповідальний орган може вимагати додаткової інформації від інших сторін транзакції	Так
Тайвань	Обов'язково. Інвестор подає до Департаменту з питань інвестиційного контролю заявку, що містить детальний інвестиційний план	30-60 днів для іноземних інвестицій; 60-120 днів і більше для інвестицій з КНР	Інвестор	Так
Латвія	Обов'язково. Інвестор або об'єкт інвестиції подають детальну заявку до Міністерства економіки	1 місяць, але період розгляду може бути подовжено до 4 місяців	Інвестор або об'єкт інвестиції	Так
Німеччина	Обов'язково або добровільно. Можливий розгляд ex officio. Інвестор подає заявку з описом усіх деталей угоди та власної корпоративної структури через онлайн-портал Федерального уряду	Початковий аналіз – 2 місяці; Процес скринінгу – 4 + 3 місяці; Для ризикованих угод + 1 місяць аналізу	Інвестор	Не проводиться внаслідок реструктуризацій, якщо кінцева материнська компанія та юрисдикція нового власника залишаються незмінними. Інакше зміна структури власності може стати підставою для перевірки
Японія	Обов'язково. Інвестор подає офіційну заявку до Міністерства фінансів через посередництво Банку Японії	Від 30 до 150 днів	Інвестор	Так
Корея	Обов'язково. Заявка подається до Міністерства торгівлі, промисловості та енергетики	Перегляд – 90-120 днів; Скринінг – 45 днів; При додатковому запиті інвестора визначені строки зупиняються	Інвестор або об'єкт інвестиції. Якщо угода стосується критичних секторів, заявку подає об'єкт інвестиції.	Так



Румунія	Обов'язково. Можливий розгляд ex officio. Інвестор подає заяву румунською та англійською мовами до Секретаріату Комісії з розгляду ПІІ, яка в процесі розгляду може вимагати додаткові документи	Від 45 до 135 днів	Інвестор	Так, для стратегічних секторів
Швеція	Обов'язково. Можливий розгляд ex officio. Інвестор подає заповнені форми через електронний ресурс Інспекції (ISP) або поштою. Об'єкт інвестиції зобов'язаний заздалегідь повідомити інвестора про інвестицію в один з чутливих секторів	Попередній скринінг – 25 днів; Глибинна перевірка – 90-180 днів	Інвестор	Так
Фінляндія	Обов'язково або добровільно. Інвестор подає до Міністерства економіки та зайнятості заяву для стратегічних угод у сфері оборони чи безпеки, або повідомлення для інвестицій в інші стратегічні сфери	Скринінг – 3 місяці, але в межах 6 тижнів може бути прийнята додаткова перевірка; Для оборонних та безпекових індустрій строки не встановлені	Інвестор	Ні, за умови збереження контролю

Таблиця 3. Економічні наслідки, прозорість та механізми захисту прав інвестора

Країни	Збори і штрафи	Публічність процесу	Право на оскарження	Характерні кейси	Короткий висновок
США	Збори відсутні для транзакцій до \$500 тис., для більших сум точна сума збору обчислюється індивідуально (але не більше 0,15% від вартості угоди) і стосується лише офіційних повідомлень, натомість за порушення процедури скринінгу передбачені штрафи, що можуть сягати мільйонів доларів	Закритий. Розкриття даних допускається лише як виняток (для судів, Конгресу, урядових партнерів, за згодою сторін або у разі офіційного блокування угоди Президентом)	Немає	Ralls Corp. v. CFIUS (2014) та T-Mobile	Гнучка система з потужним ретроспективним контролем. Це одна з найстаріших та найбільш інституційно розвинутих систем у світі. Зрілість американської системи зумовлює її високу складність, тому спроба прямого копіювання цього досвіду на початкових етапах впровадження скринінгу в Україні може бути неефективною. Переважно добровільний механізм дозволяє інвесторам ініціювати перевірку самостійно, проте Комітет зберігає безстрокове право перевіряти або скасовувати будь-які підозрілі угоди в минулому
Велика Британія	Збори за подання заявки відсутні. За проведення транзакції без необхідного дозволу діють суворі кримінальні та цивільні санкції, зокрема штраф у розмірі до 5 % від глобального обороту компанії або £10 млн (стягується та сума, яка є більшою)	Частково відкритий. Уряд може публікувати дані, якщо оприлюднення відповідає суспільним інтересам	Є	Newport Wafer Fab & Nexperia	Універсальність та чітка секторальна рамка. Має 17 визначених чутливих секторів, що стимулює бізнес до проактивного добровільного подання заявок для уникнення ризиків скасування угод
Тайвань	Збори за подання заявки відсутні. Покарання за порушення залежить від походження капіталу: іноземців з-поза меж КНР можуть позбавити прав на інвестиції та валютні розрахунки, тоді як інвесторам з КНР загрожує скасування угоди, штраф до 25 млн тайванських доларів або кримінальна відповідальність із ув'язненням до 3 років	Частково відкритий. Деталі процедури перевірки не розголошуються, проте після фінального схвалення та закриття угоди можливе публікування короткого офіційного оголошення	Є	Any Technology Pvt	Жорсткий подвійний трек за походженням капіталу. Унікальність полягає у дискримінації ризикових юрисдикцій: діє суворий позитивний список для інвесторів з КНР та більш ліберальний список заборон для решти світу

Країни	Збори і штрафи	Публічність процесу	Право на оскарження	Характерні кейси	Короткий висновок
Латвія	Збори за подання заявки відсутні. Законодавство не містить положень про конкретні фінансові штрафи, проте неповідомлення компетентних органів про транзакцію у чутливому секторі економіки може призвести до повного анулювання укладеної угоди	Закритий	Є	Ingka Investments	Фокус на специфічних активах та безумовна заборона для держав-агресорів. Режим вирізняється забороною на інвестиції з РФ та Білорусі, контролем за великими іноземними кредитами (понад 10% активів компанії), а також включенням володіння землею та азартних ігор до стратегічних сфер
Німеччина	Адміністративні збори становлять від €800 до €6 000. Розмір платежу зростає з кожною наступною стадією скринінгу (від 2 до 10 місяців), а у разі встановлення умов для пом'якшення наслідків сума збору може додатково сягнути €10-30 тис. через зростання обсягу адміністративної роботи керівного органу	Закритий	Є	Viessmann & Carrier Global	Всеосяжний контроль із наднизкими порогоми. Складна двотрекова система з порогоми втручання від 10% та специфічними правилами щодо непрямого контролю, що забезпечує глибокий захист, але суттєво затягує строки розгляду транзакцій. Детальні гайдлайни для інвесторів
Японія	Збори за подання заявки відсутні. Законодавство щодо перевірки іноземних інвестицій не передбачає стягнення адміністративних зборів з інвесторів на етапі подання документів та проходження процедури скринінгу	Закритий	Є	TCI Fund & J-Power	Мінімальний поріг втручання та критерій резидентства. Вирізняється найнижчим порогом скринінгу серед країн C7 (від 1% голосуючих акцій у публічних компаніях), а також тим, що ключовим фактором перевірки є фактичне місце проживання інвестора, а не його громадянство
Корея	Збори за подання заявки відсутні. Прямих фінансових штрафів немає, але якщо Міністерство ухвалює рішення про заборону інвестиції після того, як угода вже відбулася, інвестор зобов'язаний примусово відчужити свою частку безпечному власнику або державі протягом 6 місяців	Закритий	Є	SK Siltron & Hahn & Co.	Стратегічний захист технологій. Попри загальну відкритість до іноземного капіталу, режим має вкрай деталізовану категоризацію бізнесу (понад 1100 сфер) та сфокусований на жорсткому захисті національних критичних технологій від потенційного витоку за кордон

Країни	Збори і штрафи	Публічність процесу	Право на оскарження	Характерні кейси	Короткий висновок
Румунія	Збір за подання заявки становить €5 000. Ці кошти повертаються у повному обсязі, якщо угода не підлягає скринінгу, однак за проведення транзакції з порушеннями передбачено штраф у розмірі до 10 % загального світового обороту (або від €2 до €10 млн для новостворених компаній)	Закритий. Якщо фінальне рішення для інвестора містить додаткову засекречену інформацію, воно передається йому у відредагованом у вигляді без цих чутливих даних	€	MVM Group & E.ON Energie	Інституційне злиття з антимонопольним контролем та суворі санкції. Скринінг інтегрований у систему захисту конкуренції: секретаріат міжвідомчої комісії функціонує на базі Ради з питань конкуренції Румунії. Це дозволяє синхронізувати перевірку на предмет безпекових ризиків із процедурами контролю ринкових концентрацій. Режим охоплює широке коло стратегічних секторів і передбачає штрафи до 10 % від світового обороту компанії за порушення регламенту
Швеція	Збори за подання заявки відсутні. Хоча сама процедура розгляду є безкоштовною, за недотримання інвестором встановлених державою умов угоди (угоди про пом'якшення наслідків) Інспекція має право накласти штраф у розмірі від 25 тисяч до 100 млн SEK	Закритий	€	Ramsbury Invest AB	Якісний дизайн із широким охопленням. Добре структурований механізм із єдиним відповідальним органом, який через обов'язок подання заявок абсолютно для всіх (включно з національними та ЄС інвесторами) і низькі пороги створює суттєвий адміністративний тиск на систему
Фінляндія	Збір €8 000 за кожне подання. Ця сума сплачується фіксовано за обробку документів Міністерством економіки та зайнятості під час проведення кожної окремої процедури скринінгу	Закритий	€	Valokuitune n	Інтеграція в концепцію тотальної оборони. Унікальність фінського режиму полягає в пріоритетності життєво важливих функцій суспільства над переліком галузей. Функціональний підхід дозволяє державі перевірити будь-яку транзакцію, що потенційно загрожує національній стійкості чи безпеці ланцюгів постачання

Додаток II. Порівняльна матриця секторального охоплення скринінгу ПІІ

Група секторів / Сектор	Україна*	ЄС	США	ВБ	Тайвань	Лагвія	Німеччина	Японія	Корея	Румунія	Швеція	Фінляндія
Оборона та безпека												
Виробництво зброї та військ. техніки	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
Товари подвійного призначення		+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
Постачальники для органів влади/армії	+		+	+								+
Критична інфраструктура												
Енергетика (вкл. цивільну ядерну)	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
Транспорт та логістика	+	+	+	+	+	+	+	+		+	+	+
Водопостачання та водовідведення	+	+	+			+	+	+			+	+
Фінансовий сектор	+	+	+			+	+			+	+	+
Охорона здоров'я та медицина	+	+	+			+	+				+	+
Новітні та критичні технології												
Штучний інтелект		+	+	+	+	+	+			+	+	
Напівпровідники та мікроелектроніка		+	+		+		+	+	+			
Квантові технології		+	+	+	+	+	+			+	+	
Робототехніка та автономні системи		+	+	+	+	+	+		+	+	+	
Аерокосмічний сектор та супутники		+	+	+	+		+	+	+			
Біотехнології			+	+	+	+			+	+		
Акумулятори		+	+			+		+	+	+		
Інформація, комунікації та дані												
Телекомунікації та зв'язок	+	+	+	+	+	+	+	+		+	+	+
Кібербезпека та криптографія	+	+	+	+		+	+	+		+		+
Хмарні сервіси та центри обробки даних	+	+	+	+			+			+	+	
Чутливі персональні/геолокаційні дані		+	+							+	+	
Медіа, газети, телерадіомовлення	+	+			+	+	+	+		+		
Ресурси, продовольство та інше												
Критична сировина та мінерали	+	+	+	+			+	+	+		+	
Сільське господарство та продовольство		+				+	+	+		+		+
Володіння великими зем. ділянками			+			+				+		
Азартні ігри						+						

*проект закону України про скринінг ПІІ, напрацьований робочою групою при Комітеті ВРУ з питань економічного розвитку. Наразі очікує на реєстрацію в Парламенті.

