

Høringssvar til forslag til lov om screening af visse udenlandske direkte investeringer m.v. i Danmark (Investeringscreeningsloven)

Indholdsfortegnelse

Dansk Erhverv.....	2
Dansk Industri.....	8
Rederiforeningen.....	15
Finans DK.....	17
Ingeniørforeningen i Danmark (IDA).....	21
Kromann Reumert.....	24
Center for War Studies, Syddansk Universitet.....	42
Datatilsynet.....	49
Rigsrevisionen.....	51
Finanssektorens Arbejdsgiverforening.....	53
Institut for Menneskerettigheder.....	55
Hi3G.....	56
Chinese Chamber of Commerce in Denmark.....	62

ERHVERVSSTYRELSEN

Dahlerups Pakhus
Langelinie Allé 17
2100 København Ø

Tlf. 35 29 10 00
CVR-nr 10 15 08 17
E-post erst@erst.dk
www.erst.dk

ERHVERVSMINISTERIET

Høringssvar vedr. udkast til lovforslag vedr. investeringsscreening

Generelle bemærkninger

Dansk Erhverv støtter, at der introduceres en investeringsscreeningslov rettet mod investeringer fra tredjelande, som udgør en trussel mod national sikkerhed eller offentlig orden i Danmark. Dansk Erhverv anerkender således, at der er behov for at værne om sikkerhedsinteresser i forbindelse med bl.a. forsvarsvirksomheder eller kritisk infrastruktur. Imidlertid mener Dansk Erhverv, at regeringen med lovforslaget skyder med spredehagl i stedet for at sikre en målrettet indsats ift. reelle trusler mod national sikkerhed og offentlig orden.

Dansk Erhverv kan således ikke støtte, at forslaget omfatter investeringer fra andre EU-medlemslande, hvilket kan øge de protektionistiske strømninger, der allerede præger EU-samarbejdet, og kan i sidste ende underminere det indre marked. Investeringsscreeningsforslaget er en dansk overbygning til den europæiske forordning ((EU) 2019/452), som blev vedtaget i 2019 og som er trådt i kraft 11. oktober 2020. Men hvor den europæiske forordning drejer sig om screening af investeringer fra tredjelande, er det danske lovforslag rettet mod tredjelande såvel som investeringer fra andre EU-medlemslande. Dansk Erhverv er bekymret for, at introduktionen af en dansk investeringsscreenings-tilladelsordning kan medføre, at andre europæiske lande introducerer lignende foranstaltninger. Det kan i sidste ende underminere danske virksomheders muligheder i det indre marked, hvorfor det undrer, at regeringen har valgt at gå langt videre end EU-forordningen. Den frie bevægelighed for kapital er en af de fire grundlæggende frihedsrettigheder i EU's indre marked. Dertil kommer, at det er vanskeligt at se, hvordan forslaget er foreneligt med servicedirektivet i forhold til navnlig bestemmelserne om særlige økonomiske aftaler, der bl.a. omfatter serviceaftaler. Forslaget kan ligeledes begrænse mulighederne for at investere og indgå aftaler på tværs af virksomheder, som er etableret i Danmark, blot fordi den danske del af virksomheden er en del af eksempelvis en svensk koncern.

Generelt mener Dansk Erhverv – også i forhold til screening ift. tredjelandsinvesteringer – at det skal sikres, at loven adresserer de reelle sikkerhedsmæssige trusler. Loven må ikke opstilles som et værn mod investeringer fra tredjelande, der hjælper vores økonomi på områder, hvor der ingen trussel er. Danmark bør holde fanen højt ift. den frihandel, som vores lille åbne økonomi er helt afhængig af og ikke følge protektionistiske toner fra visse EU-lande. Dansk Erhverv støtter derfor, at formålet med loven er indsnævret til national sikkerhed og offentlig orden. Imidlertid finder Dansk Erhverv, at lovens anvendelsesområde i øvrigt ikke er tilstrækkelig klart defineret. Det er eksempelvis ikke klart defineret i forslaget, hvad der forstås ved offentlig orden. Derudover omfatter lovforslaget fx investeringer i virksomheder inden for ”anden kritisk teknologi”, hvilket åbner op for, at investeringer i et meget bredt udsnit af dansk erhvervsliv vil være omfattet. Det er ligeledes uhensigtsmæssigt, at lovforslaget indeholder en lang række bemyndigelsesbestemmelser, der giver de siddende ministre beføjelser til at udvide anvendelsesområdet, jf. § 2, stk. 4, § 3, stk. 3, § 6, stk. 2, § 7, stk. 2, § 15, stk. 2.

Dansk Erhverv kan heller ikke støtte, at Erhvervsstyrelsen bemyndiges til af egen drift at indlede en nærmere undersøgelse af investeringer på tværs af alle sektorer i Danmark, herunder at give påbud om afvikling af en investering eller en serviceaftale mellem to virksomheder, op til 5 år efter investeringen eller kontraktindgåelsen. Det vil medføre stor usikkerhed og byrder forbundet med det at investere i Danmark, og usikkerhed er i den grad ødelæggende for investeringslysten. Som det fremgår af lovforslagets bemærkninger, er Danmark afhængig af global samhandel og investeringer. Udenlandske investeringer bidrager til at øge Danmarks vækst, produktivitet, konkurrenceevne, eksport og innovation. I perioden 2013-2018 var der i Danmark indadgående udenlandske direkte investeringer for ca. 3850 mia. kr. svarende til 30,9 pct. af Danmarks

samlede BNP i perioden. Størstedelen af investeringerne kom fra andre EU-medlemsstater – 2912 mia. kr., hvilket svarer til 23,3 pct. af det samlede danske BNP i perioden.

Dansk Erhverv støtter, at afgørelser træffes af Erhvervsministeriet efter indstilling fra Erhvervsstyrelsen og høring af andre relevante myndigheder, således at kompetencen til at træffe afgørelser ikke delegeres væk fra ministeren.

Dansk Erhverv finder det yderst tvivlsomt, at de økonomiske konsekvenser for danske virksomheder vil være begrænset til under 4 mio. kr. Som nævnt vil forslaget også ramme danske virksomheder, som er en del af fx en svensk koncern, hvorfor virksomheder der er etableret i Danmark, også vil skulle ansøge om investeringstilladelser, tilladelser til at indgå serviceaftaler mv. Dertil kommer, at effekten på investeringsklimaet undervurderes efter Dansk Erhvervs overbevisning. Det vurderes således, at den foreslåede screeningsmodel er ganske vidtgående sammenlignet med ordningerne i andre lande, herunder ift. at omfatte screening inden for EU og potentielt alle sektorer.

Endelig bemærkes det, at der lader til at være overlap til regeringens lovforslag om leverandørsikkerhed i den kritiske teleinfrastruktur herunder bestemmelserne om serviceaftaler, der vedrører kritiske netværkskomponenter, systemer og værktøjer, herunder varetagelsen af driften heraf (bemærkninger til Forslag til Lov om Leverandørsikkerhed i den kritiske teleinfrastruktur, § 2 stk. 1) hvilket bør adresseres i forslaget og lovbemærkningerne.

Specifikke bemærkninger

Kapitel 1 – formål, anvendelsesområde og definitioner

§ 1. Dansk Erhverv støtter, at formålet med loven er indsnævret til national sikkerhed og offentlig orden ligesom EU-forordningen. Hos Dansk Erhverv går vi ind for, at et lille land som Danmark med en åben økonomi frit handler med tredjelande og i det indre marked. Hvis der skal ske indskrænkninger i det princip, så skal det være på et klart prædefineret grundlag – og udelukkende i tilfælde hvor der er en klar sikkerhedsmæssig trussel eller en trussel mod den offentlige orden.

§ 2. Dansk Erhverv mener ikke, at loven skal omfatte investeringer fra andre EU-lande. Det er naturligvis helt centralt at undgå omgåelse og derfor bør der tages højde for evt. indflydelse fra tredjelande over en virksomhed, der er etableret inden for EU eller EFTA. Der er dog allerede i EU-forordningen etableret en samarbejds mekanisme for at tage højde for, at sikkerhedstrusler kan gå på tværs af medlemsstaterne, jf. lovforslagets § 23. Fra dansk side bør man arbejde for et effektivt samarbejde mellem medlemsstaterne – i stedet for at underminere det indre marked ved at opstille yderligere barrierer i form af tilladelsesordninger for EU-virksomheder. Det er derfor Dansk Erhvervs klare anbefaling at indsnævre anvendelsesområdet, så det alene går på investeringer fra tredjelande.

Dertil kommer, at lovforslaget omfatter danske dattervirksomheder, hvor moderkoncernen er etableret i et andet EU- eller EFTA-land. Det kan begrænse mulighederne for at investere og indgå aftaler på tværs af virksomheder, som er etableret i Danmark, blot fordi den danske del af virksomheden er en del af en svensk koncern. Det kan ligeledes skævvride konkurrencen, da det fx vil være nemmere at indgå en vedligeholdelsesaftale med danske virksomheder, som ikke er en del af en europæisk koncern.

§ 4. Dansk Erhverv finder, at flere af lovforslagets definitioner er uhensigtsmæssigt brede. Det kan gøre det vanskeligt for virksomheder at efterleve loven. Fx er begrebet *erhvervelse* og *kontrol eller betydelig indflydelse* defineret meget bredt og indeholder endda henvisning til ”tilsvarende kontrol ved andre midler”. Det er meget uklart, hvornår fx et langfristet lån, hvilket nævnes som eksempel, svarer til den indflydelse man får, når man ejer 10 pct. af en virksomhed. Tilsvarende er

det uklart, om en långivers pant i en virksomhed i sig selv kan anses som "tilsvarende kontrol med andre midler". Efter Dansk Erhvervs opfattelse bør det ikke i sig selv tillægges betydning, at der stiftes pant over en virksomhed. Det er først på tidspunktet, hvor en eventuel panterettighed skal udnyttes, hvor det kan komme på tale, at der kan opnås en "tilsvarende kontrol". Det bør derfor præciseres i lovbemærkningerne, at stiftelse af pant over en virksomhed ikke i sig selv anses for erhvervelse af kontrol eller betydelig indflydelse over virksomheden.

Ligeledes sammenstykkedes låneprogrammer ofte af et konsortium af långivere. Det er uklart hvordan et sådant konsortium af långivere skal håndteres, hvis en eller flere af de bagvedliggende långivere er udenlandske.

Derudover mener Dansk Erhverv, at hensynet til den *offentlige orden* er for bredt defineret. Det er fx uklart, hvad der ligger i "alvorlige forbrydelser, der truer den offentlige orden", når man ikke ved, hvad der forstås ved offentlig orden. En reel definition af offentlig orden bør således tages med i lovtæksten og ikke kun indgå i bemærkningerne til forslaget.

Endelig er Dansk Erhverv særdeles bekymrede for inklusionen af såkaldte særlige økonomiske aftaler i loven, jf. bemærkninger til § 7.

Kapitel 2 – Tilladelse til udenlandske direkte investeringer m.v. inden for særligt følsomme sektorer og aktiviteter

§ 5. Som nævnt ovenfor kan Dansk Erhverv ikke støtte, at der introduceres tilladelsesordninger for investeringer fra andre EU-lande. Dertil kommer, at sådanne tilladelsesordninger vil være i overensstemmelse med servicedirektivet (2006/123/EF). Som det fremgår af den vedlagte rapport, opregner servicedirektivets artikel 15 en række etableringskrav, som kan indføres, hvis de er ikke-diskriminerende, begrundet i tvingende almene hensyn samt proportionale med formålet. Blandt disse såkaldte gråzonekrav, der skal indrapporteres til Europa-Kommissionen, er krav vedrørende besiddelsen af et selskabs kapital. Dansk Erhverv mener, at en tilladelsesordning, som alene er møntet på virksomheder fra andre EU-lande, i sin natur diskriminerer virksomheder etableret i andre medlemslande. Dertil kommer, at det er stærkt diskutabelt, om sådanne restriktioner for ejerandele på ned til 10 pct. er proportionalt med formålet.

I forhold til investeringer fra tredjelande er det vigtigt, at det står klart for de berørte virksomheder og investorer, hvornår der er behov for at opnå en tilladelse fra Erhvervsstyrelsen. Derfor bør det præciseres – som minimum ved bekendtgørelse – hvad der forstås ved "eller tilsvarende kontrol ved andre midler".

§ 6. Dansk Erhverv mener, at de meget vidtrækkende tilladelsesordninger i § 6 og § 7 bør indsnævres til at omfatte særligt følsomme sektorer og aktiviteter. Dansk Erhverv mener derfor ikke, at det er tilstrækkeligt præciseret, hvad der ligger i "d) virksomheder inden for anden kritisk teknologi end litra a) – c)" eller i "kritisk infrastruktur". Det kan i praksis betyde hvad som helst, og læst i sammenhæng med § 5 og § 7 kan det betyde, at investeringer i og serviceaftaler med alle former for virksomheder i Danmark underlægges en tilladelsesordning. Det fremgår af lovbemærkningerne, at der med anden kritisk teknologi kan være tale om nyudviklet teknologi, som på nuværende tidspunkt ikke er, men påtænkes omfattet af eksportkontrolreglerne f.eks. inden for områderne for kunstig intelligens, robotteknologi, 3D-print, luft- og rumfart og energilagring og kvante- og nuklearteknologi. Det er meget brede teknologiområder, som vedrører en stor del af erhvervslivet.

§ 7. Dansk Erhverv er yderst bekymret over, at regeringen lægger op til at inkludere særlige økonomiske aftaler indgået med investorer/virksomheder fra andre EU-lande i screeningsmekanismen. Læst i sammenhæng med § 6 og § 8 betyder bestemmelsen i praksis, at et bredt udsnit af danske virksomheder fx inden for nyudviklet teknologi inden for kunstig intelligens eller energilagring skal vente op til 90 hverdage på at kunne indgå en serviceaftale med en virksomhed i et andet EU-land. Det synes at være i fuldstændig modstrid med det indre marked og risikerer at skævvride konkurrencen. Dansk Erhverv vurderer også, at det kan være i modstrid med servicedirektivet. Som det fremgår af lovbemærkningerne, følger det af servicedirektivets artikel 16, stk. 2, litra b, at en medlemsstat ikke må stille krav om, at en midlertidig tjenesteyder skal indhente en tilladelse fra en kompetent myndighed eller optages i et register. I lovbemærkninger refereres der til domspraksis ift. TEUF, artikel 49 og 63, og ikke i forhold til servicedirektivet. Dertil kommer, at det er tvivlsomt om en tilladelsesordning med en sagsbehandlingstid på 90 hverdage, kan siges at være proportional med formålet, i og med screeningsmekanismen potentielt rammer så bredt et udsnit af dansk erhvervsliv, jf. ovenstående bemærkninger.

§ 8. Dansk Erhverv mener, at fristen på 90 hverdage med mulighed for yderligere forlængelse er uacceptabel givet lovens meget brede anvendelsesområde. Med lovforslagets brede anvendelsesområde risikerer regeringen at ødelægge mange danske virksomheders muligheder for at indgå servicekontrakter med de bedst kvalificerede virksomheder i verden, da det vil være yderst vanskeligt at vente 90 hverdage på at få fx udført vedligehold på virksomhedens infrastruktur. Dertil kommer, at eventuelle gebyrer og regler for ansøgningsprocedurer for tilladelse skal leve op til EU-retten, hvis investeringer fra andre EU-lande omfattes, herunder servicedirektivets krav samt kravene i forordningen om en fælles digital portal ((EU) 2018/1724).

Dansk Erhverv finder, at stk. 2 og stk. 3 kan medføre krav til den danske tjenestemodtager, hvorfor servicedirektivets artikel 19 bliver relevant. Heraf fremgår det, at medlemsstaterne ikke må stille krav til en tjenestemodtager, der begrænser anvendelsen af en tjenesteydelse, som udføres af en tjenesteyder, der er etableret i en anden medlemsstat, herunder navnlig, at tjenesteyderen skal indhente en tilladelse fra deres kompetente myndigheder eller afgive en erklæring til disse. Der kan sættes spørgsmålstejn ved, om et krav om, at den danske virksomhed skal stille revisorerklæring til rådighed for Erhvervsstyrelsen, er i overensstemmelse med servicedirektivets artikel 19.

Kapitel 3 – Anmeldelse af andre udenlandske direkte investeringer m.v. af betydning for national sikkerhed eller offentlig orden

Dansk Erhverv kan ikke støtte, at Erhvervsstyrelsen bemyndiges til af egen drift at indlede en nærmere undersøgelse af investeringer på tværs af alle sektorer i Danmark, herunder at give påbud om afvikling af en investering eller en serviceaftale mellem to virksomheder, op til 5 år efter investeringen eller kontraktindgåelsen.

§ 10. Dansk Erhverv støtter, at § 10 ikke finder anvendelse på statsborgere eller virksomheder fra EU- eller EFTA-medlemslande. Dansk Erhverv finder det også vigtigt, at en udenlandsk investor frivilligt kan indgive anmeldelse om en investering, så der fra start kan skabes vished om investeringen, givet Erhvervsstyrelsens mulighed for af egen drift at screene en investering efterfølgende, jf. § 14.

§ 11. I lighed med § 10 bør bestemmelsen ikke finde anvendelse på statsborgere eller virksomheder fra EU- eller EFTA-medlemslande. Læst i sammenhæng med § 14 betyder bestemmelsen, at Erhvervsstyrelsen af egen drift kan indlede en undersøgelse af en særlig økonomisk aftale mellem en virksomhed i Danmark og i et andet EU-land på tværs af alle sektorer

i Danmark i op til 5 år. Og at Erhvervsstyrelsen i denne periode kan give påbud om afvikling af en indgået særlig økonomisk aftale.

§ 12. Dansk Erhverv finder, at stk. 3 og stk. 7 kan medføre krav til den danske tjenestemodtager, hvorfor servicedirektivets artikel 19 bliver relevant i forhold til § 11, der ikke undtager særlige økonomiske aftaler indgået med virksomheder fra EU- eller EFTA-lande. Heraf fremgår det, at medlemsstaterne ikke må stille krav til en tjenestemodtager, der begrænser anvendelsen af en tjenesteydelse, som udføres af en tjenesteyder, der er etableret i en anden medlemsstat, herunder navnlig, at tjenesteyderen skal indhente en tilladelse fra deres kompetente myndigheder eller afgive en erklæring til disse. Der kan stilles spørgsmålstegn ved, om et krav om, at den danske virksomhed skal stille revisorerklæring til rådighed for Erhvervsstyrelsen, er i overensstemmelse med servicedirektivets artikel 19.

§ 13. Dansk Erhverv støtter, at det kan betragtes som en godkendelse af investeringen, hvis Erhvervsstyrelsen ikke inden for tidsfristen har givet underretning om, at styrelsen har besluttet at iværksætte en undersøgelse.

Kapitel 4 – Afgørelseskriterier

§ 15. Det undrer, at afgørelseskriterierne i stk. 1, nr. 1, på nogle områder overlapper med listen med sektorer og aktiviteter i § 6, mens der også er tilføjet væsentlige områder i § 15 herunder forsyning af kritiske råvarer, herunder energi eller råvarer, samt fødevarer sikkerhed. Der bør sikres overensstemmelse. ift. stk. 1, nr. 2.

Kapitel 5 - Tilsagn om vilkår for gennemførelse af investeringer (aftalte vilkår)

§ 16. Dansk Erhverv støtter, at der trods alt er mulighed for at gennemføre investeringer på nærmere aftalte vilkår. Det bør sikres, at den årlige redegørelse ikke bliver unødigt byrdefuld.

Kapitel 6 – Påbud, forbud og afslag

Dansk Erhverv støtter, at afgørelser træffes af Erhvervsministeriet efter indstilling fra Erhvervsstyrelsen og høring af andre relevante myndigheder, således at kompetencen til at træffe afgørelser ikke delegeres væk fra ministeren.

Det bør sikres, at en investor eller virksomhed kan opnå indsigt i, hvorfor der gives afslag på en ansøgning på eller nedlægges forbud mod gennemførelse af en investering, i det omfang det ikke kompromitterer national sikkerhed, offentlig orden eller andre hensyn som fx forretningshemmeligheder i den virksomhed, der investeres i.

Kapitel 7 – Ekspropriation

Dansk Erhverv mener, at ekspropriation er et meget vidtrækkende tiltag. Dansk Erhverv mener, at der bør findes en stige af sanktioner, så der fx først gøres brug af bøder, hvis et påbud ikke gennemføres. Vi har svært ved at se, hvilke konkrete investeringsmæssige situationer der vil retfærdiggøre, at staten eksproprierer privat ejendom.

Kapitel 8 – Kontrol af udenlandske investeringer

§ 22. Dansk Erhverv støtter, at Erhvervsstyrelsens kontrolbesøg skal være risikobaserede og varslede.

§ 23. Dansk Erhverv støtter, at man fra dansk side bidrager til at skabe et effektivt samarbejde mellem medlemsstaterne i EU for at tage højde for investeringer med relevans for mere end en medlemsstat.

§24. Det bør fremgå klart, at investoren mv. gives mulighed for at fremskaffe oplysninger, inden Erhvervsstyrelsen kan afvise ansøgninger om tilladelser på baggrund af fejl og mangler.

§ 25 og §26 Dansk Erhverv støtter, at kontrollen baseres på risiko.

§ 30. Dansk Erhverv forstår, at Erhvervsstyrelsen skal kunne kommunikere om de gennemførte kontroller. Det er dog i den forbindelse meget vigtigt, at der kommunikeres tydeligt, så virksomheder ikke hænges ud bare for at blive kontrolleret, hvis der ikke er sket brud på loven. Derudover bør Erhvervsstyrelsen være særligt opmærksom på muligheden for evt. domstolsprøvelse af en afgørelse, som i sidste ende kan omgøre en afgørelse.

§ 31. Dansk Erhverv finder det særdeles vigtigt, at frister for efterlevelse af et påbud bliver rimelige og proportionale.

Kapitel 9 – Kompetent myndighed, afgørelseskompetence

§ 32. Dansk Erhverv støtter, at afgørelser om påbud, forbud eller vilkår træffes af Erhvervsministeriet efter indstilling fra Erhvervsstyrelsen og høring af andre relevante myndigheder, således at kompetencen til at træffe afgørelser ikke delegeres væk fra ministeren. Dansk Erhverv mener derfor, at stk. 5, der gør det muligt at delegere kompetencen, bør slettes.

Kapitel 13 – Domstolsprøvelse

Dansk Erhverv støtter, at alle afgørelser efter loven kan indbringes for domstolene. Dansk Erhverv mener, at det bør have opsættende virkning ift. fx et påbud om at afvikle en investering, at afgørelsen er indbragt for domstolene.

Kapitel 14 – Straffebestemmelser

§ 49. Givet lovens meget uklare anvendelsesområde, er Dansk Erhverv bekymret for udsigten til, at overtrædelse af pligten til at ansøge om tilladelse med det samme leder til bødestraf. Der bør sikres proportionalitet, så der ikke udstedes bøder, hvor en investor ikke med rimelighed kan antages at vide, at der var pligt til at ansøge om tilladelse. Problemet opstår ved, at der ikke er tilstrækkelig klar definition af, hvad der er omfattet.

Høringssvar til forslag til lov om screening af visse udenlandske direkte investeringer m.v. i Danmark (Investeringscreeningsloven)

Dansk Industri har modtaget ovennævnte lovforslag i høring og takker herfor.

Vores udgangspunkt er, at Danmark skal være en åben destination for udenlandske investeringer. Udenlandske investeringer bringer nye teknologier, knowhow og arbejdspladser med sig, hvilket alt sammen er noget, Danmark nyder godt af på rigtig mange måder. Tiltrækning af udenlandske investeringer er meget konkurrenceudsat, og Danmark ligger således i skarp konkurrence med andre europæiske lande om at tiltrække de nødvendige investeringer. Derfor er det også afgørende, at vi ikke skaber unødige barrierer for alle de mange investeringer, vi gerne vil have. Omvendt er det selvsagt også vigtigt, at vi ikke er naive. Vi skal kunne dæmme op for de enkeltstående investeringer, som kan udgøre en risiko for Danmarks sikkerhed eller den offentlige orden.

En mekanisme til at screene udenlandske investeringer skal ramme denne balance. Vores bemærkninger skal ses i det lys, nemlig at vi ønsker at opnå den rette balance mellem at sikre, at Danmark vedbliver at være en åben destination for de mange investeringer, vi gerne vil have, samtidig med, at vi effektivt får dæmmet op for de enkeltstående investeringer, som kan udgøre en trussel. Vi kan således fuldt ud tilslutte os formålet med loven, jf. § 1, nemlig at sikre, at udenlandske direkte investeringer m.v. ikke udgør en trussel mod den nationale sikkerhed eller offentlige orden i Danmark.

Den foreslåede danske model for investeringscreening er todelt:

- En sektorspecifik ordning, hvor investeringer på mindst 10 pct. indenfor visse følsomme sektorer og aktiviteter bliver omfattet af en obligatorisk screening for at sikre, at investeringen ikke udgør en trussel mod national sikkerhed eller offentlig orden.
- En tværsektoriel ordning, hvor investeringer på mindst 25 pct. indenfor alle andre sektorer bliver omfattet af en frivillig mulighed for at få vurderet, hvorvidt investeringen kan udgøre en trussel mod national sikkerhed eller offentlig orden.

Dermed placerer Danmark sig ”blandt de lande med mere robuste eller restriktive ordninger blandt de undersøgte, sammenlignelige lande”, som det også fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, nederst side 24.

Men selvom vi overordnet set kan tilslutte os formålet med loven, så rejser lovforslaget i dets nuværende udformning desuagtet en lang række spørgsmål og bekymringer. Vi er således bekymrede for, om Danmarks muligheder for at tiltrække udenlandske investeringer i alvorlig grad vil blive hæmmet, sådan som forslaget for nærværende er udformet. Vi har derfor følgende bemærkninger og forslag til ændringer i lovforslaget.

Kapitel 1: Formål, anvendelsesområde og definitioner

Det foreslås, at *alle* udenlandske investorer skal være omfattet af loven, dog ikke statsborgere fra EU-medlemsstater eller EFTA-lande med bopæl i Danmark, jf. § 2. Ligeledes er danske virksomheder, som er datterselskaber eller lignende af udenlandske virksomheder, også omfattet af loven, jf. § 2, stk. 2, 2).

Ifølge Nationalbankens *Årlige beholdningsstatistik for direkte investeringer (2019)* kommer omkring 93 pct. af de udenlandske investeringer i Danmark fra OECD-lande, og det må antages, at man ikke ønsker at påvirke disse investeringer. Nogle af de investeringer, der kommer fra OECD-lande, kan selvsagt indirekte have et ophav i et ikke-OECD-land. Det må dog antages at være en meget lille andel.

Man kan selvfølgelig argumentere for, at det vil være uproblematisk at lade investeringer fra OECD-lande være omfattet af screening, da de i hovedreglen er uproblematisk og derfor vil glide glat igennem en screening. Imidlertid vil alene det forhold, at en sådan investering skal gennemgå en screening kunne opfattes som en barriere for en udenlandsk investor. Vi vil derfor opfordre til, at investeringer fra OECD-lande, nærtstående allierede eller lignende undtages fra denne lov.

Kapitel 2: Tilladelse til udenlandske direkte investeringer m.v. inden for særligt følsomme sektorer og aktiviteter (den sektorspecifikke ordning)

Forslaget er primært rettet mod udenlandske investorer, som påtænker at erhverve 10 pct. eller mere kontrol, ejerandel mv. over en dansk virksomhed indenfor særligt følsomme sektorer og aktiviteter, eller ved stiftelse af nye virksomheder, dvs. såkaldte Greenfield-investeringer, jf. § 5.

Den danske tærskel for, hvornår der skal screenes ligger klart i den lave og restriktive ende, sammenholdt med andre sammenlignelige lande, jf. lovforslagets bemærkninger side 35ff. Det kan i øvrigt bemærkes, at de fleste lande heller ikke medtager Greenfield-investeringer, hvorfor Danmark også på dette punkt ligger sig i den restriktive ende, jf. lovforslagets bemærkninger side 38. Dansk Industri foreslår på den baggrund, at grænsen hæves, så kravet om screening først sætter ind, når der erhvervs over 20 pct.

Det følger desuden af § 5 stk. 4, at kravet om screening finder anvendelse, hvis en investor forøger sin eksisterende ejerandel i en dansk virksomhed til en række fastsatte tærskler (over hhv. 20 pct., 1/3, 50 pct. 2/3 eller 100 pct.). Det er i den forbindelse ikke klart, hvilke konsekvenser en sådan screening vil få for den del af investorens eksisterende ejerandel, som er foretaget inden nærværende regler trådte i kraft. I et tænkt eksempel øger en udenlandsk investor sin ejerandel i en virksomhed indenfor kritisk infrastruktur. Ejerandelen øges med 5 pct. fra 60 til 65 pct., hvorfor investeringen er omfattet af krav

om screening. Hvis konklusionen på den screening bliver, at investeringen ikke kan godkendes, betyder det så også, at investorens eksisterende investering skal tilbagerulles?

De sektorer og aktiviteter, som er omfattet af den obligatoriske screeningsmekanisme er opstillet i § 6. Det fremgår af stk. 1 litra c), at virksomheder, der producerer produkter med dobbelt anvendelse, dvs. dual-use produkter, bliver omfattet af den obligatoriske screening. Mange danske virksomheder har dual-use produkter som en del af deres produktportefølje, uden at det nødvendigvis udgør en væsentlig del af deres afsætning. Vindmøller indeholder dual-use produkter, det samme gør cementværker, og visse typer af danskproducerede pumper, måleudstyr, og produktionsanlæg kan ligeledes være omfattet af dual-use reglerne, fordi de potentielt kan indgå i produktionen af masseødelæggelsesvåben. Det fremgår ikke af forslaget, om en virksomhed bliver omfattet af den obligatoriske screeningsordning, hvis den blot har et enkelt dual-use produkt blandt sine mange produkter, eller om dual-use produkterne skal udgøre en given andel af virksomhedens omsætning.

Dansk Industri foreslår, at der sættes en passende grænse på eksempelvis 25 pct. af virksomhedens omsætning, som skal stamme fra egenproducerede dual-use produkter, førend virksomheden bliver genstand for den obligatoriske screening. Det skal ved samme lejlighed påpeges, at virksomheden uanset ejerforhold vil være omfattet af de almindelige regler for eksportkontrol for dual-use produkter, hvorfor man ikke frit vil kunne eksportere disse produkter eller viden om, hvordan de fremstilles.

Det fremgår ligeledes af § 6 stk. 1 litra d), at virksomheder indenfor anden kritisk teknologi end litra a) – c) (dvs. forsvar, it-sikkerhed og dual-use produkter) ligeledes er omfattet af den obligatoriske screening. Begrebet kritisk teknologi er selvsagt dynamisk og udvikler sig over tid, og derfor kan det være fornuftigt at præcisere dette nærmere i bekendtgørelse som anført i stk. 2. Da mange danske virksomheder arbejder med kritiske teknologier i deres udvikling (robotteknologi, kunstig intelligens mv.) er det afgørende, at der fastsættes en grænse for, hvor stor en andel af virksomhedens omsætning de kritiske teknologier udgør, førend den obligatoriske screening træder i kraft. Grænsen kunne eksempelvis være på 25 pct. af virksomhedens omsætning, jf. ovenstående forslag. Det er samtidig væsentligt, at erhvervslivet inddrages i forbindelse med afklaringen og opdateringen af, hvad der forstås ved kritiske teknologier.

Det skal i denne sammenhæng bemærkes, at særligt i forbindelse med opkøb eller fusioner af børsnoterede selskaber, hvor der er meget kort tid til at gennemføre processen grundet risikoen for kurspåvirkning, kan det være vanskeligt for en udenlandsk investor at få det fulde overblik over en virksomhed, herunder om der i et hjørne af den produceres dual-use produkter, kritiske teknologier mv. Det er derfor helt afgørende, at der fastsættes en passende grænse for, hvor stor en andel af virksomhedens omsætning, der skal stamme fra dual-use produkter, kritiske teknologier mv., jf. forslagene ovenfor med en grænse på 25 pct. af virksomhedens omsætning.

Det er desuden vigtigt at fremhæve en problemstilling knyttet til nystartede virksomheder, særligt virksomheder der udspringer af forskningsmiljøer eller som etableres indenfor nye teknologiområder. Ud fra lovforslaget er det uklart, hvordan reglerne skal finde anvendelse på stiftelse af virksomheder (navnlig ved kontant stiftelse, hvor selskabet ikke

har aktivitet ved stiftelsen). Ofte har sådanne virksomheder et længerevarende udviklingsforløb, hvor det ikke fra starten er klart, hvorvidt teknologien er levedygtig, hvor avanceret den bliver mv. Ofte er der heller ikke salg de første mange år, hvorfor virksomheden ikke nødvendigvis er opmærksom på, om den bevæger sig indenfor dual-use området, da man i sagens natur ikke har haft behov for at søge om eksporttilladelser. Udenlandske stiftere af sådanne virksomheder vil derfor ikke altid ved stiftelsen have den tilstrækkelige viden til at vurdere, om stiftelsen er underlagt krav om forudgående godkendelse. Sådanne virksomheder vil desuden ofte have behov for udefrakommende investeringer i opstartsfasen, hvilket vil blive vanskeliggjort med nærværende forslag, da den udenlandske investor kan være i tvivl om, hvorvidt der er behov for at få lavet en myndighedsgodkendelse af investeringen. DI noterer sig, at det af lovforslagets bemærkninger side 117 fremgår, at der kan fastsættes en bagatelgrænse for, hvornår stiftelse af nye virksomheder skal være omfattet af krav om tilladelse. Forslaget er således, at investeringer ved stiftelse af nye virksomheder på under 50 mio. kr. ikke omfattes af krav om tilladelse, hvilket DI støtter for såvel den sektorspecifikke ordning under § 5 samt den tværsektorielle ordning under § 10.

Af § 7 fremgår, at der skal søges tilladelser, hvis en udenlandsk investor påtænker at indgå "en særlig økonomisk aftale indenfor en særligt følsom sektor eller aktivitet". En tilsvarende bestemmelse fremgår af § 11. Begrebet "særlig økonomisk aftale" er ikke nærmere defineret, andet end at der skal være tale om en aftale, der kan give den udenlandske investor "kontrol eller betydelig indflydelse på forhold i virksomheden, der kan udgøre en trussel mod national sikkerhed eller offentlig orden". Det er formentlig her, at de fleste tvivlsspørgsmål vil opstå i det daglige for virksomhederne, for hvornår er en leverandøraftale, en outsourcingaftale eller en låneaftale omfattet? Og er aftaler mellem koncernforbundne parter omfattet? Her vil ofte være tale om helt almindelige kommercielle aftaler, som virksomhederne løbende indgår og ofte uden professionel rådgivning. Her er behov for klare kriterier, så virksomhederne ved, om deres aftaler falder inden for reglerne. Af stk. 2 fremgår, at der skal fastsættes nærmere regler for, hvilke aftaler der omfattes af denne bestemmelse, hvilket antages at komme til at ske ved udstedelse af en bekendtgørelse. Dansk Industri opfordrer til, at erhvervslivet inddrages i dette arbejde.

I forlængelse heraf bemærkes, at det af § 5, stk. 2 fremgår, at en "kvalificeret andel", jfr. § 5, stk. 1, betragtes som direkte eller indirekte besiddelse af eller kontrol over mindst 10 pct. af ejerandelene eller stemmerettighederne eller *tilsvarende kontrol ved andre midler over ledelsesmæssige, finansielle, udviklings- eller driftsmæssige forhold*. Når man sammenholder § 5, stk. 1 og stk. 2 med § 7, jfr. definitionen af "kontrol eller betydelig indflydelse", er det uklart, hvornår en udenlandsk investor er forpligtet til at anmelde en påtænkt investering/aftale under henvisning til § 5, stk. 1 og stk. 2, henholdsvis § 7, i de tilfælde, hvor der opnås kontrol på anden vis end besiddelse af eller kontrol over ejerandele eller stemmerettigheder. Henset til det yderligere kriterie i § 7 om, at kontrollen skal udgøre en trussel mod national sikkerhed eller offentlig orden, bør der skabes klarhed over anvendelsesområdet for § 5, stk. 1 og stk. 2 henholdsvis § 7. Tilsvarende gælder for anvendelsesområdet for § 10, stk. 1 i forhold til § 11.

Det fremgår af lovforslagets § 8, at man senest 90 hverdage efter indsendelse af en fuldstændig ansøgning vil få meddelelse fra Erhvervsstyrelsen, om investeringen m.v. kan

tillades eller kræver nærmere undersøgelse. En udenlandsk investor kan således påregne mere end fire måneders ventetid på at få svar på, om man kan få tilladelse til investeringen – og da det ikke er objektivt konstaterbart, hvornår ansøgning er fuldstændig, kan der meget vel blive tale om længere tid. Dette er et forhold, som udenlandske investorer vil indregne i deres kalkule, når de skal afgøre, hvor de skal investere. Det gælder ikke mindst i forhold til Greenfield-investeringer, som også er omfattet af forslaget. Dansk Industri opfordrer til, at sagsbehandlingstiden nedsættes væsentligt, så den udenlandske investor senest 30 dage efter indsendelse af en ansøgning kan få svar på, om tilladelsen kan gives eller om der vil være behov for yderligere undersøgelser. Tilsvarende bør det gøres meget klart for udenlandske investorer, hvilke oplysninger der er nødvendige for, at en ansøgning kan siges at være fuldstændig.

Af § 9 stk. 2 fremgår, at der skal søges om ny tilladelse, hvis der efterfølgende sker ændringer i, hvem der har kontrol eller betydelig indflydelse i virksomheden. Det fremgår ikke, hvor store ændringer der skal være tale om, førend der er behov for fornyet tilladelse. Dette bør præciseres. Tilsvarende fremgår af stk. 7, at en tilladelse kan tilbagekaldes, hvis ”ændrede forhold medfører alvorlige trusler mod national sikkerhed eller offentlig orden”. Igen er det meget uklart, hvad ”ændrede forhold” kan tænkes at være, hvilket bør præciseres. I fraværet af præcisering af disse begreber risikerer denne bestemmelse at blive en slags opsamlingsbestemmelse, som kan indfange alle tænkelige forhold, hvilket ultimativt gør det uklart for udenlandske investorer, hvilke vilkår der gælder for investering i Danmark.

Kapitel 3: Anmeldelse af andre udenlandske direkte investeringer m.v. af betydning for national sikkerhed eller offentlig orden (den tværsektorielle ordning)

Den tværsektorielle screeningsordning (§ 10) giver udenlandske investorer mulighed for at anmelde en investering på mere end 25 pct. til Erhvervsstyrelsen med henblik på at få afklaret, om den udgør en trussel mod national sikkerhed eller offentlig orden. Erhvervsstyrelsen kan herefter ad egen drift undersøge, om den anmeldte investering udgør en sådan trussel. I givet fald skal Erhvervsstyrelsen underrette den udenlandske investor herom, og senest 60 hverdage efter denne underretning skal den udenlandske investor oplyses om, hvorvidt investeringen kan godkendes, jf. § 12 stk. 5.

Selvom der på papiret er tale om et frivilligt tilbud til udenlandske investorer om, at de kan få screenet deres investeringer, så er der reelt tale om et tilbud, man ikke kan afslå. Udenlandske investorer vil således have sikkerhed for, at de rent faktisk kan gennemføre en investering, førend de vil binde sig til den. Langt hovedparten af de udenlandske investorer, som erhverver mere end 25 pct. af en dansk virksomhed, vil derfor være tilskyndet til at anmelde investeringen til Erhvervsstyrelsen og bede dem tage stilling til den. Dette forstærker blot behovet for, at investeringer fra venligtsindede lande, eksempelvis OECD-lande, undtages fra dette lovforslag, jf. vores indledende bemærkning til §2.

Det er desuden helt afgørende, at en investor hurtigt kan få svar på, om en investering kan tænkes at udgøre en trussel mod national sikkerhed eller offentlig orden. Det fremgår imidlertid ikke af lovforslaget, hvor lang tid der må gå fra den udenlandske investor har anmeldt investeringen, til Erhvervsstyrelsen skal tage stilling til, om man vil undersøge

pågældende investering. Dansk Industri vil opfordre til, at der sættes en tidsfrist herfor – eksempelvis 30 hverdage – så den udenlandske investor har klarhed over, hvornår investeringen er ”sikret”.

I forhold til både den sektorspecifikke ordning under § 5-9 og den tværsektorielle ordning under § 10-14, er det i øvrigt helt afgørende, at det er forudsigeligt for virksomhederne, om man falder inden for eller uden for de to anmeldelsesordninger. Det er derfor vigtigt med klare kriterier og veldefinerede begreber. Eksempler på begreber, som ikke forekommer veldefinerede: ”offentlig orden”, ”særlige økonomiske aftaler”, ”kontrol eller betydelig indflydelse”, ”tilsvarende kontrol” (§ 5, stk. 2 og § 10, stk. 1), ”anden kritisk teknologi”, ”kritisk infrastruktur”. Det er afgørende for forudsigeligheden, at disse begreber defineres klart og skarpt i loven eller i en bekendtgørelse.

Kapitel 4: Afgørelseskriterier

For så vidt angår de kriterier, som er beskrevet nærmere i § 15 stk. 1 til afgørelse af, om en udenlandsk investering udgør en trussel mod national sikkerhed eller orden, så finder Dansk Industri, at der umiddelbart er tale om relevante og fornuftige kriterier. Kriterierne er imidlertid også relativt bredt definerede, hvorfor det ikke altid vil være klart for en dansk virksomhed eller en udenlandsk investor, om man falder indenfor eller udenfor kravet om screening. Det fremgår af stk. 2, at der kan fastsættes nærmere kriterier herfor, antageligvis i forbindelse med en bekendtgørelse. Dansk Industri opfordrer til, at erhvervslivet inddrages i dette arbejde.

Kapitel 8: Kontrol af udenlandske investeringer

§ 22 omhandler kontrolbestemmelser og af stk. 5 fremgår, at Erhvervsstyrelsen og øvrige myndigheder, der deltager i kontrollen, kan få adgang til erhvervsmæssige lokaler og transportmidler uden retskendelse. Danske virksomheder deltager generelt gerne i kontrolbesøg, men Dansk Industri finder det uheldigt med den stigende brug af kontrol uden retskendelse, da det kan virke ganske overvældende for den enkelte virksomhed, at myndighederne kan tiltvinge sig adgang til deres virksomhed, uden nærmere begrundelse. Hvis myndighederne har begrundet mistanke om, at der er sket brud på nærværende regelsæt, bør myndighederne i stedet gå til domstolene og indhente en dommerkendelse. Dansk Industri vil således foreslå, at forslaget på dette punkt ændres, så kontrollen alene kan gennemføres med virksomhedens accept, alternativt at der skal indhentes en dommerkendelse.

Dansk Industri sætter i øvrigt pris på, at der i forhold til sprog kan gøres brug af både dansk og engelsk, alt efter hvad adressaterne måtte ønske, jf. § 36 og § 37. Virksomhederne har ofte behov for at kunne dele kommunikation fra danske myndigheder med udenlandske samarbejdspartenerne, men alt for ofte besværliggøres dette af, at danske myndigheder alene stiller afgørelser, vejledninger mv. til rådighed på dansk.

Kapitel 13: Domstolsprøvelse

Af § 40 fremgår, at Erhvervsministeriets og Erhvervsstyrelsens afgørelser efter denne lov alene kan indbringes for domstolene. Det finder Dansk Industri stærkt uhensigtsmæssigt

for en domstolsprøvelse af denne type af afgørelser vil tage lang tid, og på det tidspunkt, hvor afgørelsen falder, vil den tiltænkte investeringer med stor sandsynlighed være uaktuel. Dansk Industri vil derfor foreslå, at afgørelserne kan prøves ved en lavere og hurtigt arbejdende instans, eksempelvis Erhvervsankenævnet.

Kapitel 15: Ikrafttræden

Af § 50 fremgår, at loven er tiltænkt at skulle træde i kraft den 1. juli 2021. Forslaget er sat til fremlæggelse i sidste halvdel af februar og med den nødvendige folketingsbehandling giver det en forventet vedtagelse medio/ultimo april. Det giver reelt kun et par måneder til at udstede de tilhørende bekendtgørelser, som må formodes at skulle være udstedt inden loven træder i kraft. Reelt set har virksomheder og investorer således meget kort tid til at forholde sig til det nye, samlede regelsæt. Det er meget uhensigtsmæssigt, særligt henset til, at udenlandske investeringer ofte gennemføres over mange måneder, eksempelvis hvis der er tale om fusioner eller opkøb (mergers and acquisitions, M&A). For de M&A processer, som aktuelt er påbegyndt, men hvor man ikke er sikker på at gennemføre handlen inden den 1. juli, er det således i øjeblikket helt uklart, hvilke krav der kommer til at gælde.

Ikrafttrædelsestidspunktet bør derfor sættes til eksempelvis seks måneder efter, at de nødvendige bekendtgørelser er udstedt. Ikrafttrædelsesbestemmelsen bør endvidere være mere detaljeret, således at det gøres klart, om det er underskrift (signing) eller gennemførelse (closing) af en aftale, som er afgørende for, om loven finder anvendelse. Det vil endvidere være en fordel at få præciseret, hvornår allerede eksisterende aftaler og ejerforhold er omfattet af loven.

Som anført indledningsvist finder Dansk Industri, at det er afgørende at sikre den rette balance mellem at dæmme op for potentielt skadelige investeringer, uden det kommer til at gå ud over Danmarks åbenhed for udenlandske investeringer. Da der er tale om et nyt regelsæt, hvor der uvægerligt vil opstå uklarheder, uhensigtsmæssigheder og utilsigtede konsekvenser, vil vi derfor gerne opfordre til, at der indsættes en review-klausul i regelsættet. Det skal sikre, at reglerne efter en årrække – eksempelvis tre år – revurderes og justeres i lyset af de konkrete erfaringer, der er gjort. En sådan revision skal bl.a. forholde sig til, hvordan regelsættet har påvirket udenlandske investorers adgang til Danmark, hvorvidt de danske regler er blevet uforholdsmæssigt stramme i forhold til sammenlignelige lande mv.

Dansk Industri har herudover ikke yderligere bemærkninger, men står selvsagt til rådighed, hvis der skulle være opklarende spørgsmål til ovenstående eller behov for yderligere bemærkninger.

Med venlig hilsen

Peter Thagesen
Underdirektør, Global Handel og Investeringer
Tlf.: 3377 3752
Mail: pth@di.dk



Danske Rederier

Erhvervsstyrelsen
Langelinie Allé 17
2100 København Ø

Sendt til: erst@erst.dk , niksim@erst.dk, birhan@erst.dk , vickja@erst.dk

**Høringssvar vedr. lovforslag om screening af visse udenlandske direkte investeringer m.v. i Danmark (Investerings screeningsloven)
Sag 2020-12444**

Ved fremsendelse til Danske Rederier af 9. december 2020 har Erhvervsstyrelsen sendt udkast til lovforslag om screening af visse udenlandske direkte investeringer m.v. i Danmark (Investerings screeningsloven) i høring.

Indledningsvis vil Danske Rederier takke for muligheden for at komme med bemærkninger til lovforslaget.

Skibsfarten er en global industri, med et gennemgående behov for udenlandske investeringer i tredjelande. Af samme årsag er det essentielt for skibsfarten at bibeholde en global fælles liberal tilgang til udenlandske investeringer.

Som udgangspunkt mener vi i Danske Rederier, at vi i Danmark fortsat skal være en attraktiv destination for udenlandske investeringer – og dermed også signalere en åbenhed til omverdenen. De samfundsøkonomiske fordele ved udenlandske investeringer er mange og dokumenterede.

Når Danmark "nation-brandes" som attraktiv destination for udenlandske investeringer, er det i hård konkurrence med andre europæiske og internationale destinationer. Af samme årsag er det vigtigt, at vi bibeholder en væsentlig konkurrencedygtighed – og ikke opsætter nye barrierer, der vanskeliggør mulighederne for investeringer i Danmark.

Omvendt er det vigtigt, at vi udviser rettidig omhu – og skaber en balance i vores arbejde med udenlandske investeringer. Der skal være



Danske Rederier

mulighed og værktøjer til at dæmme op for potentielle investeringer, der udgør en risiko for dansk sikkerhed eller den offentlige orden.

Følgende er Danske Rederiers bemærkninger til lovforslaget:

Danske Rederier er positive overfor en kommende dansk ordning for screening af udenlandske investeringer. Det er ikke fastlagt præcis i lovforslaget, hvilke selskaber der bliver omfattet af loven. Det er i den forbindelse glædeligt at konstatere af bemærkningerne til § 6, at ordningen omfatter kritisk infrastruktur, inklusive transportinfrastruktur (for eksempel havne), som har betydning for opretholdelse af sikkerhed og offentlig orden.

Det er dog vigtigt at understrege, at den nationale såvel som den europæiske ordning IKKE må blive et protektionistisk værktøj, med det formål at tjene kortsigtede nationaløkonomiske interesser ved at holde specifikke udenlandske interesser ude af markedet.

Danske Rederier er desuden af den opfattelse, at der er et udpræget behov for øget gennemsigtighed ift. den nationale ordning – hvilket inkluderer ikke-diskrimination mellem tredjelande – da dette kunne være en potentiel geopolitisk faldgrube.

Erhvervsstyrelsen opfordres til videre dialog med danske erhvervsorganisationer

Lovforslaget lægger til grund, at der fremadrettet skal ske en nærmere redegørelse, konkretisering og definering af en række elementer - med henblik på det videre udredende arbejde med bekendtgørelserne. Danske Rederier vil i den forbindelse anbefale Erhvervsstyrelsen, at de danske erhvervsorganisationer inddrages i det fremadrettede arbejde ift. bekendtgørelserne.

Regulering bør understøtte en hurtig sagsbehandlingstid

Med henblik på både udenlandske investeringer inden for særligt følsomme sektorer, samt tværsektorielt (andre udenlandske investeringer)



Danske Rederier

er det vigtigt for Danske Rederier at påpege vigtigheden af en hurtig sagsbehandlingstid.

Det fremgår af lovforslagets § 8, at man senest 90 hverdage efter indsendelse af en fuldstændig ansøgning vil få meddelelse fra Erhvervsstyrelsen, om investeringen m.v. kan tillades eller kræver nærmere undersøgelse. En udenlandsk investor kan således påregne mere end fire måneders ventetid på at få svar på, om man kan få tilladelse til investeringen.

Når en udenlandsk investor træffer afgørelse om destination for potentiel investering, er denne form for ekstraordinær lang afklaringsperiode et tiltag, som vil påvirke vurderingen negativt.

Danske Rederier ser gerne at sagsbehandlingstiden ift. tilladelse optimeres mest muligt, så også denne del af processen bliver attraktiv for potentielle udenlandske investorer. Danske Rederier stiller sig i denne sammenhæng også gerne til rådighed ift. dialog omkring en retvisende sagsbehandlingstid.

Ikrafttrædelse og periodisk gennemsyn

Af lovforslaget fremgår det, at loven er tiltænkt at skulle træde i kraft den 1. juli 2021. Med det bagvedliggende lovarbejde, udstedelse af bekendtgørelser og godkendelser mener Danske Rederier, at dette ikke efterlader tid til:

- Ordentlig inddragelse af erhvervet gennem erhvervsorganisationerne ifm. udarbejdelse af bekendtgørelser
- Forberedelsestid til virksomheder og investorer ifm. indførelsen af ordningen.

Dette vil overordnet skabe usikkerhed om de gældende rammer. Denne usikkerhed vil ikke være en givtig faktor for Danmark som potentiel destination for investeringer. En af de ting som Danmark slår sig stort op på ifm. indkommende investeringer er sikkerhed for rammebetingelser og politisk stabilitet. For at bibeholde dette narrativ er det vigtigt, at gennemsigtigheden og indkøringen bliver så smidig som mulig.



Danske Rederier

Derfor mener Danske Rederier, at ikrafttrædelsesdatoen bør skubbes tilbage. Danske Rederier stiller sig i denne sammenhæng også gerne til rådighed ift. dialog omkring en retvisende ikrafttrædelsesdato.

Danske Rederier opfordrer Erhvervsstyrelsen til at indføre en periodisk "review-klausul" i regelsættet. Til dels for at forhindre startvanskeligheder ved implementeringen af denne nye lovgivning, til dels for at forhindre overimplementering, og slutteligt for at sikre at den danske lovgivning er konkurrencedygtig i en europæisk kontekst.

Skulle der være spørgsmål til ovenstående eller behov for uddybning, står undertegnede naturligvis til rådighed. Ligesom Danske Rederier står til rådighed ifm. det forestående arbejde med de relevante bekendtgørelser.

Med venlig hilsen

Chefkonsulent
Thomas Sylvest
+45 4049 7886
ths@danishshipping.dk

Anna Haugsted Dehn

Fra: Birgitte Spühler Hansen
Sendt: 14. januar 2021 09:37
Til: Anna Haugsted Dehn
Emne: VS: Høring over udkast til forslag til lov om screening af visse udenlandske direkte investeringer m.v. i Danmark (Investeringscreeningsloven)

Fra: Kjeld Gosvig-Jensen <kgj@fida.dk>
Sendt: 6. januar 2021 17:48
Til: Nikolaj Slot Simonsen <NikSim@erst.dk>
Cc: Birgitte Spühler Hansen <BirHan@erst.dk>; Victor Kjær <VickJa@erst.dk>; Kjeld Gosvig-Jensen <kgj@fida.dk>
Emne: Høring over udkast til forslag til lov om screening af visse udenlandske direkte investeringer m.v. i Danmark (Investeringscreeningsloven)

Til Erhvervsstyrelsen

Finans Danmark takker for muligheden for at give bemærkninger til forslag til lov om screening af visse udenlandske direkte investeringer m.v. i Danmark (Investeringscreeningsloven).

Som det fremhæves i lovforslaget er Danmark som en lille, åben økonomi afhængig af global samhandel og investeringer. Vi har dog fuldt ud forståelse for formålet med at etablere en screeningsordning, der kan sikre, at udenlandske direkte investeringer m.v. ikke udgør en trussel mod den nationale sikkerhed eller offentlige orden i Danmark. Vi kan i forlængelse heraf støtte lovforslaget.

Det er for os afgørende, at screeningsordningen indrettes på en sådan måde, at den ikke dæmper den generelle mulighed for at investere i danske virksomheder, herunder inden for den finansielle sektor.

Vi støtter i forlængelse heraf, at det er fremhævet i lovbemærkningerne, at "national sikkerhed" og "offentlig orden" i overensstemmelse med EU-retten skal *"fortolkes strengt, ikke må tjene rent økonomiske interesser og alene kan påberåbes, når der foreligger en virkelig og tilstrækkelig alvorlig trussel mod et grundlæggende samfundshensyn"*. Det er afgørende, at ordningen netop målrettes reelle trusler mod det danske samfund.

Venlig hilsen

Kjeld Gosvig-Jensen

Juridisk direktør
Direkte nr: +45 4083 8327
kgj@fida.dk

Finans Danmark

Amaliegade 7
1256 København K
Danmark
Tlf.: 33 70 10 00
finansdanmark.dk



 **FINANS DANMARK**

Gå ikke glip af nyheder fra Finans Danmark. [Tilmeld dig her.](#)

Finans Danmark er interesseorganisation for bank, realkredit, kapitalforvaltning, værdipapirhandel og investeringsfonde i Danmark.
[Læs mere her.](#)

[Læs her, hvordan Finans Danmark behandler dine personoplysninger.](#)

Specialkonsulent Nikolaj Slot Simonsen (niksim@erst.dk)
Chefkonsulent Birgitte Spühler Hansen (birhan@erst.dk)
Kontorchef Victor Kjær (vickja@erst.dk)

IDA
Kalvebod Brygge 31-33
DK-1780 København V
Tlf. +45 33 18 48 48

ida.dk

Ingeniørforeningen, IDAs høringssvar til udkast til forslag til lov om screening af visse udenlandske direkte investeringer m.v. i Danmark (Investerings screeningsloven)

5. januar 2021

Tak for muligheden for at komme med høringssvar.

Ingeniørforeningen, IDA anderkender den udfordring for Danmark, som nærværende forslag til lov om screening af visse udenlandske investeringer skal imødekomme. Det er en udfordring, at nogle tredjelandske sammenkobler økonomiske, diplomatiske og strategiske initiativer for at understøtte egne udenrigspolitiske og økonomiske interesser. Det kan blandt andet være i form af målrettede investeringer i teknologivirksomheder og tekniske joint venture-samarbejder, hvor IDAs medlemmer er ansat eller er selvstændig.

IDA har omkring 130.000 medlemmer, hvoraf 75% sidder i private virksomheder som ledere, specialister m.m. Samtidig har 3.500 af medlemmerne egen virksomhed.

Science & Engineering (S&E)-virksomhederne – som IDAs medlemmer er en del af – er kendetegnet ved en høj grad af internationalisering, og at forretningen bygger på et fundament af teknologi og naturvidenskab. Områder, som nærværende lovforslag i høj grad vil have særligt fokus på gennem screening af visse udenlandske direkte investeringer.

I lovforslaget er der fx lagt op til nye beføjelser inden for særligt følsomme teknologier og sektorer, som fx kunstig intelligens, robotteknologi, halvledere, cybersikkerhed, luft- og rumfart, forsvar, energilagring, kvante- og nuklearteknologi samt nanoteknologi og bioteknologi. Områder, hvor IDAs medlemmer således har indsigt i og økonomisk aktivitet inden for.

IDA bakker op omkring, at Danmark skal være en åben økonomi og dermed være attraktiv for udenlandske investeringer og andre økonomiske aktiviteter. Men at der samtidig kan være behov for at gribe effektivt ind, i det omfang, at det er påkrævet af hensyn til den nationale sikkerhed og offentlige orden i Danmark.

Det store spørgsmål bliver i denne sammenhæng, hvad loven får af betydning i praksis mht. om det sætter utilsigtede begrænsninger i udenlandske investeringer, hvor længe virksomheden skal afvente investeringen fra udlandet, når den behandles m.m.

I lovforslaget er der lagt op til en frist for tilbagemelding på 90 hverdage. Det kan være i overkanten, særligt hvis det er en nystartet teknologiiværksætter inden for de tidligere nævnte følsomme teknologiområder. Det kan derfor overvejes at lave en "fast track-ordning" for teknologiiværksættere, som er særlig økonomisk sårbare. Derigennem får denne type af virksomheder en hurtigere sagsbehandling. Samtidig kan det overvejes at udforme en model, der sikrer, at størrelsen af gebyrer m.m. ses i forhold til virksomhedens omsætning.

En såkaldt S&E-iværksætter kan være presset på sin økonomiske overlevelse. Det skyldes, at denne type af virksomheder typisk har en noget længere udviklingshorisont end iværksættere i andre brancher. Iværksættere som bygger deres forretning på fysiske produkter er ofte meget forskningstunge og har dermed en lang udviklingshorisont. Det gælder iværksættere inden for fx det grønne område og biotek/sundhed. Det giver et særligt behov for tilførelse af kapital i de kritiske faser for virksomhedens overlevelse. Kapital der ofte kommer fra udlandet, og som for en iværksætter hurtigt kan udgøre fx over 10% af virksomhedens markedsværdi/omsætning.

Det er således en balance imellem at sikre, at udenlandske investorer ikke overtager følsomme danske teknologier, og samtidig ikke negativt påvirke de sektorer, som i høj grad er medvirkende til at fastholde og udbygge dansk økonomi, danske arbejdspladser samt eksport. S&E-iværksættere har nemlig et usædvanligt positivt udviklingsforløb set i forhold til andre iværksættere¹. De vokser hurtigere med hensyn til jobs, omsætter for mere, er mere produktive og eksporterer hurtigere og for mere sammenlignet med øvrige danske iværksættere.

5 år efter opstart har den typiske S&E-iværksætter 7 årsværk beskæftiget, og har en årlig omsætning på 8,6 mio. kr. Den typiske iværksætter i industrien har på samme tidspunkt kun 2 årsværk, og omsætter i omegnen af 2,6 mio. kr. Samtidig beskæftiger S&E-iværksættere flere typer af faggrupper. De skaber jobs til ufaglærte, faglærte og medarbejdere med en videregående uddannelse. S&E-iværksættere baserer en stor del af deres omsætning på tekniske og naturvidenskabelige kompetencer, herunder STEM (Science, Technology, Engineering, Mathematics). Mange af dem investerer i forskning og udvikling, og samarbejder med universiteter og forskningsmiljøer.

¹ Se fx: Fakta om S&E-startup bygger på ATV-rapporten: "Danmarks nye vækstlag", 2019

Det er sidst – men ikke mindst – særdeles positivt, at der i denne type af sager ikke er adgang til aktindsigt og brug af lov om offentlighed i forvaltningen, da det er virksomhedsfølsomme oplysninger.

Med venlig hilsen

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Per Diget'. The signature is fluid and cursive, with a long horizontal stroke extending from the 'P'.

Per Diget
Formand
IDAs Erhvervs- og Vækstudvalg

PER E-MAIL

Erhvervsstyrelsen
Dahlerups Pakhus
Langelinie Allé 17
2100 København Ø

Att.: Specialkonsulent Nikolaj Slot Simonsen, Chefkonsulent Birgitte Spühler Hansen og
Kontorchef Victor Kjær (sendt per e-mail)

HØRINGSSVAR TIL UDKAST TIL FORSLAG TIL LOV OM SCREENING AF VISSE UDENLANDSKE DIREKTE INVESTERINGER M.V. I DANMARK (INVESTERINGSSCREENINGSSLOVEN)

Erhvervsstyrelsen har den 9. december 2020 sendt udkast til lovforslag om investerings-
screening ("**lovforslagsudkastet**") i høring. Samtidig er den tværministerielle arbejdsgrup-
pes rapport og et sammendrag heraf offentliggjort.

Den påtænkte lov om investeringsscreening skal varetage en svær afvejning mellem hensyn
til national sikkerhed og offentlig orden på den ene side, og hensynet til at tiltrække
udenlandske investeringer til Danmark på den anden side. Et afgørende bindeled mellem
disse umiddelbart modsatrettede hensyn er den udenlandske investors sikkerhed for, om en
investering i Danmark kan foretages, tidshorisont for afklaringen samt retssikkerhed og tryk-
hed ved, at en tilladt og gennemført investering respekteres. En usikkerhed om disse forhold
vil kunne skade udenlandske investorers villighed til at foretage investeringer i Danmark, og
dermed være til skade for danske virksomheder og i sidste instans det danske samfund. Vo-
res bemærkninger og anbefalinger nedenfor bærer præg af, at vi mener, at dette hensyn på
flere punkter kan sikres bedre.

1. OPSUMMERING AF VORES ANBEFALINGER

Vi anbefaler,

- At brugen af bekendtgørelser begrænses, således at alle væsentlige for-
hold om selve lovens anvendelsesområde fastsættes direkte i loven jf.
afsnit 2
- At de omfattede udenlandske investorer fastsættes direkte i loven, og på
en sådan måde, at der ikke er tvivl om hvilke juridiske personer, der om-
fattes jf. afsnit 3
- At "*nærtbeslægtede*" defineres klart i loven (eller i forarbejderne) jf. afsnit
4

ADVOKATFIRMA

WWW.KROMANNREUMERT.COM
CVR-NR. DK 62 60 67 11

PARTNER

CHRISTIAN LUNDGREN
KØBENHAVN
TLF.: +45 38 77 45 30
MOB.: +45 40 74 37 75
CL@KROMANNREUMERT.COM

6. JANUAR 2021
SAGSNR. 14429 CL/CL
DOK. NR. 61035948

- At de "*særligt følsomme sektorer og aktiviteter*" afgrænses nærmere direkte i loven (eller i forarbejderne eller et bilag), og at dette sker med størst mulig præcision, hvilket bl.a. kan opnås ved brug af NACE-koder jf. afsnit 5
- At tærskelværdierne genovervejes, og det uddybes yderligere, hvorfor investeringer, som ikke medfører nogen kontrol eller betydelig indflydelse over en dansk virksomhed, omfattes af loven jf. afsnit 6
- At der hurtigst muligt udarbejdes yderligere vejledning i forhold til "*særlige økonomiske aftaler*", og at dette sendes i høring jf. afsnit 7
- At Greenfield-investeringer ikke omfattes af loven jf. afsnit 8
- At kontrolundersøgelser ikke kan ske uden indhentelse af en retskendelse jf. afsnit 9
- At fristerne for Erhvervsstyrelsens og Erhvervsministeriets sagsbehandling tydeliggøres og lovfæstes med henblik på at sikre overholdelse af minimumskraverne i FDI-forordningen jf. afsnit 10
- At den manglende harmonisering mellem femårsgrænsen for undersøgelse af ikke-anmeldte investeringer og muligheden for at tilbagekalde meddelte godkendelser i evig tid genovervejes jf. afsnit 11
- At en meddelt tilladelse alene kan tilbagekaldes, hvis investoren har bibragt Erhvervsstyrelsen/Erhvervsministeriet urigtige eller vildledende oplysninger eller ikke overholder afgivne tilsagn jf. afsnit 12
- At der indføres en dispensationsordning på nærmere fastsatte betingelser, som muliggør, at långivere har mulighed for (midlertidigt) at tiltræde pant (eller andre sikkerheder), uden at det nødvendigvis udløser en anmeldelsespligt jf. afsnit 13
- At konsekvenserne for både det offentlige og erhvervslivet analyseres nærmere samt at eventuelle gebyrer fastsættes til et niveau, som ikke afholder udenlandske investorer fra at investere i danske virksomheder jf. afsnit 14
- At der indføres pligt for Erhvervsstyrelsen til årligt at udarbejde en rapport om administrationen af loven jf. afsnit 15
- At ikke-fortrolige versioner af afgørelser truffet i medfør af loven offentliggøres i videst muligt omfang jf. afsnit 16
- At kravet om revisorpåtegning af redegørelse for overholdelse af aftalte vilkår overvejes nærmere og justeres, så formålet med kravet bedre opnås jf. afsnit 17
- At muligheden for straf fastlægges klarere, og at simpel uagtsomhed ikke bør medføre straf, jf. afsnit 18

2. FASTLÆGGELSE AF LOVENS ANVENDELSESOMRÅDE VED BRUG AF BEKENDTGØRELSE

Vi anbefaler, at brugen af bekendtgørelser begrænses, så forhold, der angår selve lovens anvendelsesområde, ikke fastlægges i bekendtgørelser. Dette omfatter umiddelbart de bestemmelser i lovforslagsudkastet, som er anført med kursiv i tabellen nedenfor.

Lovens anvendelsesområde er et fundamentalt punkt i enhver lov, som bør være underlagt lovgivningsprocessen i Folketinget, og ministeren bør ikke være bemyndiget til at udvide eller indsnævre omfanget heraf. Lovforslagsudkastet indeholder ingen begrundelse for, at forholdet ikke kan reguleres direkte i loven. Det er således ikke oplyst, om der er foreslået en bemyndigelsesbestemmelse, fordi Regeringen finder, at reglerne skal kunne ændres hurtigt, eller om det skyldes, at det nærmere indhold endnu ikke er fastlagt eller noget tredje. Som angivet, både i lovforslagsudkastet¹ og arbejdsgruppens rapport,² er Danmark afhængig af global samhandel og udenlandske investeringer, som ifølge

¹ Lovforslagsudkastet, side 22.

² Arbejdsgruppens rapport, side 16 og kapitel 3.

lovforslagsudkastet udgør ca. 30,9 pct. af Danmarks samlede BNP. Det er afgørende for udenlandske investorers retssikkerhed samt Danmarks mulighed for at tiltrække udenlandske investeringer, at det med den sikkerhed en fastsættelse i loven vil give er fastslagt hvilke virksomheder og personer, der er omfattet af loven og hvilke sektorer og aktiviteter, der anses for særligt følsomme.

Paragraf	Område der ifølge lovforslagsudkastet skal reguleres i bekendtgørelse (forhold anført i kursiv bør reguleres direkte i loven)
§ 2, stk. 4	<i>Fastsættelse af hvilke udenlandske investorer, foruden udenlandske statsborgere jf. § 2, stk. 1 og udenlandske virksomheder jf. § 2, stk. 2, som er omfattet af loven</i>
§ 3, stk. 3	<i>Fastsættelse af, at andre danske enheder end erhvervsdrivende virksomheder jf. § 3, stk. 1 er omfattet af loven</i>
§ 5, stk. 6	<i>Fastsættelse af nærmere regler om anvendelse af § 5, stk. 1-3 ved stiftelse af nye virksomheder, og om beregning af ejerandele eller stemmerettigheder</i>
§ 6, stk. 2	<i>Fastsættelse af nærmere regler om særligt følsomme sektorer og aktiviteter jf. § 6, stk. 1</i>
§ 7, stk. 2	<i>Fastsættelse af nærmere regler om, hvilke aftaler der omfattes af § 7, stk. 1</i>
§ 8, stk. 4	Fastsættelse af nærmere regler om ansøgningsprocedurer for tilladelse, herunder brug af særlige ansøgningsskemaer, krav om elektronisk kommunikation, sprogkrav, fortrolighed og om indsendelse af en ikke-fortrolig udgave af ansøgningen om tilladelse
§ 8, stk. 5	Fastsættelse af regler om betaling af gebyrer
§ 10, stk. 5	<i>Fastsættelse af nærmere regler om beregning af ejerandele eller stemmerettigheder jf. § 10, stk. 1</i>
§ 12, stk. 8	Fastsættelse af nærmere regler om procedurer for anmeldelser, herunder brug af særlige skemaer, krav om elektronisk kommunikation, sprogkrav, fortrolighed og om indsendelse af en ikke-fortrolig udgave af anmeldelsen
§ 12, stk. 9	Fastsættelse af regler om betaling af gebyrer
§ 15, stk. 2	<i>Fastsættelse af regler om kriterier til bedømmelse af, om udenlandske direkte investeringer m.v. udgør en trussel mod national sikkerhed eller offentlig orden</i>
§ 21, stk. 3	Fastsættelse af nærmere regler om fremgangsmåden ved ekspropriation efter § 21, stk. 1
§ 23, stk. 2	Fastsættelse af nærmere bestemmelser om samarbejdet med andre myndigheder om varetagelsen af opgaverne som nationalt kontaktpunkt efter § 23, stk. 1
§ 29, stk. 3	Fastsættelse af nærmere regler om erklæringer fra godkendte revisorer efter loven

§ 33, stk. 1 og 2	Fastsættelse af nærmere regler om skriftlig og digital kommunikation
§ 34, stk. 1 og 2	Fastsættelse af nærmere regler om underskrift og afsender på afgørelser
§ 35, stk. 2	Fastsættelse af nærmere regler om underskrift fra ansøger
§ 39, stk. 3	Fastsættelse af nærmere regler om videregivelse af fortrolige oplysninger til andre myndigheder
§ 46, stk. 2	Fastsættelse af nærmere regler om de beskikkede advokater

Generelt bemærkes i øvrigt, at det forekommer betænkeligt, at en ny hovedlov, som indfører en så markant ny investeringsscreeningsordning, foreslås reguleret i så mange bekendtgørelser, som end ikke er sendt i høring.

3. OMFATTEDE UDENLANDSKE INVESTORER

Der er, som også nævnt ovenfor under afsnit 2, ikke nogen vægtig begrundelse for eller, som vi ser det, tungtvejende fordel ved at anvende en bekendtgørelse til senere at fastsætte, at yderligere udenlandske juridiske enheder omfattes af loven.

Derudover finder vi, at hensynet til retssikkerhed og tryghed for udenlandske investorer og de omfattede danske virksomheder bedst sikres ved, at loven direkte anfører hvilke udenlandske investorer, der er ikke skal være omfattet, såfremt det ikke er meningen, at alle udenlandske juridiske personer omfattes. Efter vores opfattelse er det i lovforslagsudkastet uklart, om f.eks. udenlandske statsejede fonde osv. omfattes.

4. "NÆRTBESLÆGTEDE" OG "KONCERNFORBUNDNE VIRKSOMHEDER" I § 5, STK. 3 OG § 10, STK. 2

Ifølge § 5, stk. 3 og § 10, stk. 2 skal der ved beregningen af ejerandele eller stemmerettigheder tages hensyn til ejerandele og stemmerettigheder, som ejes af "*koncernforbundne virksomheder*" og "*nærtbeslægtede personer*". Hvad der nærmere ligger i begreberne er ikke defineret i lovforslagsudkastets § 4 eller i de specielle bemærkninger til § 5 eller til § 10. Det er dog i bemærkningerne til § 5, stk. 6 anført, at bemyndigelsen i denne bestemmelse bl.a. tænkes anvendt til at fastsætte nærmere, hvem der anses for "*nærtbeslægtede personer*", og hvad der menes med "*koncernforbundne virksomheder*".

Som anført i afsnit 2 ovenfor finder vi, at fastsættelsen af lovens anvendelsesområde bør ske direkte i loven. Vi anbefaler derfor, at det defineres direkte i loven, hvem der anses for "*nærtbeslægtede*" i § 5, stk. 3 og § 10, stk. 2, og at det i bemærkningerne til § 5, stk. 3 og § 10, stk. 2 præciseres, at "*koncernforbundne virksomheder*" skal forstås i overensstemmelse med selskabslovens definition af "*koncern*", jf. selskabslovens § 5, nr. 18.

5. SÆRLIGT FØLSOMME SEKTORER OG AKTIVITETER

I § 6, stk. 2 er der lagt op til, at en nærmere afgrænsning af hvilke sektorer og aktiviteter, der anses for "*særligt følsomme*" jf. § 6, stk. 1, kan fastsættes i en bekendtgørelse. Da udenlandske investorer risikerer påbud om afvikling samt bøde ved manglende ansøgning om tilladelse, er det afgørende for udenlandske investorer retssikkerhed samt Danmarks mulighed for at tiltrække udenlandske investeringer, at der ikke hersker tvivl om, hvilke virksomheder der omfattes af § 6, stk. 1. Lovforslagsudkastets § 6, stk. 1 og bemærkningerne hertil giver ikke den tilstrækkelige klarhed.

Som et eksempel på kan nævnes "kritisk infrastruktur", hvor det i bemærkningerne anføres, at dette defineres som "*Infrastruktur – herunder faciliteter, systemer, processer, netværk, teknologier, aktiver samt serviceydelser - som er nødvendige for at opretholde eller genoprette samfundsvigtige funktioner*".³ Det anføres endvidere, at følgende 15 sektorer/områder kan defineres som samfundsvigtige: "*Energi (gas, el, olie, vand), Informations- og Kommunikationsteknologi (IKT), transport, beredskab og civilbeskyttelse, sundhed, sociale forhold, drikkevand og fødevarer, spildevand og renovation, finans og økonomi, uddannelse og forskning, meteorologi, forsvar samt efterretnings- og sikkerhedstjeneste, udenrigstjeneste, myndighedsudøvelse generelt samt tværgående krisestyring*".⁴ Det er uholdbart både for Erhvervsstyrelsens administration af loven samt Danmarks mulighed for at tiltrække udenlandsk investering, hvis loven ikke mere tydeligt fastlægger, hvad der udgør kritisk infrastruktur indenfor disse samfundsvigtige sektorer/områder. Visse typer infrastruktur er selvsagt åbenlyst kritisk infrastruktur (f.eks. elnettet), men vi forudsætter en række områder, hvor det ikke er åbenlyst, om det omfattes af investeringsscreeningsordningen. Man kan forestille sig leverandører af komponenter, systemer eller service til sektoren for kritisk infrastruktur, som ikke umiddelbart (let) kan substitueres eller nye teknologier (Power-to-X, bølgeenergi osv.), som understøtter den grønne omstilling uden dog at være en del af den nuværende kritiske infrastruktur (disse kan på sigt udgøre en del af vores kritiske infrastruktur).

Derudover skal det også bemærkes, at det forekommer indbyrdes modstridende, når det i lovforslagsudkastets bemærkninger til § 6, stk. 1, litra a, anføres, at det omfatter virksomheder, "*der udvikler eller producerer våben, krigsmateriel eller anden teknologi til militær anvendelse, eller som leverer tjenester, som er vigtige for det danske forsvar*".⁵ når det samtidig er fastsat i § 1, stk. 2, at loven ikke finder anvendelse, "*hvis der i medfør af anden lovgivning er fastsat regler om screening af udenlandske direkte investeringer m.v. af hensyn til national sikkerhed eller offentlig orden*". Alle danske virksomheder, som "*udvikler eller producerer våben, krigsmateriel eller anden teknologi til militær anvendelse*" vil have en tilladelse efter krigsmateriellovens § 2, og investeringer i virksomhederne vil være underlagt screening efter krigsmateriellovens § 3. Alle disse investeringer er derfor *ikke* omfattet af lovforslagsudkastet, jf. også bemærkningerne i lovforslagsudkastet.⁶

Som også forudsat ved bemyndigelsen i § 6, stk. 2 er der behov for at få klarlagt, hvilke virksomheder der konkret omfattes af § 6, stk. 1, litra a-e. Det er vores opfattelse, at en mere præcis angivelse af de sektorer, som omfattes af § 6, kan opnås ved en udtømmende angivelse af de omfattede NACE-koder. Sker fastsættelsen ikke, som foreslået, direkte i loven, bør den omtalte bekendtgørelse sendes i høring.

6. BEHOV FOR YDERLIGERE VEJLEDNING I FORHOLD TIL TÆRSKELVÆRDIERNE OG HVAD DER UDGØR "TILSVARENDE KONTROL VED ANDRE MIDLER"

Det følger af lovforslagsudkastets § 5, stk. 1, at der skal ansøges om tilladelse, hvis en udenlandsk investor erhverver en kvalificeret andel i en virksomhed, der er aktiv i en særligt følsom sektor, jf. § 6, stk. 1. I § 5, stk. 2 er det fastslået, at "*direkte eller indirekte besiddelse af eller kontrol over mindst 10 pct. af ejerandelene eller stemmerettighederne eller tilsvarende kontrol ved andre midler*" betragtes som en kvalificeret andel efter § 5, stk. 1.

Tilsvarende er det for den generelle anmeldelsesordning fastslået i lovforslagsudkastets § 10, stk. 1, at der kan indgives anmeldelse, hvis den udenlandske investor, "*direkte eller indirekte opnår besiddelse af eller kontrol over mindst 25 pct.*

³ Lovforslagsudkastet, side 119.

⁴ Lovforslagsudkastet, side 119.

⁵ Lovforslagsudkastet, side 118.

⁶ Lovforslagsudkastet, side 108.

af ejerandelene eller stemmerettighederne i en virksomhed hjemmehørende i Danmark eller tilsvarende kontrol ved andre midler over ledelsesmæssige, finansielle, udviklings- eller driftsmæssige forhold."

Om end lovforslagsudkastet skaber klarhed og forudsigelighed ved at definere en kvalificeret andel, så er andelene imidlertid fastsat meget lavt. Det bemærkes særligt, at besiddelse af 10 henholdsvis 25 pct. af ejerandelene i et dansk selskab eller stemmerettighederne normalt ikke i sig selv medfører nogen reel kontrol over eller indflydelse i en dansk virksomhed. En ejerandel på 10 pct. i et aktie- eller anpartsselskab giver således ikke ejeren nogen reel indflydelse i selskabet, jf. herved selskabslovens bestemmelser om valg af kapitalselskabers ledelse, ændring af vedtægter mv. Det anerkendes, at en form for (negativ) kontrol kan opnås ved ejerandele på 10 henholdsvis 25 pct., hvis der er tale om en spredt ejerkreds, men dette er ikke normal-situationer for langt hovedparten af de danske virksomheder. Det angives da også i arbejdsgruppens rapport, at en tærskel på 10 pct. er meget lav, vil omfatte mange transaktioner og være en byrde for erhvervslivet.⁷

Efter lovforslagsudkastets § 5, stk. 2 og § 10, stk. 1 skal der udover en kvalificeret andel også indgives ansøgning eller kan ske anmeldelse, hvis der erhverves "**tilsvarende kontrol ved andre midler**". Det er uklart, hvad der menes med "tilsvarende kontrol", da ejerskab over henholdsvis 10 og 25 pct. alene giver følgende rettigheder efter selskabsloven (i tilføjelse til enhver kapitalejers ret til at deltage og tage ordet på selskabets generalforsamling):

- Ved ejerskab af 10 pct. kan der indkaldes til en ekstraordinær generalforsamling jf. selskabslovens § 89, stk. 2 og 3 (i aktieselskaber opnås denne ret allerede ved 5 pct. ejerandel jf. § 89, stk. 3 og i anpartsselskaber er ejerskab af blot en enkel anpart tilstrækkelig)
- Ved ejerskab af 25 pct. af kapitalandelene kan der udpeges en granskningsmand jf. selskabslovens § 150, stk. 2

Når det forslås, at alle investeringer, som medfører "**tilsvarende kontrol ved andre midler**" også omfattes, vil loven reelt omfatte alle investeringer. Hvis det er hensigten at "tilsvarende kontrol" alene skal forstås som kontrol, "*som giver betydelig indflydelse på ledelsesmæssige, finansielle, udviklings- eller driftsmæssige forhold*" jf. § 4, nr. 6, bør ordet "**tilsvarende**" udgå alle steder i lovforslagsudkastet, da "**kontrol ved andre midler**" i så fald netop ikke er tilsvarende et ejerskab af henholdsvis 10 og 25 pct., men derimod er begrænset til og skal medføre betydelig indflydelse, førend investeringen er omfattet af loven. Hertil kan også henvises til reglerne om reelle ejere og registrering heraf, hvor definitionen af reel ejer også omtaler "kontrol ved hjælp af andre midler", men ikke "tilsvarende kontrol" til den kvalificerede andel på 25 pct. Som også anført af arbejdsgruppen er formålet med at kombinere en kvalificeret andel med andre midler at sikre, at der også sker anmeldelse i de tilfælde, hvor der opnås kontrol, selvom tærsklen ikke er overskredet.

Vi foreslår på den baggrund, at tærsklerne i § 5, stk. 2 og § 10, stk. 1 sættes højere, således at der ved de omfattede investeringer opnås kontrol eller betydelig indflydelse over den danske virksomhed, eller at det uddybes yderligere, hvorfor der er behov for, at alle investeringer, hvorved der erhverves mere end 10 henholdsvis 25 pct. af den danske virksomhed skal omfattes, også selvom de ikke reelt medfører kontrol over eller betydelig indflydelse i den danske virksomhed. Hvis tærsklerne fastholdes, bør det præciseres, hvad der menes med "tilsvarende kontrol", hvis ikke "tilsvarende" udgår.

⁷ Arbejdsgruppens rapport, side 100-101.

7. "SÆRLIGE ØKONOMISKE AFTALER"

Det følger af § 7, stk. 1 og § 11, stk. 1, at en udenlandsk investor, som ønsker at indgå en "særlig økonomisk aftale" også omfattes af investeringsscreeningsordningen. I § 4, nr. 8 er angivet en definition af særlige økonomiske aftaler:

"Særlige økonomiske aftaler: joint ventures, køb af aktiver samt drifts-, leverandør- og serviceaftaler med en virksomhed hjemmehørende i Danmark, jf. § 3, stk. 1, eller en anden enhed, jf. § 3, stk. 3, hvis en udenlandsk investor derved opnår kontrol eller betydelig indflydelse."

Det er positivt, at Regeringen tilkendegiver, at der er et reelt behov for yderligere vejledning i forhold til hvilke særlige økonomiske aftaler, som vil være omfattet af loven, og det er ligeledes gavnligt, at erhvervsorganisationerne inddrages i denne yderligere afklaring.⁸ Denne afklaring burde dog være sket forud for, at lovforslagsudkastet blev sendt i høring. Særlig i lyset af, at Regeringen anerkender, at vurderingen af, om en given disposition giver en udenlandsk investor en sådan kontrol eller betydelig indflydelse, er en "ganske vanskelig vurdering".⁹

Vi anbefaler derfor, at arbejdet med at fastsætte klarere retningslinjer for, hvilke særlige økonomiske aftaler, som omfattes af loven igangsættes hurtigst muligt, således at der reelt er tid til at inddrage erhvervsorganisationerne og Folketinget, inden loven træder i kraft.

8. GREENFIELD-INVESTERINGER

En Greenfield-investering er defineret på følgende måde i arbejdsgruppens rapport:

"Greenfield-investeringer" omfatter udenlandske direkte investeringer, hvor en virksomhed starter op fra bunden i et andet land, f.eks. ved etablering af en ny fabrik. Der er således ikke tale om, at en udenlandsk aktør erhverver indflydelse på en eksisterende indenlandsk virksomhed. Greenfield-investeringer vil imidlertid også efter omstændighederne kunne være problematiske, da en sådan investering potentielt kan få betydning for den nationale sikkerhed og offentlige orden.¹⁰ [vores understregning]

Greenfield-investeringer omfattes ikke af de generelle screeningsordninger i Frankrig, Tyskland og USA jf. arbejdsgruppens rapport.¹¹ I sine anbefalinger angiver arbejdsgruppen følgende om Greenfield-investeringer:

"Det bemærkes, at "tilsvarende foranstaltninger" ikke vil omfatte Greenfield-investeringer, idet der ikke opnås kontrol eller indflydelse over en eksisterende enhed. Hvis Greenfield-investeringer ønskes omfattet af en kommende generel screeningsordning, vil det kunne lade sig gøre ved at udvide ordningen til også at omfatte investeringer, der fører til, at en ny enhed oprettes. En kommende screeningsordning vil imidlertid dermed få et anderledes anvendelsesområde end ordningerne i de undersøgte lande."¹²

Regeringen har valgt at medtage Greenfield-investeringer i lovforslagsudkastet, og angiver i bemærkningerne, at:

⁸ Lovforslagsudkastets side 124-125.

⁹ Lovforslagsudkastet, side 48.

¹⁰ Arbejdsgruppens rapport, side 94.

¹¹ Arbejdsgruppens rapport, side 64, 70 og 94.

¹² Arbejdsgruppens rapport, side 96. Fodnote og kursiveringer fra originalen er udeladt.

"Erhvervsministeriet finder det imidlertid hensigtsmæssigt at også investeringer i forbindelse med stiftelse af nye virksomheder, de såkaldte Greenfield-investeringer, omfattes af loven. Ved Greenfield-investeringer etablerer den udenlandske investor en tilstedeværelse i Danmark ved at stifte en ny virksomhed. Det vurderes, at også sådanne virksomheder vil kunne udgøre en trussel mod national sikkerhed, hvis der er tale om virksomheder i særligt følsomme sektorer, og den udenlandske investor har kontrol eller betydelig indflydelse i den virksomhed, som stiftes. Desuden vil regulering af Greenfield investeringer i særligt følsomme sektorer under anvendelsesområdet medvirke til at reducere risikoen for omgåelse."¹³ [vores understregninger]

Videre anføres det i de specielle bemærkninger, at:

"Ved Greenfield-investeringer sker der stiftelse af en ny virksomhed hjemmehørende i Danmark, jf. den foreslåede definition af "udenlandsk direkte investering m.v." i lovforslagets § 4, nr. 4 og "virksomhed" i § 4, nr. 7. Der er således ikke tale om, at en udenlandsk investor erhverver en kvalificeret andel i en eksisterende dansk virksomhed. Det vurderes imidlertid også relevant at medtage stiftelse af nye virksomheder i Danmark i særligt følsomme sektorer som investeringer under den sektorspecifikke tilladelsesordning. Udenlandske investorer vil med sådanne investeringer også kunne opnå kontrol eller betydelig indflydelse i virksomheder, der vil kunne medføre trusler mod den nationale sikkerhed eller den offentlige orden. Endvidere vil bestemmelsen kunne medvirke til at forhindre omgåelse af loven."¹⁴ [vores understregninger]

På trods af de netop citerede passager, er det ikke klart, hvad Regeringen mener at opnå ved at medtage Greenfield-investeringer.

For det første bliver selve screeningen betydelig vanskeligere, når der er tale om en Greenfield-investering, fremfor en investering i en eksisterende dansk virksomhed. Det angives da også i citaterne ovenfor, at Greenfield-investeringer "vil kunne udgøre" og "vil kunne medføre" "en trussel mod national sikkerhed". Vurderingen af Greenfield-investeringer vil således reelt være en vurdering af den mulige fremtidige trussel mod national sikkerhed ("vil kunne"). Dette er i mere udpræget grad tilfældet ved vurderingen af Greenfield-investeringer end ved vurdering af investeringer i eksisterende virksomheder, hvor det kan vurderes, om investeringen vil medføre en trussel mod national sikkerhed.

Det skal medgives, at det ikke kan udelukkes, at stiftelse af en helt ny virksomhed i Danmark over en årrække efter stiftelsen, ville kunne udgøre eller medføre en trussel mod national sikkerhed. Hvordan denne screening og vurdering konkret skal kunne foretages, når virksomheden stiftes, og forinden den har påbegyndt sine aktiviteter, er imidlertid alt andet end klart. Den eneste måde, hvorpå man reelt ville kunne screene og vurdere Greenfield-investeringer synes således at være ved at vurdere virksomhedens mulige potentiale over en årrække, og en sådan vurdering indebærer et så betydeligt element af usikkerhed, at det er grænsende til det protektionistiske. Udgangspunktet for disse screeninger vil være forbundet med betydelige usikkerheder, da man ikke ved, hvordan Greenfield-investeringen vil udvikle sig, eller om der er en risiko for, at virksomheden på sigt "vil kunne medføre" en trussel mod national sikkerhed.

For det andet er det ikke klart, hvorfor Regeringen mener, at en medtagelse af Greenfield-investeringer hindrer omgåelse af loven. Hvis der er tale om stiftelse af en ny virksomhed, altså en Greenfield-investering, er der ikke nogen dansk virksomhed eller noget dansk aktiv, som indgår, og dermed ikke umiddelbart en omgåelse af lovens formål, som er at sikre, at udenlandske investeringer ikke udgør en trussel mod national sikkerhed eller offentlig orden. Hvis der derimod

¹³ Lovforslagsudkastet, side 56.

¹⁴ Lovforslagsudkastet, side 117.

oprettes en ny virksomhed f.eks. ved at indskyde danske aktiver eller oprette et joint venture med en eksisterende dansk virksomhed, vil det allerede være omfattet af loven jf. § 4, nr. 8 jf. § 7, stk. 1 om "særlige økonomiske aftaler", som bl.a. omfatter køb af aktiver og joint venture-aftaler.

For det tredje vil en del af de tilfælde, hvor en screening af Greenfield-investeringer synes mest berettiget, allerede være omfattet af eksisterende særlovgivning.¹⁵ Lovforslagsudkastet foreslår alene, at Greenfield-investeringer indenfor særligt følsomme sektorer eller aktiviteter skal omfattes af den obligatoriske tilladelsesordning jf. § 3, stk. 2 jf. § 6, stk. 1. Af de fem oplistede særligt følsomme sektorer i § 6, stk. 1, litra a-e, vil en del Greenfield-investeringer således f.eks. være omfattet af kravet om forudgående tilladelse, før der påbegyndes produktion af krigsmateriel jf. krigsmateriellovens § 2. Andre aktiviteter vil kræve sikkerhedsgodkendelse af de relevante medarbejdere. Efter § 6, stk. 1 i lov om net- og informationssikkerhed¹⁶ og bkg. nr. 565 af 1. juni 2016 kræves, at en udbyder af elektroniske kommunikationsnet eller -tjenester skal indstille visse medarbejdere og repræsentanter til sikkerhedsgodkendelse hos sikkerhedsmyndigheden (PET eller FE). Der findes også krav om sikkerhedsgodkendelse af medarbejdere efter § 16, stk. 2 i bkg. nr. 564 af 1. juni 2016 om beredskabsaktørers adgang til elektronisk kommunikation i beredskabssituationer mv. og mulighed for at kræve sikkerhedsgodkendelse af medarbejdere i § 26, nr. 3 i bkg. nr. 567 af 1. juni 2016 om informationssikkerhed og beredskab i net og tjenester. Efter bkg. nr. 1256 af 27. november 2019 § 3 skal "væsentlige erhvervsmæssige teleudbydere" underrette Center for Cybersikkerhed, inden der indledes forhandlinger om aftaler, der vedrører bl.a. kritiske netkomponenter. Center for Cybersikkerhed kan herefter påbyde, at det endelige aftaleudkast sendes til Center for Cybersikkerhed forud for indgåelsen.

Hvis Regeringen ønsker at sikre en eksplicit mulighed for at inddrage hensynet til national sikkerhed, hvilket som anført ovenfor er vanskeligt ved Greenfield-investeringer, bør det ske ved at dette tilføjes i de enkelte særlove, som allerede fastsætter krav om autorisationer, tilladelse eller sikkerhedsgodkendelse. En sådan løsning vil sikre, at stiftelsen af en ny virksomhed, f.eks. en virksomhed som i Danmark skal producere krigsmateriel, alene vil kræve tilladelse efter krigsmaterielloven, og at processen med at ansøge om tilladelser er den samme, uanset hvilken investor der foretager Greenfield-investeringen.

9. MULIGHED FOR KONTROLUNDERSØGELSER UDEN RETSKENDELSE

Det forslås i § 22, stk. 5, at Erhvervsstyrelsen "mod behørig legitimation og uden retskendelse [kan] få adgang til erhvervsmæssige lokaler og transportmidler til brug for styrelsens tilsyns- og kontrolopgaver i henhold til denne lov, eller regler fastsat i medfør af denne lov." Der ses ikke at være noget behov for, at denne kontrolundersøgelse skal kunne foretages uden indhentelse af retskendelse.

Det er anført i Justitsministeriets vejledning om lov kvalitet, at såfremt et lovforslag "giver det offentlige myndigheder adgang til privat ejendom uden en retskendelse, bør der i de almindelige bemærkninger anføres en begrundelse for, at bestemmelsen er nødvendig." Det ses ikke at være angivet i lovforslagsudkastet, hvorfor det er nødvendigt at kunne foretage kontrolundersøgelser uden retskendelse. Videre er det anført i vejledningen, at

"Princippet om boligens ukrænkelighed indebærer imidlertid, at det i hvert enkelt tilfælde nøje bør overvejes, om det overhovedet er nødvendigt – med eller uden retskendelse – at tillægge offentlige myndigheder adgang til privat ejendom. Det bør i den forbindelse undersøges, om andre og mindre indgribende kontrolforanstaltninger kan anses for tilstrækkelige.

¹⁵ Arbejdsgruppens rapport omtaler desuden frekvensloven, graveloven og rumloven (side 54-57).

¹⁶ NIS-loven er også omtalt i arbejdsgruppens rapport, side 52-53.

Hvis der er behov for en sådan adgang, bør omfanget heraf begrænses mest muligt. Det kan f.eks. ske ved, at der alene gives adgang til forretningslokaler, mens private boliger holdes udenfor.

Der bør i bemærkningerne til bestemmelser, der gør det muligt for offentlige myndigheder at skaffe sig adgang til privat ejendom, gives en begrundelse for, at bestemmelsen er nødvendig, ligesom en udførlig angivelse af bestemmelsens anvendelsesområde bør anføres.

Om spørgsmålet om retskendelse kan bl.a. henvises til Retssikkerhedskommissionens betænkning nr. 1428/2003, side 105, hvoraf det bl.a. fremgår, at spørgsmålet om, hvorvidt der i givet fald skal gælde krav om retskendelse, bl.a. bør bero på, om der er noget for domstolene at tage stilling til. På den baggrund bør der i sædvanlige kontrolbestemmelser, der giver hjemmel til stikprøveundersøgelser mv., normalt ske fravigelse af kravet om retskendelse. En sådan fravigelse bør fremgå udtrykkeligt af lovteksten (»uden retskendelse«).

Som begrundelse for indførelsen af muligheden for kontrolundersøgelser uden retskendelse og anvendelsesområdet for den foreslåede hjemmel angives i lovforslagsudkastets specielle bemærkninger til § 22, at

"Den foreslåede bestemmelse tænkes anvendt ved kontrol af den danske virksomhed, som den udenlandske direkte investering m.v. retter sig mod. Kontrollen på stedet vil kunne ske sammen med andre myndigheder, som Erhvervsstyrelsen udfører kontrollen i samarbejde med, jf. den foreslåede stk. 4 omtalt ovenfor. Bestemmelsen om kontrol ved adgang til den danske virksomheds lokaler m.v. vil alene blive anvendt i tilfælde af alvorlige trusler mod national sikkerhed og offentlig orden, og hvor de nødvendige oplysninger ikke kan skaffes på anden måde. Formålet med kontrolbesøget kan f.eks. være at fastslå, om fastsatte vilkår, som er en betingelse for en tilladelse, overholdes. Det kan f.eks. være tale om at påse, at forskellige sikkerhedsprocedurer og -arrangementer, der skal sikre, at visse sensitive data eller systemer ikke kan tilgås den udenlandske investor, er iagttaget. Da kontrolbesøget vil finde sted hos den danske virksomhed, vil anmeldelsen af et besøg blive varslet på forhånd.

Erhvervsstyrelsens mulighed for at få adgang uden retskendelse vil alene kunne anvendes i tilsynsmæssigt øjemed. Hvis der er en begrundet mistanke om en strafbar overtrædelse, vil Erhvervsstyrelsen ikke kunne anvende hjemlen til på forhånd varslede kontrolbesøg. I sådanne tilfælde vil sagen skulle behandles efter retsplejelovens regler om strafferetspleje. Sagen vil derfor skulle behandles af politiet."

Det angives, at bestemmelsen "alene" vil "blive anvendt i tilfælde af alvorlige trusler mod national sikkerhed og offentlig orden, og hvor de nødvendige oplysninger ikke kan skaffes på anden måde." Samtidig angives det i bemærkningerne, at kontrolbesøget vil blive varslet på forhånd. Dette udelukker, at formålet med ikke at indhente en retskendelse skulle være at sikre hurtighed, og at den virksomhed, hvor kontrolundersøgelse skal foretages, ikke forsøger at destruere eventuelt materiale. Der ses således ikke at være noget behov for ikke at indhente en retskendelse forud for kontrolbesøget. Videre ses det, at bestemmelsen alene foreslås "anvendt i tilfælde af alvorlige trusler mod national sikkerhed og offentlig orden, og hvor de nødvendige oplysninger ikke kan skaffes på anden måde". Dette er netop "noget for domstolene at tage stilling til", jf. Justitsministeriets vejledning om lovqualität.

Endelig fremgår det af bemærkningerne, at Erhvervsstyrelsen ikke kan anvende hjemlen, hvis der er mistanke om en strafbar overtrædelse. Det er samtidig angivet, at hjemlen bl.a. kan anvendes til "at fastslå, om fastsatte vilkår, som er en betingelse for en tilladelse, overholdes" og at den vil blive "anvendt i tilfælde af alvorlige trusler mod national sikkerhed

og offentlig orden". Det synes i praksis meget vanskeligt at foretage en kontrolundersøgelse begrundet i alvorlige trusler mod hensynet til national sikkerhed for at fastslå om fastsatte vilkår overholdes, uden at Erhvervsstyrelsen har en mistanke om, at vilkårene netop ikke overholdes, og at det er dette forhold, som begrundet den alvorlige trussel mod national sikkerhed. Manglende overholdelse af fastsatte vilkår er strafbelagt og kan sanktioneres med bøde, jf. lovforslagsudkastets § 49, stk. 1. Adgangen til at foretage kontrolundersøgelser uden retskendelse kommer dermed, i strid med det angivne i bemærkningerne, til at blive anvendt, hvor der er en mistanke om et strafbart forhold.

10. FRISTERNE FOR ERHVERVSSTYRELSEN OG ERHVERVSMINISTERIETS BEHANDLING

Det er angivet i betragtning 15 i FDI-forordningen (for. 2019/452), at "*De væsentlige elementer i regelsættet for medlemsstaternes screening af udenlandske direkte investeringer bør fastlægges, således at investorerne, Kommissionen og de øvrige medlemsstater kan få indblik i, hvordan sådanne investeringer vil kunne blive screenet. Disse elementer bør som minimum omfatte tidsfrister for screeningen og muligheden for, at udenlandske investorer kan klage over screening-afgørelserne.*" [vores understregning]. Videre er det et direkte krav efter FDI-forordningens artikel 3, stk. 2, at EU's medlemsstaters "*Regler og procedurer vedrørende screeningsmekanismer, herunder relevante tidsfrister, skal være gennemsigtige...*" og efter artikel 3, stk. 3 er det et krav, at EU's medlemsstaters under deres screeningsmekanismer anvender tidsfrister.

Lovforslagsudkastet ses ikke at overholde disse minimumskrav i FDI-forordningen, da der ingen frist er fastsat for (i) Erhvervsstyrelsens yderligere undersøgelser, (ii) fristforlængelse i tilfælde af tilsagn eller (iii) for Erhvervsministeriets sagsbehandling, som nærmere redegjort nedenfor:

Erhvervsstyrelsens sagsbehandling:

Den obligatoriske tilladelsesordning

I lovforslagsudkastets § 8, stk. 1 er der fastsat en frist på 90 hverdage (svarende til ca. 4,5 måneder) for Erhvervsstyrelsen til at træffe afgørelse om, hvorvidt en ansøgning om tilladelse efter § 5 og § 7 kan tillades eller kræver nærmere undersøgelser. Lovforslagsudkastet indeholder ingen frist for sådanne nærmere undersøgelser. Fristen på 90 hverdage kan endvidere udskydes, hvis investoren afgiver tilsagn, jf. § 16, men lovforslagsudkastet angiver ingen begrænsning for, hvor lang sådan fristforlængelse kan være. Hvis Erhvervsstyrelsen ikke har truffet afgørelse inden for fristerne i § 8, stk. 1, er det fastsat i § 9, stk. 4, at Erhvervsstyrelsen uden ugrundet ophold skal underrette investoren "*om, hvad sagen beror på, og hvornår en beslutning*" forventes at foreligge. Lovforslagsudkastet angiver, at sådan underretning skal ske uden ugrundet ophold efter fristens udløb, men i de specielle bemærkninger er det angivet, at underretningen bør ske inden for fristerne i § 8, stk. 1.

Den frivillige anmeldelsesordning

I § 12, stk. 5 i lovforslagsudkastet er der fastsat en frist på 60 hverdage for Erhvervsstyrelsen til at træffe afgørelse, efter at Erhvervsstyrelsen har underrettet en investor om, at Erhvervsstyrelsen har indledt undersøgelse af en frivilligt anmeldt investering.¹⁷ Ordlyden i § 12, stk. 5 bør præciseres, således at det tydeliggøres, at fristen ikke alene omfatter det tilfælde, hvor Erhvervsstyrelsen har indledt en undersøgelse af egen drift, men også omfatter en anmeldt investering. I sidstnævnte tilfælde bør det i øvrigt præciseres, at fristen løber fra det tidspunkt, hvor Erhvervsstyrelsen har modtaget anmeldelsen, så der skabes fornøden sikkerhed omkring processen m.v. Som eksempel på en sådan regulering kan nævnes konkurrencelovens § 12 d og de deri fastsatte tidsfrister for fusionskontrol. Efter § 12, stk. 6 kan fristen

¹⁷ Eller 60 hverdage efter, at Erhvervsstyrelsen underretter en investor om, at der er indledt undersøgelse af en ikke-anmeldt investering jf. lovforslagsudkastets § 14 jf. § 12, stk. 5.

forlænges efter beslutning fra Erhvervsstyrelsen, forudsat at investoren anmoder herom eller samtykker heri eller hvis investoren afgiver tilsagn, men angiver ingen begrænsning for, hvor lang sådan fristforlængelse kan være. Hvis ikke Erhvervsstyrelsen har truffet afgørelse indenfor fristen på de 60 hverdage "*betragtes dette som en afgørelse om godkendelse af investeringen, medmindre Erhvervsstyrelsen har afgivet meddelelse om, at anmeldelsen ikke kan behandles på det foreliggende grundlag efter § 12, stk. 3.*" jf. § 13, stk. 4.

Det er ikke nærmere angivet i de specielle bemærkninger til § 9 eller § 13, hvorfor der er valgt forskellige konsekvenser, hvis Erhvervsstyrelsen ikke træffer afgørelse inden for fristerne. Det er dog i de specielle bemærkninger til § 12, angivet, at "*Fristen på 60 dage vurderes tilstrækkelig til, at Erhvervsstyrelsen på grundlag af egne undersøgelser og høring af andre myndigheder, vil kunne afklare, om investeringen påvirker national sikkerhed eller offentlig orden*". Samme betragtning gør sig efter vores vurdering gældende for Erhvervsstyrelsens undersøgelser af ansøgninger under den obligatoriske tilladelsesordning, hvor fristen er 90 hverdage svarende til ca. 4,5 måned, og hvor Erhvervsstyrelsen - i modsætning til § 12, stk. 5 - alene skal tage stilling til, om ansøgningen kan tillades eller kræver nærmere undersøgelser.

For det første virker det uhensigtsmæssigt, at en lovbunden frist kan overskrides, uden at det indebærer nogen konsekvenser.

For det andet synes 90 hverdage at være betragtelig tid til at undersøge, om en investering kan tillades eller kræver nærmere undersøgelser. Fokus for Erhvervsstyrelsens screening må som det klare udgangspunkt forventes at være begrænset til investoren og dennes reelle ejere samt investeringsobjektet. Dette står i modsætning til f.eks. fusionssager, hvor der skal gennemføres udførlige markedsundersøgelser blandt kunder, leverandører og konkurrenter, som er forbundet med en betydelig længere sagsbehandling og afhængighed af tredjeparters input. Dette forhold taler for, at såfremt fristen i § 8, stk. 1 overskrides, uden at Erhvervsstyrelsen har truffet en afgørelse, bør det medføre en automatisk tilladelse til den påtænkte investering. Udover at ændre lovforslaget således, at fristen i § 8, stk. 1 får reel betydning, bør fristen også være betydelig kortere end 90 hverdage (ca. 4,5 måned), når fristen alene kræver, at Erhvervsstyrelsen skal tage stilling til, om investeringen kan godkendes eller kræver yderligere undersøgelser.

For det tredje synes hensynet til national sikkerhed at være tillagt for tung vægt ved fastsættelsen af fristerne for Erhvervsstyrelsens behandling af ansøgninger under den obligatoriske tilladelsesordning. Det er klart, at der for investeringer, der omfattes af den obligatoriske tilladelsesordning, må forventes at være en større risiko for, at investeringen medfører en trussel mod national sikkerhed. Det er netop baggrunden for, at ordningen er gjort obligatorisk, og at Erhvervsstyrelsen alene skal træffe afgørelse om, hvorvidt en ansøgning kan tillades eller kræver nærmere undersøgelser.

Ved fastsættelsen af fristerne for Erhvervsstyrelsens behandling af frivillige anmeldelser synes hensynet til at tiltrække udenlandske investeringer at være tillagt større vægt, da en manglende afgørelse inden fristens udløb automatisk er en godkendelse. Dette sikrer den udenlandske investor en fast frist indenfor hvilken en afgørelse foreligger, og gør det mere attraktivt at investere i Danmark, da udfaldet, risikoen og omkostningerne bedre kan fastlægges.

Disse hensyn synes ikke at være tillagt tilstrækkelig vægt ved fastsættelsen af fristerne for den obligatoriske tilladelsesordning. Det skal have sig i mente, at den obligatoriske anmeldelsesordning omfatter alle investorer, også investorer indenfor EU/EFTA, og at anmeldelsespligten indtræder allerede ved erhvervelse af 10 pct. af den danske virksomhed. Det må derfor forventes, at et betydeligt antal investeringer vil være omfattet af den obligatoriske tilladelsesordning, og dermed blive udsat for den usikkerhed, der ligger i, at der ikke gælder nogen fast frist for Erhvervsstyrelsens behandling af ansøgningen. En fast frist ville være betydelig mere attraktiv for den udenlandske investor, som efter dette tidspunkt ved om investeringen kan gennemføres eller ej. Det angives i bemærkningerne til lovforslagsudkastets § 8, at "*Den*

foreslåede tidsfrist på 90 hverdage vil sikre, at den udenlandske investor og den danske virksomhed, som er målet for investeringen, vil opnå den fornødne sikkerhed for inden for en rimelig tidshorisont at få oplyst, om investeringen m.v. vil kunne tillades..." Det anførte er dog ikke korrekt, da fristen på 90 hverdage netop ikke giver den udenlandske investor fornøden sikkerhed, når Erhvervsstyrelsen blot kan meddele, at der ikke træffes afgørelse inden fristens udløb.

Erhvervsministeriets sagsbehandling:

Efter lovforslagsudkastets § 32, stk. 1, 2. pkt. skal Erhvervsstyrelsen forelægge en ansøgning eller anmeldelse for Erhvervsministeriet, hvis Erhvervsstyrelsen vurderer, at investeringen kan medføre trusler mod national sikkerhed, som ikke kan afbødes ved afgivelse af tilsagn. Herefter indleder Erhvervsministeriet forhandling med Finansministeriet, Udenrigsministeriet, Justitsministeriet, Forsvarsministeriet og vedkommende ressortministerium jf. § 32, stk. 2. Herefter kan Erhvervsministeriet give afslag, godkende med tilsagn, give påbud om afvikling af investeringer anmeldt efter §§ 10-11 eller give en blank tilladelse jf. § 32, stk. 3.

Lovforslagsudkastet indeholder ingen frister for Erhvervsministeriets behandling af de forelagte ansøgninger efter § 32. Det er derfor uklart, om Erhvervsministeriets behandling skal kunne rummes indenfor de frister der er angivet for Erhvervsstyrelsens behandling i lovforslagsudkastets § 8, stk. 1 og § 12, stk. 5, eller om der ikke gælder nogen frister for Erhvervsministeriets behandling.

I lyset af ovenstående anbefaler vi derfor, at § 9, stk. 4 ændres således at det svarer til § 13, stk. 4, og at den anmeldte investering dermed anses for godkendt, hvis fristen udløber, uden at Erhvervsstyrelsen har truffet en afgørelse, efter både den obligatoriske tilladelsesordning og den frivillige anmeldelsesordning. Vi anbefaler, at § 12, stk. 6 og § 16 tilpasses, således at der fastsættes klare fristforlængelser i tilfælde af tilsagn, f.eks. med 20 hverdage tilsvarende konkurrenceovens regler. Vi anbefaler endvidere, at det angives direkte i loven, at Erhvervsministeriets sagsbehandling skal kunne rummes indenfor fristerne for Erhvervsstyrelsens behandling efter § 8, stk. 1 og § 12, stk. 5, eller at fristerne i § 8, stk. 1 og § 12, stk. 5 reduceres, men med mulighed for forlængelse med f.eks. 30 hverdage, hvis Erhvervsstyrelsen forelægger sagen for Erhvervsministeriet.

11. MANGLENDE HARMONISERING MELLEM FEMÅRSGRÆNSEN FOR ERHVERVSSTYRELSENS UNDERSØGELSE AF IKKE-ANMELDTE INVESTERINGER EFTER § 14 OG MULIGHEDEN FOR AT TILBAGEKALDE GODKENDELSER EFTER § 13, STK. 7

Det forslås i lovforslagsudkastets § 14, at Erhvervsstyrelsen kan beslutte at indlede en undersøgelse af en udenlandsk direkte investering m.v., der er omfattet af §§ 10-11, men som ikke er anmeldt til Erhvervsstyrelsen, i op til 5 år fra investeringens gennemførelse.

Lovforslagsudkastets model medfører, at den investor, som frivilligt anmelder sin investering efter §§ 10 eller 11, og opnår en godkendelse heraf, efterfølgende befinder sig i en dårligere position end den investor, som ikke har anmeldt sin investering. Den investor, som har anmeldt sin investering og fået den godkendt, vil efter lovforslagsudkastets § 13, stk. 7 for *evig tid* risikere at Erhvervsministeriet "*i tilfælde af ændrede forhold*" tilbagekalder godkendelsen. Under afsnit 12 nedenfor er hensigtsmæssigheden af § 9, stk. 7 og § 13, stk. 7 drøftet nærmere.

Vi anbefaler derfor, at det sikres, at den investor, som frivilligt har anmeldt sin investering og fået den godkendt, ikke i længere tid end den investor, som aldrig har anmeldt sin investering, risikerer, at godkendelsen bortfalder. Der bør derfor være samme frister i § 13, stk. 7 og § 14, hvis ikke § 13, stk. 7 helt udgår jf. nedenfor i afsnit 12.

12. ÆNDREDE FORHOLD - TILBAGEKALDELSE AF HENHOLDSVIS EN TILLADELSE EFTER § 9, STK. 7 OG EN GODKENDELSE EFTER § 13, STK. 7

I både § 9, stk. 7 og § 13, stk. 7 er det foreslået, at Erhvervsministeriet kan tilbagekalde en meddelt tilladelse (godkendelse fsva. § 13, stk. 7) efter både den sektorspecifikke ordning og den generelle anmeldelsesordning i "*tilfælde af at ændrede forhold medfører alvorlige trusler mod national sikkerhed eller offentlig orden*". Denne adgang synes at være meget betænkelig fra et retssikkerhedsperspektiv. Den indebærer således, at investoren aldrig kan være fuldstændig sikker på, at den meddelte tilladelse står til troende. Som nævnt ovenfor i afsnit 11 risikerer den investor, som anmelder sin investering således med lovforslagsudkastets model, at hans tilladelse "*i tilfælde af at ændrede forhold medfører alvorlige trusler mod national sikkerhed eller offentlig orden*" kan blive tilbagekaldt i evig tid, mens den investor, som ikke anmelder sin investering, efter forløbet af femårsfristen jf. lovforslagsudkastets § 14, er sikker på at investeringen står til troende.

Når først fusionskontrol er gennemført efter konkurrenceloven, kan ændrede forhold ikke i sig selv begrunde en tilbagekaldelse af en meddelt godkendelse, *medmindre* parterne selv har givet urigtige eller vildledende oplysninger som er lagt til grund for den meddelte godkendelse. Hensynet til national orden og sikkerhed er naturligvis et andet, og mere tungtvejende hensyn, end hensynet til at sikre konkurrencen, men en så udvidet adgang til at tilbagekalde en meddelt tilladelse synes ikke at være påkrævet.

Hvis Erhvervsministeriet ønsker at tilbagekalde tilladelsen grundet "*ændrede forhold*", som ikke på nogen måde kan tilskrives parterne, bør der ikke være adgang hertil. Dette bør ud fra en retssikkerhedsmæssig betragtning imødegås ved, at Erhvervsstyrelsen/Erhvervsministeriet stiller krav om tilsagn, som vilkår for den meddelte tilladelse eller ved den efterfølgende screening, der vil finde sted, hvis/når investoren udvider sin ejerandel over den danske virksomhed.

Endelig bør det sikres, hvis adgangen til at gribe ind ved "*ændrede forhold*" fastholdes, at denne mulighed ikke alene omfatter investeringer, der er meddelt en tilladelse, men også investeringer, som aldrig har været anmeldt, som efter § 14 alene ses at være omfattet af muligheden for at gribe ind inden for fem år, mens der ikke vil kunne gribes ind efter f.eks. seks år. Det kan f.eks. være en investering i en virksomhed, som ikke tidligere er anset for omfattet af lovforslagsudkastets § 6, som er gennemført uden at investeringen blev anmeldt efter lovforslagsudkastets § 10. Denne investering er derfor gennemført uden, at den nogensinde er screenet, og uden at der nogensinde er udstedt en tilladelse. Erhvervsstyrelsen vil kunne indlede en undersøgelse af investeringen inden for de første fem år efter dens gennemførelse, hvis investoren har erhvervet mere end 25 pct. og investoren er hjemmørende udenfor EU/EFTA jf. lovforslagsudkastets § 14. Hvis der derimod forløber mere end fem år, og det herefter bliver klart for Erhvervsministeriet/Erhvervsstyrelsen, at der foreligger "*ændrede forhold*", som medfører alvorlige trusler mod national sikkerhed eller offentlig orden, er der ikke mulighed for at gribe ind.

Vi anbefaler derfor, at § 9, stk. 7 og § 13, stk. 7 udgår, således at en meddelt tilladelse alene kan tilbagekaldes, hvis investoren har bibragt Erhvervsstyrelsen/Erhvervsministeriet urigtige eller vildledende oplysninger eller ikke overholder afgivne tilsagn jf. lovforslagsudkastets § 9, stk. 5 og § 13, stk. 5.

Hvis der trods indvendingerne fortsat ønskes en generel, tidsubegrænset adgang til at tilbagekalde meddelte tilladelser, bør bestemmelserne ensartes, så der ikke er denne forskel på tilladte investeringer og ikke-anmeldte investeringer omfattet i evig tid, idet vi ikke finder, at der er nogen god begrundelse for, at den investor, som anmelder sin investering,

stilles dårligere end den investor, som ikke anmelder sin investering. Derudover bør det fremgå direkte i loven, at en sådan tilbagekaldelse kun kan ske i "ganske særlige tilfælde" (som anført i bemærkningerne).

13. LÅNEAFTALER OG DISPENSATIONSADGANG

Det fremgår af lovforslagsudkastets § 4, nr. 6 at langfristede lån kan medføre "tilsvarende kontrol ved andre midler" og at en sådan låneaftale derfor kan være omfattet af den obligatoriske tilladelsesordning eller den frivillige anmeldelsesordning. Det anføres i de specielle bemærkninger til § 4, at

*"Lån til en virksomhed er som udgangspunkt ikke omfattet af lovforslaget, men hvis der er tale om langfristede uopsigelige lån, som er ledsaget af vilkår om indflydelse på virksomhedens ledelse, vil det være omfattet af kontrol eller betydelig indflydelse ved andre midler."*¹⁸

Det vil kunne have stor betydning for danske virksomheders finansieringsmuligheder (og medføre øgede finansieringsomkostninger) og dermed ultimativt mindske investeringslysten i Danmark, hvis ikke loven giver adgang til, at udenlandske långivere i en midlertidig periode vil kunne træde til deres eventuelle sikkerheder i tilfælde, hvor virksomheden, som långiver har sikkerhed i, måtte blive nødlidende. Lovforslagsudkastet ses ikke at tage højde herfor. En sådan undtagelse bør indarbejdes i lovforslaget. Inspiration til sådan undtagelse kan bl.a. findes i konkurrencelovens § 12 a, stk. 4, som undtager kreditinstitutter, andre finansielle virksomheder eller forsikringsselskaber som "...midlertidigt er i besiddelse af andele, som de har erhvervet i en virksomhed med henblik på videresalg, for så vidt de ikke udøver den til disse andele knyttede stemmeret med henblik på at fastlægge virksomhedens konkurrencemæssige adfærd eller alene udøver denne stemmeret med det formål at forberede hel eller delvis afhændelse af denne virksomhed eller af dens aktiver eller afhændelse af disse andele og afhændelsen sker senest et år efter erhvervelsen".

I henhold til udenlandske direkte investeringer m.v. inden for særligt følsomme sektorer og aktiviteter, som ikke må gennemføres, før der er blevet truffet en afgørelse om tilladelse, jf. lovforslagsudkastets § 5, stk. 1, bør Erhvervsstyrelsen også have en mulighed for at give dispensation fra det generelle implementeringsforbud, eventuelt med tilknyttede tilsagn eller påbud. En lignende dispensationsadgang findes i konkurrencelovens § 12 c, stk. 6, og har i praksis været anvendt i bl.a. situationer, hvor implementeringsforbuddet efter fusionskontrolreglerne vanskeliggjorde redningen af en konkurstruet virksomhed.

14. NÆRMERE ANALYSE AF LOVFORSLAGSUDKASTETS KONSEKVENSER FOR DET OFFENTLIGE OG ERHVERVSLIVET OG ANALYSE AF DE GEBYRER INVESTORERNE SKAL BETALE

Lovforslagsudkastet indeholder ikke noget estimat over det forventede antal ansøgninger, det forventede antal godkendelser, det forventede antal godkendelser med vilkår og det forventede antal afslag. Lovforslagsudkastet indeholder heller ikke en nærmere opgørelse over konsekvenserne for Erhvervsstyrelsen og et behov for eventuelt yderligere ressourcer. I det sammenfattende skema i lovforslagsudkastet afsnit 13 er således blot angivet, at de økonomiske konsekvenser og implementeringskonsekvenserne for staten er uafklarede. I arbejdsgruppens rapport anføres det, at "[t]ræk fra registret for reelle ejere kan imidlertid give en foreløbig indikation på antallet af sager. Der er således i 2019 registreret 1815 tilfælde, hvor personer ikke hjemmehørende i Danmark har erhvervet 25 pct. eller mere af en dansk virksomhed. Heraf udgøres ca. halvdelen af personer ikke hjemmehørende i EU. Tallet medtager imidlertid ikke erhvervelser i alle danske virksomheder, da f.eks. børsnoterede virksomheder ikke er omfattet af kravet om registrering af reelle ejere. Ud af de

¹⁸ Lovforslagsudkastet, side 114.

1815 tilfælde redegjort for ovenfor, vurderes det umiddelbart, at op til 841 af disse kan falde inden for en eventuel ordning i option 2. Tærskelværdier under 25 pct. vil øge mængden af sager ud over ovenstående."¹⁹

I det nyligt fremsatte britiske forslag til en National Security and Investment Bill var forslaget ledsaget af et [Impact Assessment](#), som vurderede hvor mange ansøgninger der forventedes at indkomme, hvor mange der ville blive genstand for en nærmere undersøgelse, og hvor mange der vil blive godkendt med vilkår. Videre var det også estimeret hvad omkostningerne ville være for både erhvervslivet og myndighederne.

En tilsvarende analyse af lovforslagsudkastet ville være ønskelig, også for at sætte Folketinget i stand til at vurdere ønskeligheden af den foreslåede ordning. En sådan analyse vil også sikre, at Erhvervsstyrelsen kan tilføres de nødvendige ressourcer til at administrere lovforslagsudkastet.

Analysen vil desuden også være relevant for at vurdere byrderne for investorerne, da lovforslagsudkastet lægger op til at de "gennemsnitlige langsigtede omkostninger ved behandlingen af investeringsansøgninger" dækkes af gebyrbetalinger fra de investorer, som anmelder investeringer.²⁰ Det er afgørende, at dette gebyr ikke bliver uforholdsmæssigt stort. Ved gebyrbetalingen efter konkurrencelovens regler om fusionskontrol tages der udgangspunkt i de deltagende virksomheders omsætning. Dette er i en vis grad retvisende, da der alene skal indgives en fusionsanmeldelse, hvis der opnås kontrol over en virksomhed. Gebyrerne efter loven kan ikke fastsættes på samme måde, da langt flere investeringer vil være omfattet af loven. Det kan således tænkes, at en udenlandsk investor med en omsætning på f.eks. 10 mia. DKK ønsker at investere i en dansk virksomhed, som er aktiv inden for en af de særligt følsomme sektorer jf. lovforslagsudkastets § 6, stk. 1. Den udenlandske investor erhverver alene 10 pct. af ejerandelene i den danske virksomhed, som eksempelvis er værdiansat til 20 mio. DKK og har en begrænset omsætning på 2 mio. DKK om året. Den udenlandske investor betaler i eksemplet 2 mio. DKK for at erhverve de 10 pct. af virksomheden. Hvis gebyret fastsættes med udgangspunkt i omsætningen for de deltagende virksomheder, vil et eventuelt gebyr skule beregnes på baggrund af en samlet omsætning på 10.002.000.000 DKK. Dette vil være uattraktivt for den udenlandske investor. En lille udenlandsk investor, som det kan være mindre attraktivt for den danske virksomhed at få ind som medejer, vil derimod finde det mere attraktivt at investere, da gebyret for denne investor vil være betydeligt mindre end for den anden udenlandske investor.

Loven bør derfor sikre, at gebyret fastsættes som en meget minimal andel af investeringens størrelse eller af investeringsobjektets omsætning, og ikke på baggrund af f.eks. investorens omsætning, da en sådan gebyrfastsættelse vil virke særligt afskrækkende for kapitalstærke investorer. Endvidere bemærkes, at fastsættelsen af gebyrer jf. lovforslagsudkastets § 8, stk. 5 og § 12, stk. 9, ikke bør ske uden at der er foretaget en nærmere analyse heraf, og uden at modellen herfor er indgået som en del af Folketingets behandling af lovforslagsudkastet. I de specielle bemærkninger til § 8 henholdsvis § 12 anføres det at lignende gebyrbetaling er indført i konkurrenceloven. Det skal dog hertil bemærkes, at gebyrerne i konkurrenceloven er lovfæstet og ikke fastsat i bekendtgørelse som foreslået i lovforslagsudkastet.

15. PLIGT FOR ERHVERVSSTYRELSEN TIL ÅRLIGT AT UDARBEJDE EN RAPPORT OM ARBEJDET I DET FOREGÅENDE ÅR

Efter krigsmateriellovens § 8 skal justitsministeren hvert år til Det Udenrigspolitiske Nævn afgive en beretning om antallet af tilladelser efter § 2 til fremstilling af krigsmateriel samt om, hvilke former for krigsmateriel tilladelserne omfatter. Under andenbehandlingen af den seneste ændring af krigsmaterielloven, [FT 2005-06, L 130](#) oplyste Justitsministeren desuden,

¹⁹ Arbejdsgruppens rapport, side 39.

²⁰ Lovforslagsudkastets bemærkninger til § 8 og til § 12, side 129 og 133.

at der årligt til Folketinget vil blive udarbejdet en liste over hvilke virksomheder der havde fået tilladelse til at foretage investeringer efter § 3. Disse beretninger blev sidst afgivet i 2016, og har ikke været afgivet for 2017 og 2018.

For at sikre kendskab til reglerne i loven, deres håndhævelse, deres betydning for investeringer osv. bør der, hvert fald i den første årrække, indføres en tilsvarende forpligtelse i lovforslaget, hvorefter Erhvervsministeriet årligt skal oversende en beretning til Folketinget over antallet af ansøgninger og afgørelser, herunder investorenes hjemlande, antallet af blanke godkendelser, godkendelser med tilsagn og forbud.

16. OFFENTLIGGØRELSE AF AFGØRELSE

For at sikre størst mulig klarhed over reglerne, og hvilke anmeldelser der indgives under den frivillige ordning, og for at skabe klarhed over i hvilke tilfælde Erhvervsstyrelsen anser investeringer for klart uproblematisk, jf. også afsnit 15 ovenfor, bør der være en pligt til i videst muligt omfang at offentliggøre ikke-fortrolige versioner af alle afgørelser. En sådan tilsvarende pligt findes f.eks. i konkurrencelovens § 13, stk. 2.

En sådan offentliggørelse vil f.eks. sikre, at praktikere har adgang til tidligere afgørelser, om hvad der anses for "*tilsvarende kontrol ved andre midler*", "*særlige økonomiske aftaler*", hvilke investorer, som er blevet anset for problematiske, og i hvilke tilfælde en investering forventeligt kan gennemføres uden betænkeligheder. Det vil samtidigt også sikre konkurrencen blandt rådgivere, da ekspertisen hermed ikke alene samler sig hos de rådgivere, som har ført sagerne for Erhvervsstyrelsen/Erhvervsministeriet.

17. ÅRLIG INDSENDELSE AF REDEGØRELSE FOR OVERHOLDELSE AFTALTE VILKÅR

Det bør overvejes, om kravet i § 16, stk. 2 i lovforslagsudkastet om, at den udenlandske investor årligt skal indsende en revisorpåtegnet redegørelse for, hvorledes det er sikret, at aftalte eller fastsatte vilkår er overholdt i årets løb, er dækkende for de mulige scenarier, der kan forudses og om det reelt giver den ønskede beskyttelse, herunder særlig under hensyntagen til at tilsagn om vilkår kan antage forskellig karakter afhængig af den konkrete situation. Tilsagn kan indebære finansielle ordninger/foranstaltninger og/eller juridiske aftaler og strukturer. Med andre ord opfordrer vi til, at det overvejes nærmere, om kravet om revisorpåtegning skal gælde i alle sammenhænge, og om det eventuelt i stedet (indenfor nogle nærmere fastsatte rammer) skal overlades til den godkendende myndighed, at fastslå nærmere vilkår for, om påtegning/bekræftelse af redegørelsen skal foretages af en revisor, advokat eller anden relevant fagperson (alt afhængig af indholdet af de aftalte vilkår). Tilsvarende bør det overvejes for § 8, stk. 3, § 12, stk. 3 og 7 og § 29, stk. 2, hvor det ikke er et lovkrav, men en mulighed for Erhvervsstyrelsen at kræve, at oplysninger verificeres af en revisor, om der er grundlag for at begrænse sådan verificering til en revisor eller om sådan verificering ikke ligeledes bør kunne forestås af en advokat.

18. STRAF

Det følger af § 49, at overtrædelse af 5, § 7, §§ 17-20 og § 22, stk. 6 kan straffes med bøde. Endelig fremgår det af § 49, stk. 2, at juridiske personer kan pålægges bøder.

De specielle bemærkninger til § 49 yder ikke yderligere vejledning om bestemmelsen, men gentager blot ordlyden af bestemmelsen. Der er dog adskillige forhold, som bør omtales nærmere i forarbejderne.

Da der ikke efter lovforslagsudkastet kræves forsæt, indebærer straffelovens § 19, 2. pkt. at både overtrædelser begået ved forsæt, grov uagtsomhed og endda simpel uagtsomhed kan straffes. Hvis dette reelt er hensigten med

lovforslagsudkastet, bør dette fremgå klarere. Det bør desuden uddybes nærmere i de specielle bemærkninger, i hvilke tilfælde Regeringen vil anse en manglende anmeldelse for at være strafbar grundet simpel uagtsomhed. Det bør fremgå klart, om f.eks. en manglende ansøgning om tilladelse til at foretage en investering omfattet af § 5, efter at have indhentet juridisk bistand ville kunne medføre strafansvar for den udenlandske investor, og eventuelt ansvar for den juridiske rådgiver for medvirken. En sådan situation kan f.eks. opstå, hvis den juridiske rådgiver og den udenlandske investor vurderer, at investeringen ikke resulterer i "*tilsvarende kontrol ved andre midler*", som svarer til kontrol med 10 pct. af stemmerettighederne i virksomheden. Det er heller ikke klart om f.eks. den danske målvirksomhed, som fejlagtigt oplyser den juridiske rådgiver og den udenlandske investor om, at målvirksomheden ikke er omfattet af lovforslagsudkastets § 6, om virksomheder, som er aktive i særligt følsomme sektorer, vil kunne pålægges en bøde for ved simpel uagtsomhed, at have medvirket til at investeringen ikke blev anmeldt i strid med lovforslagsudkastets § 5.

Da loven indebærer en helt ny hovedlov, uden nogen praksis, og indfører et screeningssystem, som indebærer vurderinger, der i bemærkningerne omtales som "vanskelige", bør simpel uagtsomhed ikke kunne straffes, særligt ikke hvis der er indhentet juridisk rådgivning.

Det bør også tydeliggøres i lovforslaget, hvem der udsteder bøderne, foretager efterforskning og sidenhen opkræver bøderne. Det er således ikke klart, om dette er Erhvervsstyrelsen eller politiet. Det er heller ikke klarlagt, om der kan udstedes og vedtages udenretlige bødeforlæg eller om det alene er intentionen, at bøder idømmes efter straffesager ved domstolene med anklagemyndigheden som anklager. Hvis der skal gennemføres straffesager ved domstolene er det heller ikke klarlagt om nogle af reglerne fra lovforslagsudkastets kapitel 13 om domstolsprøvelse skal finde anvendelse eller om straffesagen skal foregå efter reglerne om straffesager i retsplejeloven.

Lovforslagsudkastet forholder sig heller ikke til forældelse af strafansvaret. Det er således ikke klart, om f.eks. manglende anmeldelse vil kunne medføre straf i al fremtid, da der er tale om en undladelse i form af en såkaldt fortsat forbrydelse.

Lovforslagsudkastet indeholder heller ingen vejledning om størrelsen af de påtænkte bøder, og hvordan størrelsen fastsættes. Det er heller ikke klart om det er hensigten, at der både skal udstedes bøder til fysiske personer og til juridiske personer, eller om hensigten alene er at udstede bøder til de juridiske personer.

Med venlig hilsen
Kromann Reumert

Christian Lundgren
Partner

Bart Creve
Partner

Maria Holst Levin
Partner

Høringssvar til Udkast til forslag til lov om screening af visse udenlandske direkte investeringer m.v. i Danmark (Investeringscreeningsloven)

Kommentarerne er alene udtryk for egne faglige vurderinger.

Sikkerhedspolitisk kontekst for screeningsordningen

Stormagtskonkurrence foregår nu i voksende grad i et udvidet konfliktrum, hvor en stor del af handlingerne falder i en svært gennemskuelig gråzone mellem krig og fred.¹ Trusler mod Danmark og Rigsfællesskabets nationale sikkerhed samt trusler mod den offentlige orden antager derfor mange upåagtede og hidtil forholdsvis neutrale former. Globaliserede økonomiske samarbejder med udenlandske direkte investeringer og strategiske afhængigheder gennem specialiseret arbejdsdeling og vidtforbundne forsyningskæder sætter rammen for den her foreslåede screeningsordning. Men ordningens nødvendighed drives af det faktum, at fjendtlighedsindede aktører bedriver sikkerhedspolitik i forklædning af det frie marked. Der er store interesser i spil og hidtil har indtjening trumfet sikkerhed, hvilket er grunden til, at både EU's FDI-forordning og nationale tiltag kommer på bagkant. Det fordrer således strategisk forudseenhed og politisk mod at erkende og sætte grænser for den globaliserede økonomi og derfor er screeningsordningen alene et værktøj, der først opnår reel værdi, når ordningen bliver taget i anvendelse med de mulige politiske konsekvenser, der deraf kan følge. Den sikkerhedspolitiske kontekst udgøres af militær oprustning, tiltagende trusler, øget spionage og tyveri af teknologi, stigning i undergravende angreb i de nationale informationsrum og brug af økonomiske sanktioner som straf for politiske handlinger. I lyset heraf er det afgørende at huske på, at screeningsordningen alene skaber fundamentet for den helt afgørende udøvelse af sikkerhedspolitisk realisme og mod.

Overordnede kommentarer til udkastet

Der er foretaget et omfattende forarbejde i form af arbejdsgruppens rapport samt bemærkninger til lovforslaget, der er bevidst om problemstillingerne i balanceakten, der skal placere et sikkerhedspolitisk værn midt i markedslogikken. Danmark ønsker at være åben for udenlandske direkte investeringer og samtidigt afværge farlige aktiviteter. Udkastet forsøger at ramme balancen ved at indføre en tilladelsesordning til investeringer m.v. indenfor særligt følsomme sektorer og ellers en frivillig anmeldelsesordning baseret på særlige kriterier for investeringen samt at begge ordninger gælder for visse særlige økonomiske aftaler. Denne kombination vurderes umiddelbart at være en robust tilgang under forudsætning af, at lovudkastets bemyndigelsesbestemmelser udfyldes i overensstemmelse med rapportens og bemærkningernes generelt set brede tilgang til kritiske sektorer og aktiviteter samt baserer sig på de fremsatte definitioner af national sikkerhed og offentlig orden. Dog er der også grund til mere specifikke kommentarer.

Kritisk mangel: Retrospektiv screening er ikke muligt

Det forekommer fundamentalt kontraproduktivt, at lovudkastet eksplicit afholder screeningsordningen fra at forholde sig til de erhvervelser, der ligger til grund for at ordningen bliver

¹ Min rapport for Center for Militære Studier præsenterer denne nye konfliktsituation: "Når Hydra angriber: Hybrid afskrækkelse i gråzonen mellem krig og fred" https://cms.polsci.ku.dk/publikationer/naar-hydra-angriber-hybrid-afskraekkelse-i-graazonen-mellem-krig-og-fred/download-cms-rapport/CMS_Rapport_2019_2_-_N_r_hydra_angriber_-_hybrid_afskraekkelse_i_graazonen_mellem_krig_og_fred.pdf

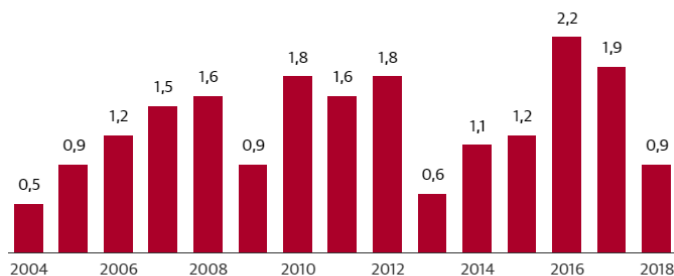
etableret. Udkastet foreslår, at loven træder i kraft 1. juli 2021, for derved "vil hensynet til national sikkerhed og offentlig orden kunne varetages på det tidligst mulige tidspunkt." Det tidligst mulige tidspunkt bør tillade sikring af national sikkerhed og offentlig orden med tilbagevirkende kraft.

Jyllands-Posten/Finans har eksempelvis gennem en kortlægning af investorer med base i Kina og Hongkong optalt ejerandele i 365 danske virksomheder², der viser en klar overvægt af investeringer i danske teknologivirksomheder (se nedenstående figurer).³ Det kinesiske kommunistpartis militærstrategi, Militær-Civil-Fusion, benytter investeringer og samarbejder med udenlandske aktører til at opruste militært og skabe samt øge den type strategiske afhængigheder på globalt plan, som screeningsordningen netop tager sigte på. Jeg vil her anbefale, at man orienterer sig i min kronik i Politiken, der udreder problemstillingerne.⁴ I Sverige har Totalförsvarets forskningsinstitut lavet en lignende kortlægning, der går tilbage til 2002 og finder i alt 65 kinesiske opkøb af interesse.⁵ Nødvendigheden af det retrospektive aspekt af ordningen er åbenbar, da der allerede findes massive udenlandske direkte investeringer i Danmark, der ville falde ind under screeningsordningen, hvis den havde været gældende tidligere. Screeningsordningens formål om "at sikre, at udenlandske direkte investeringer m.v. ikke udgør en trussel mod national sikkerhed eller offentlige orden i Danmark gennem screening og eventuelt indgreb overfor sådanne investeringer m.v." kan derfor ikke til fulde opfyldes uden mulighed for at undersøge allerede indgåede og pågående aktiviteter.

Kinas investeringer i Danmark holder et stabilt niveau

Kinas direkte investeringer i Danmark - ekskl. gennemløbsinvesteringer. De direkte investeringer omfatter egenkapitalinvesteringer i og koncerninterne lån til datterselskaber, hvor den kinesiske investor sidder på mindst 10 pct. af aktierne.

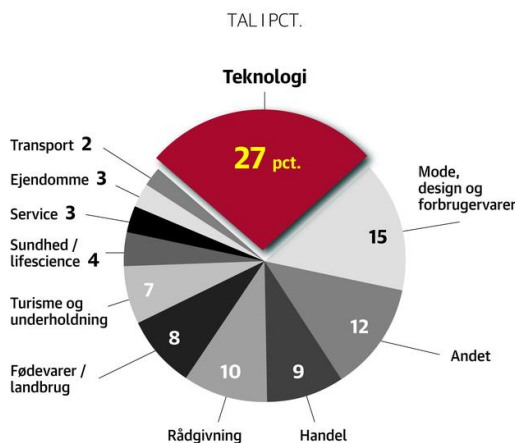
Mia. kr.



Kilde: Danmarks Nationalbank

Kinesiske investorer retter interessen mod dansk teknologi

Danske selskaber, der er delvist eller helt ejet af en investor, som er bosat i Kina eller Hong Kong. Finans har fraserteret danske investorer bosat i Kina. Opdelt på brancher.



GRAFIK: ANDERS THYKIER KILDE: BIQ OG FINANS

² "Se listen: Her er virksomhederne med kinesiske ejere" <https://finans.dk/erhverv/ECE12408212/se-listen-her-er-virksomhederne-med-kinesiske-ejere/>

³ "Kinesere går efter danske teknologivirksomheder" <https://finans.dk/tech/ECE12404686/kinesere-gaar-efter-danske-teknologivirksomheder/>

⁴ "Forsker slår alarm: Drop nu naiviteten. Kina er vores globale rival – det nytter ikke noget, vi forærer dem vores viden og forskning" <https://politiken.dk/debat/kroniken/art7853902/Drop-nu-naiviteten.-Kina-er-vores-globale-rival-%E2%80%93-det-nytter-ikke-noget-vi-for%C3%A6rer-dem-vores-viden-og-forskning>

⁵ "Kartlægning av kinesiska bolags-förvärv i Sverige" <https://www.foi.se/nyheter-och-press/nyheter/2019-11-29-kartlaggning-av-kinesiska-bolagsforvarv-i-sverige.html>

Den øgede offentlighed om eksempelvis kinesiske virksomheders bånd til det kinesiske militær⁶ stiller allerede indgåede aftaler i et mere kritisk lys i forlængelse af udkastets fokus på ”militær endelig anvendelse” (dual use-forståelsen skal klart udvides fremadrettet) og ”anvendelse i forbindelse med krænkelse af menneskerettigheder, demokratiske principper eller ytringsfrihed”.

Det må derfor anbefales, at loven giver mulighed for at screene med tilbagevirkende kraft fra før lovens ikrafttræden og at tilladelsesordningen gøres gældende for de særligt følsomme sektorer med tilbagevirkende kraft.

Ligeledes bør der ikke fastsættes nogen tidsfrist for, hvor længe efter erhvervelsen screeningsordningen kan tages i brug (eksempelvis de nævnte 5 år i udkastet). Det vil underminere ordningens helt nødvendige tilpasningsdygtighed i forhold til ændrede trusselsbilleder og nye informationer. Dette berøres også i udkastet i forhold til tilbagekaldelse af tilladelse i tilfælde, hvor en investor kan gå fra at være ukritisk til kritisk.

Kritisk mangel: Screening af forskningsområdet

Det udestår ifølge udkastet, hvorvidt forsknings- eller uddannelsesinstitutioner skal inddrages under lovens anvendelsesområde og der gøres ligeledes opmærksom på det arbejde, som forskningsministeren har sat i gang via *Udvalg om retningslinjer for internationalt forsknings- og innovationssamarbejde*⁷ og udvalgets kommissorium.⁸

Det er uholdbart, hvis screeningsordningen ikke finder anvendelse på forskningsinstitutioners samarbejder. Henvisning til ovennævnte udvalgs arbejde er utilfredsstillende, da screeningsordningens formål og udvalgets kommissorium på ingen måde overlapper. Kommissoriet sætter eksplicitte grænser for udvalgets arbejde, der står i kontrast til screeningsordningens indgribende natur:

”Udvalget skal ikke hindre eller besværliggøre internationalt samarbejde, men understøtte en mere nuanceret tilgang, en øget opmærksomhed på risici og en fælles forståelse af forholdsregler og ansvar.” Der kan således ikke forventes anden sektorregulering fra dette udvalgs arbejde.⁹

I løbet af 2020 har danske medier afdækket betydelige forskningssamarbejder med kinesiske partnere, der enten direkte eller indirekte er under indflydelse af det kinesiske militær og hvor forskningen kan bidrage til både militær brug og menneskerettighedskrænkelser.¹⁰ I Australien pågår

⁶ ”DOD Releases List of Additional Companies, in Accordance with Section 1237 of FY99 NDAA” <https://www.defense.gov/Newsroom/Releases/Release/Article/2328894/dod-releases-list-of-additional-companies-in-accordance-with-section-1237-of-fy/>

⁷ ”Udvalg om retningslinjer for internationalt forsknings- og innovationssamarbejde” <https://ufm.dk/forskning-og-innovation/rad-og-udvalg/andre-udvalg-og-fonde/udvalg-om-retningslinjer-for-internationalt-forsknings-og-innovationssamarbejde>

⁸ ”Kommissorium for Udvalg om retningslinjer for internationalt forsknings og innovationssamarbejde” <https://ufm.dk/forskning-og-innovation/rad-og-udvalg/andre-udvalg-og-fonde/udvalg-om-retningslinjer-for-internationalt-forsknings-og-innovationssamarbejde/kommissorium>

⁹ ”Nu reagerer staten på danske universiteters kontroversielle samarbejde med kinesere” <https://politiken.dk/indland/art7908529/Nu-reagerer-staten-p%C3%A5-danske-universiteters-kontroversielle-samarbejde-med-kinesere>

¹⁰ Se blandt andet Politikens artikelserie ”Farlig viden”: https://politiken.dk/tag/main/Farlig_viden og Jyllands-Postens dækning her: ”Blod indsamlet af sortlistet kinesisk politimyndighed brugt i dansk forskning” <https://jyllands-posten.dk/indland/ECE12261964/blod-indsamlet-af-sortlistet-kinesisk-politimyndighed-brugt-i-dansk-forskning/>

der et intensivt efterretningsarbejde med at undersøge i hvilken grad universitetssektoren er infiltreret og udbyttet af Kina til blandt andet militær oprustning og våbenudvikling.¹¹

Hvis screeningsordningens formål skal opfyldes, kan det ikke ske uden at dække forskningsområdet. Udkastet nævner joint ventures i relation til forskning, men stadig under betingelse af, at loven overhovedet finder anvendelse.

Det må derfor anbefales, at screeningsordningen eksplicit dækker forskningsområdet og at den retrospektive screening også finder sted her.

Tilskud og gaver fra udenlandske virksomheder til dansk forskning bør ligeledes være omfattet, da screening vil kunne vurdere, om eksempelvis andre stater via disse goder udliciterer meget specifikke forskningsproblemer relateret til våbenudvikling eller lignende.

Kritisk mangel: Screeningsordningen gælder ikke Rigsfællesskabet

Det anføres i udkastet, at screeningsordningen ikke gælder for Færøerne og Grønland og at regulering af investeringer i Grønland og Færøerne er særanliggende. Samtidig er Rigsfællesskabets udenrigs-, sikkerheds- og forsvarspolitik ikke hjemtaget fra det danske parlament og dermed afgøres disse spørgsmål på Christiansborg under behørig inddragelse af Rigsfællesskabets parter. Da motivationen bag og formålet med screeningsordningen er af udpræget sikkerhedspolitisk natur efterlader udkastets geografiske afgrænsning screeningsordningen i et politisk og juridisk limbo.

Screeningsordningen gælder ikke for Færøerne og Grønland, men den gælder måske alligevel, hvis der er et sikkerhedspolitisk spørgsmål på spil, hvilket til gengæld ikke kan hverken opfanges eller efterforskes af egen drift ved hjælp af screeningsordningen, da den jo ikke gælder de andre dele af Rigsfællesskabet. En uholdbar situation.

Ét af de mest fremtrædende eksempler på problemstillingen er udbudsprocessen om udvidelse af Grønlands lufthavnskapacitet, hvor det kinesiske statsejede selskab China Communications Construction Company (CCCC) blev prækvalificeret. De dybere problemstillinger har jeg forsøgt at udrede i en artikel hos Ræson.¹² Efter at denne proces fandt en løsning¹³ uden CCCC, har det amerikanske forsvarsministerium, Pentagon, offentliggjort en liste over kinesiske firmaer, der er under direkte eller indirekte kontrol af det kinesiske militær og hvor CCCC optræder.¹⁴ Dermed ville processen klart falde under screeningsordningens anvendelsesområde. Hverken Grønland eller Færøerne har selvstændige ressourcer til at gennemføre de nødvendige efterforskninger og er i politisk anspændte situationer også sårbare. De har desuden heller intet selvstændigt investeringsscreeningsværn. Dette eksempel understreger nytteværdien af, at screeningsordningen kan finde anvendelse i hele Rigsfællesskabet.

Det må derfor anbefales, at screeningsordningen finder anvendelse i hele Rigsfællesskabet, hvilket den per den sikkerhedspolitiske definition principielt vil gøre uanset om det nedskrives i loven eller

¹¹ "Australian universities' secret ties to China to be investigated"

<https://www.news.com.au/finance/economy/australian-economy/australian-universities-secret-ties-to-china-to-be-investigated/news-story/23c0e4bc3776b26f91037ff814be96b8>

¹² "Kina har store ambitioner om strategiske investeringer i Grønland. Ser vi en vasalstat i vente?"

<https://www.raeson.dk/2018/ph-d-andre-ken-jakobsson-kina-har-store-ambitioner-om-strategiske-investeringer-i-groenland-ser-vi-en-vasalstat-i-vente/>

¹³ "Nye lufthavne i Grønland bliver realitet midt i politisk drama" <https://www.dr.dk/nyheder/indland/nye-lufthavne-i-groenland-bliver-realitet-midt-i-politisk-drama>

¹⁴ "Trump administration says Sinochem and others backed by Chinese military"

<https://www.reuters.com/article/us-usa-china-military-idUSKBN25O2PT>

ej. Forhandlinger med andre ministerier om tilladelse, mitigerende tiltag eller forbud bør i tilfælde involverende Grønland eller Færøerne i så fald involvere relevante ministerier fra henholdsvis Grønland eller Færøerne.

Kritisk mangel: Udkastet dækker ikke i tilstrækkelig grad sikkerhedstruende indsigt

I forlængelse af den ovenfor nævnte nye stormagtskonkurrences udvidelse af kamprummet og militarisering af det civile rum via eksempelvis den kinesiske Militær-Civil-Fusion, så forekommer udkastet mangelfuldt i forhold til sikkerhedstruende indsigt. Lederen af USA's nationale efterretningstjeneste, John Ratcliffe, har for nyligt advaret mod Kinas "rob, replicate and replace"-strategi (stjæl, kopiér og erstat), der gennem industrispionage skubber amerikanske firmaer ud af det globale marked.¹⁵ Ligeledes har Forsvarets Efterretningstjeneste for nyligt advaret mod visse typer af samarbejde med Kina og den viden, disse partnerskaber kan udstyre Kina med i en "global værdikamp".¹⁶ Dermed er det afgørende at holde for øje, at sikkerhedstruende indsigt skal sættes ind i en større ramme end alene eksempelvis industrispionage, men handler om at støtte eller svække politiske og værdimæssige nationale og internationale regimer og ultimativt allianceforhold og militær magtbalance.

Udkastet anfører følgende:

"Eksempelvis vil mekanismen ikke omfatte Greenfield-investeringer eller dispositioner, hvorved en udenlandsk aktør opnår indsigt og ikke kontrol eller indflydelse over en enhed. Indsigt i sig selv kan udgøre en trussel mod den nationale sikkerhed eller offentlige orden, da en udenlandsk aktør herved får adgang til viden eller information om eller fra den danske enhed. Indsigten kan bruges i spionage øjemed. Tilfælde, hvor den udenlandske aktør ved samarbejdet eller aftalen opnår en sikkerhedstruende indsigt i den danske virksomhed, men ikke i øvrigt opnår kontrol eller betydelig indflydelse i den danske virksomhed, omfattes ikke af krav om tilladelse."

Og videre om særlige økonomiske aftaler:

"Tilfælde, hvor den udenlandske aktør ved samarbejdet eller aftalen opnår en sikkerhedstruende indsigt i den danske virksomhed, men ikke i øvrigt opnår kontrol eller betydelig indflydelse i den danske virksomhed, omfattes ikke af krav om tilladelse."

Sikkerhedstruende indsigt bør især indtænkes i sammenhæng med bemyndigelsesbestemmelsen i § 6, stk. 2, der skal definere særligt følsomme sektorer og aktiviteter, herunder som anført:

"...kritisk teknologi, som ikke er omfattet af våbeneksportreglerne eller opført i dual-use forordningens kontrolliste, men som har et lignende kritisk potentiale. Der kan f.eks. være tale om nyudviklet teknologi, som på nuværende tidspunkt ikke er, men påtænkes omfattet af eksportkontrolreglerne f.eks. inden for områderne for kunstig intelligens, robotteknologi, 3D-print, luft- og rumfart og energilagring og kvante- og nuklearteknologi."

Det anføres i udkastet, at sikkerhedstruende indsigt, der som nævnt ovenfor ikke dækkes af udkastet i sin nuværende form, vil være omfattet af Lov om forretningshemmeligheder¹⁷, men det må anses for at være utilstrækkeligt, da denne lov ikke har samme forebyggende effekt, som

¹⁵ "China Is National Security Threat No. 1" <https://www.wsj.com/articles/china-is-national-security-threat-no-1-11607019599>

¹⁶ "Dansk spionchef: Pas på med at hjælpe Kina i global værdikamp" <https://jyllands-posten.dk/indland/ECE12289832/dansk-spionchef-pas-paa-med-at-hjaelpe-kina-i-global-vaerdikamp/>

¹⁷ "Lov om forretningshemmeligheder" <https://www.retsinformation.dk/eli/lt/2018/309>

screeningsordningen og dermed vil den sikkerhedstruende indsigt kunne erhverves og først derefter straffes bagudrettet.

Det må derfor anbefales, at der i videst muligt omfang afsøges mulighed for at inddrage risici alene for sikkerhedstruende indsigt (uden tærskel for kontrol og indflydelse) under kravet om tilladelse i særligt følsomme sektorer.

Kritisk mangel: Aktiv kontrolmekanisme

Udkastet gør det til den udenlandske investors ansvar at overholde tilladelseskrauet for investeringer i særligt følsomme sektorer og visse særlige økonomiske aftaler. Derfor vil der være tilfælde, hvor en sådan overholdelse ikke sker grundet uvidenheden eller overlagt bedrag. Den samme udfordring vil være sig gældende for de frivillige ordninger. Der er således behov for en aktiv kontrolmekanisme, der kan fange både åbenlyse brud på loven, men også relevante aktiviteter af mulig interesse. Dette er ifølge udkastet ikke muligt i dag:

”Styrelsen får ikke løbende oplysninger om alle udenlandske investeringer i landet, som er omfattet af loven, og har derfor ikke mulighed for løbende at overvåge om der gennemføres investeringer uden tilladelse i strid med loven.”

I stedet bemærkes det, at undersøgelser kan ansøres gennem oplysninger fra efterretningstjenesterne, mediehistorier eller fra andre myndigheder.

Dette forekommer ikke som en optimal proces og bør derfor strømlines. Jævnfør ovenstående journalistiske dækning af kinesiske investeringer i Danmark, så har Jyllands-Posten/Finans ved hjælp af erhvervsdatabasen BiQ kortlagt en formentligt stor andel af disse relevante aktiviteter. BiQ kan ifølge deres hjemmeside levere en sådan oversigt ved at benytte oplysninger fra bl.a. Erhvervsstyrelsen selv og Statstidende.¹⁸ Der findes således offentligt tilgængelige data, der også kan beriges med data fra lukkede systemer og dermed også facilitere retrospektive screeninger.

Det må derfor anbefales, at Erhvervsstyrelsen arbejder hen imod at kunne foretage aktiv kontrol gennem brugen af data – også fra eksempelvis det europæiske selskabsregister. Relevante data og redskaber må formodes også at kunne findes i processerne, der faciliterer kontrolmekanismer til bekæmpelse af terrorfinansiering og hvidvask. Udkastet nævner selv muligheden for at anvende større revisionsvirksomheder med repræsentationer i berørte lande.

En datadrevet tilgang som aktiv kontrolmekanisme vil være oplagt til automatisering og dermed sænke byrden ved screeningsundersøgelser.

Kritisk mangel: Fast ejendom dækkes ikke

Udkastet gør klart, at loven ikke omfatter ”almindelig samhandel med udlandet eller udlændinges erhvervelse af fast ejendom i Danmark.” Med tanke på Danmarks helt centrale geopolitiske placering i forhold til Østersøen, det høje Nord og Arktis og eventuelt konflikt i disse områder, vil det ud fra en sikkerhedspolitisk vurdering være helt nødvendigt at inddrage fast ejendom i screeningsordningen. Finland har foretaget et indgreb mod en formodet russisk militær brug af privat finsk territorium i 2018.¹⁹ Forsøget på kinesisk erhvervelse af den grønlandske flådestation Grønnedalen er et analogt eksempel.

¹⁸ ”Om BiQ” https://www.biq.dk/info/om_biq

¹⁹ ”On a Tiny Finnish Island, a Helipad, 9 Piers — and the Russian Military?” <https://www.nytimes.com/2018/10/31/world/europe/sakkiluoto-finland-russian-military.html> ; ”Raids On

Det må derfor anbefales, at fast ejendom dækkes af screeningsordningen og tager udgangspunkt i arbejdsgruppens præsentation af finsk lovgivning:

”Tilladelse til erhvervelse af en ejendom gives efter loven, når erhvervelsen ikke vurderes at vanskeliggøre organiseringen af landets forsvar, overvågningen og beskyttelsen af den territoriale integritet, sikring af grænsebevogtningen, grænsesikkerheden eller nødforsyningen. Vurderingen vil efter det oplyste knytte sig til bl.a. ansøgerens person eller sammenslutningens karakter, men også den påtænkte anvendelse af ejendommen. F.eks. vil en erhvervelse af fast ejendom i et område, der er væsentligt med tanke på den nationale sikkerhed for et formål, som ejendommen ikke fremstår egnet til, eller som den fremstår mindre egnet til, ikke anses for sædvanlig.”

Erhvervsstyrelsen
Langelinie Allé 17
2100 København Ø
Danmark

Sendt til: niksim@erst.dk, birhan@erst.dk og vickja@erst.dk
Kopi til: jm@jm.dk

5. januar 2021

J.nr. 2020-11-0537
Dok.nr. 297440
Sagsbehandler
Rasmus Arslev

Høring over udkast til forslag til investeringsscreeningsloven

1. Ved brev af 9. december 2020 har Erhvervsstyrelsen anmodet om Datatilsynets eventuelle bemærkninger til udkast til forslag til lov om screening af visse udenlandske direkte investeringer m.v. i Danmark (Investeringsscreeningsloven).

2. Det fremgår af udkastets generelle bemærkninger punkt seks, at Erhvervsstyrelsen efter vedtagelsen af den foreslåede lov vil kunne basere sin behandling af personoplysninger på databeskyttelsesforordningens artikel 6, stk. 1, litra c.

Det følger, af databeskyttelsesforordningens artikel 6, stk. 1, litra e, at en behandling af personoplysninger er lovlig, hvis behandlingen er nødvendig af hensyn til udførelse af en opgave i samfundets interesse eller som henhører under offentlig myndighedsudøvelse, som den dataansvarlige har fået pålagt.

Erhvervsstyrelsen bør overveje om den behandling af personoplysninger, som er omfattet af artikel 6, kan ske med hjemmel i artikel 6, stk. 1, litra e.

3. Det fremgår af udkastets § 30, at Erhvervsstyrelsen kan offentliggøre en række oplysninger, blandt andet kan styrelsen på sin hjemmeside offentliggøre en beslutning om at overgive en sag til politimæssig efterforskning. I den forbindelse kan navnet på den udenlandske investor fremgå af offentliggørelsen.

Det fremgår af de specielle bemærkninger til § 30 i udkastet, at:

"Offentliggørelsen skal overholde EU's Charter om Grundlæggende Rettigheder, herunder navnlig retten til respekt for privatliv og familieliv og retten til beskyttelse af personoplysninger. For så vidt angår personoplysninger skal vurderingen af offentliggørelsen foretages i henhold til databeskyttelsesforordningens regler og databeskyttelseslovens regler."

Datatilsynet bemærker, at oplysninger om enkeltmandsejede virksomheder anses for at være personoplysninger og falder ind under databeskyttelseslovens og databeskyttelsesforordningens almindelige anvendelsesområde.

Datatilsynet har noteret, at offentliggørelse vil ske med hjemmel i databeskyttelsesforordningens artikel 6 og databeskyttelseslovens § 8.

Datatilsynet
Carl Jacobsens Vej 35
2500 Valby
T 3319 3200
dt@datatilsynet.dk
datatilsynet.dk
CVR 11883729

Datatilsynet skal herudover gøre opmærksom på, at det fremgår af databeskyttelsesforordningens artikel 5, stk. 1, litra e, at personoplysninger skal opbevares på en sådan måde, at det ikke er muligt at identificere de registrerede i et længere tidsrum end det, der er nødvendigt til de formål, hvortil de pågældende personoplysninger behandles («opbevaringsbegrænsning»).

Datatilsynet henstiller derfor, at Erhvervsstyrelsen tager stilling til længden af offentliggørelsesperioden for eventuelle personoplysninger.

4. Datatilsynet bemærker, at udkastet indeholder flere bemyndigelsesbestemmelser.

Datatilsynet gør i den forbindelse opmærksom på, at det følger af databeskyttelseslovens § 28, at Datatilsynets udtalelse skal indhentes i forbindelse med udarbejdelse af lovforslag, bekendtgørelser mv., som har betydning for beskyttelsen af privatlivet i forbindelse med behandling af personoplysninger.

Datatilsynet forventer dermed at blive hørt forud for udstedelse af eventuelle bekendtgørelser, som indebære behandling af personoplysninger.

Kopi af dette brev sendes til Justitsministeriets Lovafdeling til orientering.

Med venlig hilsen

Rasmus Arslev

Anna Haugsted Dehn

Fra: Birgitte Spühler Hansen
Sendt: 14. januar 2021 09:42
Til: Anna Haugsted Dehn
Emne: VS: Høring - Forslag til lov om screening af visse udenlandske direkte investeringer m.v. i Danmark. Høringsfrist 6. januar 2021

Fra: 19kontor@rigsrevisionen.dk <19kontor@rigsrevisionen.dk>
Sendt: 18. december 2020 08:35
Til: Nikolaj Slot Simonsen <NikSim@erst.dk>
Cc: Birgitte Spühler Hansen <BirHan@erst.dk>
Emne: Høring - Forslag til lov om screening af visse udenlandske direkte investeringer m.v. i Danmark. Høringsfrist 6. januar 2021

Erhvervsstyrelsen har den 9. december 2020 sendt forslag til lov om screening af visse udenlandske direkte investeringer m.v. i Danmark i høring.

Styrelse/Ministerium har [indsæt dato] sendt x (titel på lovforslag/bekendtgørelse) i høring.

Ministeriernes forpligtelse til at høre Rigsrevisionen er fastlagt af rigsrevisorloven, §§ 7 og 10 (Lovbekendtgørelse nr. 101 af 19/01/2012) og angår revisions- og/eller regnskabsforhold, der kan have betydning for Rigsrevisionens opgaver.

Vi har gennemgået lovforslaget og kan konstatere, at det ikke omhandler revisions- eller regnskabsforhold i staten eller andre offentlige virksomheder, der revideres af Rigsrevisionen.

Vi har derfor ikke behandlet henvendelsen yderligere.

Med venlig hilsen

Mette E. Matthiasen
Direktionssekretariatet



Landgreven 4
DK-1301 København K

Tlf. +45 33 92 84 00
Dir. +45 33 92 85 73
mem@rigsrevisionen.dk

www.rigsrevisionen.dk

Fra: Birgitte Spühler Hansen <BirHan@erst.dk>
Sendt: 9. december 2020 15:08
Cc: Nikolaj Slot Simonsen <NikSim@erst.dk>; Victor Kjær <Vickja@erst.dk>
Emne: Høring - Forslag til lov om screening af visse udenlandske direkte investeringer m.v. i Danmark. Høringsfrist 6. januar 2021

Hermed sendes udkast til lovforslag om screening af visse udenlandske direkte investeringer m.v. i Danmark (Investeringscreeningsloven) i høring.

Erhvervsstyrelsen skal anmode om at modtage eventuelle bemærkninger til lovforslaget **senest onsdag den 6. januar 2021.**

Høringssvar bedes sendt pr. mail til:

Specialkonsulent Nikolaj Slot Simonsen niksim@erst.dk, tlf. 3529 1902

Chefkonsulent Birgitte Spühler Hansen birhan@erst.dk, tlf. 3529 1573

Kontorchef Victor Kjær vickja@erst.dk, tlf. 3529 1014

Høringsmaterialet er desuden tilgængeligt på www.høringsportalen.dk

Med venlig hilsen

Birgitte Spühler Hansen

Chefkonsulent

ERHVERVSSTYRELSEN

Global handel og sikkerhed

Dahlerups Pakhus

Langelinie Allé 17

2100 København Ø

Telefon: +45 35291000

Direkte: +45 35291573

E-mail: BirHan@erst.dk

www.erhvervsstyrelsen.dk

ERHVERVSMINISTERIET

Erhvervsstyrelsen er ansvarlig for behandlingen af de personoplysninger, vi modtager om dig. Læs mere om formål og lovgrundlag for databehandlingen på erhvervsstyrelsen.dk.

Hvis du sender følsomme oplysninger, opfordrer vi til, at du bruger din digitale postkasse på [Virk](#).

Anna Haugsted Dehn

Fra: Birgitte Spühler Hansen
Sendt: 14. januar 2021 09:37
Til: Anna Haugsted Dehn
Emne: VS: Høring - Forslag til lov om screening af visse udenlandske direkte investeringer m.v. i Danmark. Høringsfrist 6. januar 2021

Fra: Aase Asmussen <asm@fanet.dk>
Sendt: 5. januar 2021 05:55
Til: Birgitte Spühler Hansen <BirHan@erst.dk>
Emne: SV: Høring - Forslag til lov om screening af visse udenlandske direkte investeringer m.v. i Danmark. Høringsfrist 6. januar 2021

FA takker for høringen og henviser til Finans Danmarks bemærkninger.

Med venlig hilsen

Aase Asmussen
Advokatsekretær
asm@fanet.dk

Telefon: +45 3391 4700
Direkte: +45 3338 1620

Finanssektorens Arbejdsgiverforening

Amaliegade 7
1256 København K

Fra: Birgitte Spühler Hansen <BirHan@erst.dk>
Sendt: 9. december 2020 15:08
Cc: Nikolaj Slot Simonsen <NikSim@erst.dk>; Victor Kjær <Vickja@erst.dk>
Emne: Høring - Forslag til lov om screening af visse udenlandske direkte investeringer m.v. i Danmark. Høringsfrist 6. januar 2021

Hermed sendes udkast til lovforslag om screening af visse udenlandske direkte investeringer m.v. i Danmark (Investeringscreeningsloven) i høring.

Erhvervsstyrelsen skal anmode om at modtage eventuelle bemærkninger til lovforslaget **senest onsdag den 6. januar 2021.**

Høringssvar bedes sendt pr. mail til:

Specialkonsulent Nikolaj Slot Simonsen niksim@erst.dk, tlf. 3529 1902
Chefkonsulent Birgitte Spühler Hansen birhan@erst.dk, tlf. 3529 1573
Kontorchef Victor Kjær vickja@erst.dk, tlf. 3529 1014

Høringsmaterialet er desuden tilgængeligt på www.høringsportalen.dk

Med venlig hilsen

Birgitte Spühler Hansen

Chefkonsulent

ERHVERVSSTYRELSEN
Global handel og sikkerhed

Dahlerups Pakhus
Langelinie Allé 17
2100 København Ø
Telefon: +45 35291000
Direkte: +45 35291573
E-mail: BirHan@erst.dk
www.erhvervsstyrelsen.dk

ERHVERVSMINISTERIET

Erhvervsstyrelsen er ansvarlig for behandlingen af de personoplysninger, vi modtager om dig. Læs mere om formål og lovgrundlag for databehandlingen på erhvervsstyrelsen.dk.

Hvis du sender følsomme oplysninger, opfordrer vi til, at du bruger din digitale postkasse på [Virk](#).

Erhvervsstyrelsen
Dahlerup Pakhus
Langelinie Allé 17
2100 København Ø
E-mail: niksim@erst.dk, birhan@erst.dk og vickja@erst.dk

WILDERS PLADS 8K
1403 KØBENHAVN K
TELEFON 3269 8888
MOBIL 91325719
MIKL@HUMANRIGHTS.DK
MENNESKERET.DK

DOK. NR. 20/03359-2

6. JANUAR 2021

HØRINGSSVAR OVER UDKAST TIL FORSLAG TIL LOV OM SCREENING AF VISSE UDENLANDSKE DIREKTE INVESTERINGER M.V. I DANMARK

Erhvervsstyrelsen har ved e-mail af 9. december 2020 anmodet om Institut for Menneskerettigheders eventuelle bemærkninger til udkast til forslag til lov om screening af visse udenlandske direkte investeringer m.v. i Danmark (Investeringscreeningsloven).

Instituttet har ingen bemærkninger til udkastet.

Der henvises til styrelsens sagsnummer 2020-12444.

Med venlig hilsen

Mikkel Lindberg Laursen
SPECIALKONSULENT

Sagsnummer: 2020-12444

Sendt pr. E- mail til:

Nikolaj Slot Simonsen, niksims@erst.dk

Birgitte Spühler Hansen, birhan@erst.dk

Victor Kjær, vickja@erst.dk

Høringssvar til udkast til forslag til lov om screening af visse udenlandske direkte investeringer m.v. i Danmark (Investeringscreeningsloven) – Hi3G Denmark ApS ("Hi3G")

Hi3G har noteret sig, at Erhvervsstyrelsen den 9. december 2020 har sendt udkast til forslag til Investeringscreeningsloven i høring.

Hi3G fik den 18. december 2020 frist til at komme med bemærkninger indtil fredag den 8. januar 2021.

Overordnet set finder Hi3G lovforslaget indgribende i udenlandske investorers muligheder for at investere i danske virksomheder. Hertil finder Hi3G, at den gennemgående linje om national sikkerhed og fortrolige oplysninger på flere punkter gør lovforslaget uigennemskueligt og derved svækker parternes retssikkerhed.

Generelle bemærkninger

Formålet med lovforslaget er at sikre, at udenlandske investeringer m.v. ikke udgør en trussel mod den nationale sikkerhed eller offentlige orden i Danmark. Dette foreslås sikret ved at screene og eventuelt nægte tilladelse af investeringer.

Der er tale om et lovforslag, som er yderst indgribende i danske private virksomheder og deres muligheder for at tiltrække udenlandske investeringer. Dette kan vise sig problematisk i en lille åben økonomi som den danske.

Hi3G finder på flere områder lovforslaget uigennemsigtig, hvilket skaber utryghed og mindsker udenlandske investorers og danske virksomheders retssikkerhed.

I lov materialet er det beskrevet, at der til visse bestemmelser vil blive udstedt bekendtgørelser, der konkretiserer reglerne yderligere. Hi3G mener, at konkrete regler skaber transparens, som vil mindske usikkerheden i loven.

Hi3G vil dog fremhæve, at det i høringsmaterialet (side 62) er beskrevet, at kommende bekendtgørelser kan ændres ud fra ændringer i trusselsbilledet mod Danmark. Private virksomheder kender ikke til de forhold, der påvirker trusselsbilledet mod Danmark og henstiller til, at færrest mulige ændringer foretages i en på flere områder uigennemsigtig lovgivning.



Trussel mod national sikkerhed eller offentlig orden

I lovforslagets § 1, som er hovedbestemmelsen, står, at *Formålet med denne lov er at sikre, at udenlandske direkte investeringer m.v. ikke udgør en trussel mod den nationale sikkerhed eller offentlige orden i Danmark gennem screening og eventuelt indgreb overfor sådanne investeringer m.v.*

Hi3G finder det uklart, hvad der menes med "*udenlandske direkte investeringer m.v. ikke udgør en trussel mod den nationale sikkerhed eller offentlige orden*".

Der er tale om en bred bestemmelse, som regulerer udenlandske direkte investeringer med videre. Det er uklart hvad der menes med 'med videre' og Hi3G skal derfor henstille til, at der indsættes en udtømmende liste eller eksempler, således, at bestemmelsen gøres skarpere.

Begreberne 'national sikkerhed' og 'offentlig orden' er defineret i § 4. Definitionen af især 'national sikkerhed', er bred og giver Erhvervsstyrelsen brede beføjelser til at ikke at tillade investeringer, hvor det som selskab er uklart, hvilke kriterier der er anvendt i afslaget.

I bemærkningerne til § 4 står: "*at begreberne "national sikkerhed" og "offentlig orden" skal fortolkes strengt, ikke må tjene rent økonomiske interesser og alene kan påberåbes, når der foreligger en virkelig og tilstrækkelig alvorlig trussel mod et grundlæggende samfundshensyn*" (Hi3G's fremhævnings).

Det er Hi3G uklart, hvornår en investering kan udgøre en virkelig og tilstrækkelig alvorlig trussel mod Danmark.

Begreberne anvendes gennemgående i loven og f.eks. § 15 indeholder en ikke udtømmende liste over afgørelseskriterier, men der er tale om overordnede generelle kriterier, og Hi3G vil anbefale, at det i loven præciseres, at der i skøn samt afgørelsen af, hvorvidt en investering er en trussel mod national sikkerhed eller offentlig orden, skal være en konkret trussel og ikke blot en generel og overordnet trussel.

Hi3G finder det nødvendigt med en sådan præcisering, da en generel og overordnet trussel vil betyde uforudsigelighed og usikkerhed for eventuelle udenlandske investorer.

Hi3G mener også, at de brede definitioner ikke er proportionale, og det medfører uklarhed om, hvad og hvem der er, eller rettere, kan være omfattet.

Investeringsrelation til udlandet

I lovmaterialets side 54-55, der refererer til § 15, stk. 1, nr. 2, punkt b), fremgår det; ... *af FDI-forordningens bestemmelser, at medlemslandene skal tage behørigt hensyn til andre landes bemærkninger og bemærkninger fra Kommissionen, hvis en udenlandsk investering i Danmark vurderes at have betydning for den nationale sikkerhed eller offentlige orden i det pågældende medlemsland eller EU som helhed. På denne baggrund finder Erhvervsministeriet, at det ved vurderingen af, om en investering i Danmark udgør en trussel mod national sikkerhed eller offentlig*



orden i Danmark, ligeledes bør indgå, om investeringen kan udgøre en sikkerhedsmæssig risiko for andre EU-lande eller for venligtsindede eller allierede lande generelt, og at dette hensyn bør afspejles i de vejledende kriterier, der kan lægges til grund for en afgørelse. (Hi3Gs fremhævnings).

Hi3G opererer i Danmark, men er en del af en gruppevirksomhed, der har teleselskaber i flere andre lande, primært EU-medlemsstater.

Hi3G ønsker afklaret, om vurderingen af udenlandske investeringer i f.eks. en virksomhed som Hi3G vil kunne påvirke Hi3G Access AB i Sverige?

Hi3G kan af lovmaterialet ikke finde svar på, hvordan Erhvervsstyrelsen vil vurdere, om en udenlandsk investering i et dansk selskab kan udgøre en sikkerhedsmæssig risiko for en anden EU-medlemsstat som Sverige eller et tredjeland som England - der heller ikke er med i EFTA?

Hi3G henstiller derfor til, at den understregede tekst ovenfor udgår, så der i vurderingen af investeringen i den danske virksomhed ikke inddrages udenlandske forhold, der ikke relaterer til den udenlandske investor.

Tærskelværdi og yderligere investeringer

IT- og teleområdet anses som en kritisk infrastruktur¹ og Hi3G tilhører derfor en særligt følsom sektor. Hi3G er således underlagt reglerne i lovens kapitel 2 (§§ 5-9) om den sektorspecifikke screeningsordning.

I lovens § 5, stk. 2 foreslås tærskelværdien for en kvalificeret ejerandel eller stemmerettigheder sat til 10 %. Hi3G vil fremhæve, at sammen med brede definitioner på hvilke investeringer, som er omfattet, er denne tærskelværdi lav.

Hi3G henstiller til, at værdien hæves til 25 % og således svarer til tærskelværdien for den tværsektorielle del (lovens kapitel 3) samt de selskabsretlige regler om reelle ejere.

Tilbagekaldelse af tilladelse pga. ændrede forhold

I tilfælde af at "ændrede forhold" medfører alvorlige trusler mod national sikkerhed eller offentlig orden, kan Erhvervsministeriet tilbagekalde en tilladelse efter § 9, stk. 1, jf. § 9, stk. 7.

Det er uklart, hvad der menes med ændrede forhold, herunder om det er den danske virksomheds forhold, den udenlandske investors forhold eller eksempelvis overordnede nationale eller udenlandske forhold.

Det er således uklart og usikkert, om det er forhold, som den udenlandske investor selv kan påvirke eller om det er udefrakommende forhold, som investoren ikke kan påvirke.

¹ Kritisk national infrastruktur, PET:

<https://www.pet.dk/Forebyggende%20Afdeling/Kritisk%20national%20infrastruktur.aspx>



Hvis udefrakommende forhold, som investoren ikke kan påvirke, kan medføre tilbagekaldelse af en tilladelse, vil det betyde en væsentlig usikkerhed og være i strid med den retssikkerhed, som en udenlandsk investor bør kunne forvente ved en investering i en dansk virksomhed.

Hi3G henstiller derfor til, at det klart og utvetydigt fremgår af lovteksten, hvilke konkrete ændrede forhold, som kan medføre en tilbagekaldelse af en tilladelse.

Ikrafttrædelse og ændrede forhold i investeringen

Det fremgår af lovens § 5, stk. 4, at forøgelse af andelen fra 10 % til 20 %, 1/3, 50 %, 2/3 eller 100 % af ejerandelen eller stemmerettighederne i den danske virksomhed, skal forhåndsgodkendes.

Det foreslås i § 50, stk. 1, at loven træder i kraft den 1. juli 2021.

Det fremgår direkte af § 50, stk. 2, at loven ikke finder anvendelse på udenlandske investeringer m.v., der er gennemført inden lovens ikrafttrædelse.

Hi3G ønsker at vide om hele eller dele af en investering er omfattet af loven, hvis den første del af investeringen er foretaget før lovens ikrafttræden, og den anden del af investeringen er foretaget efter ikrafttrædelse.

Eksempel: Hvis en udenlandsk investor, har foretaget en investering i en virksomhed i en særlig følsom sektor inden den 1. juli 2021 (forventet ikrafttrædelsestidspunkt), udvider sin investering og dermed sin ejerandel fra eksempel 50% til 70%, efter at loven er trådt i kraft.

- Vil hele investeringen på 70% være omfattet af loven og kræve tilladelse eller kun de sidste 20%?
- Vil hele investeringen fremadrettet være underlagt kontrol og tilsyn og kunnet krævet afviklet ved ændringer i trusselsbilledet eller er det kun investeringen foretaget efter lovens ikrafttræden?

Hi3G mener, at dette bør klarlægges for at sikre klarhed omkring en investors til enhver tid værende retssikkerhed og forudsigelighed omkring investeringen.

Ekspropriation

I lovforslagets § 21, stk. 2, tages der stilling til, at der skal ydes fuld erstatning i tilfælde af afgørelser, der efter loven udgør et ekspropriativt indgreb.

Hi3G finder det dog uklart, hvornår der er tale om ekspropriation, og hvordan grundlovens begreb "fuldstændig erstatning" skal forstås i forbindelse med ekspropriation efter lovforslaget.

Det fremgår af bemærkningerne (side 145), at *Navnlig det forhold, at påbud om afvikling af en investering efter lovforslagets § 19 er begrundet i hensyn til den nationale sikkerhed og offentlige orden må antages at tale med en vis vægt imod, at der vil være tale om ekspropriation.* (Hi3Gs understregning)



Hi3G finder, at bestemmelsen om ekspropriation ikke sikrer en proportional balance mellem statens sikkerhed og hensynet til den enkelte investors ejendomsret og investeringer.

Det er i bemærkningerne (side 144) beskrevet, at "ejendom" i grundlovens § 73 må forstås i vid betydning.

Hi3G kan ikke læse ud af lovmaterialet hvilke investeringer, aftaler etc., som Erhvervsstyrelsen/Erhvervsministeriet mener kan være omfattet af eventuel ekspropriation. Hi3G ønsker lovbemærkningerne præciseret på dette område.

Hi3G kan ikke af lovmaterialet finde, hvordan en "fuldstændig erstatning" jf. § 21, stk. 2, vil blive opgjort. Hi3G beder derfor Erhvervsstyrelsen tage stilling til, hvilke elementer af en investering, tabt indtjening og andre omkostninger, som skal inddrages.

Hi3G henstiller derfor til, at det eksplicit præciseres i lovbemærkningerne hvilken ejendomsret der er omfattet af ekspropriation samt hvordan en "fuldstændig erstatning" opgøres.

Lukket domstolsprøvelse

Det fremgår af lovforslagets § 40 at *Erhvervsministeriets og Erhvervsstyrelsens afgørelser efter denne lov kan alene indbringes for domstolene.*

I lovudkastets § 42, stk. 2, fremgår det, at retten beskikker en særlig advokat til at varetage partens interesser.

I lovudkastets § 44, stk. 1, fremgår det, at *"Den del af et retsmøde, der angår, eller hvor der fremlægges eller behandles oplysninger omfattet af § 38, stk. 2, og som ikke er omfattet af en afgørelse efter § 43, stk. 2, holdes for lukkede døre. I denne del af et retsmøde deltager den særlige advokat beskikket efter § 42, stk. 2, men ikke parten og dennes advokat." (Hi3Gs understregning).*

Hi3G mener, at dette svækker parternes retssikkerhed og mener, at lovudkastet skal tilrettes således, at der gives parten mulighed for fuld partsrepræsentation ved egen advokat.

Det forhold, at parten ikke selv må lade sig repræsentere, men skal anvende en særlig udpeget sikkerhedsadvokat, der ikke må dele fortroligt materiale med parten, vil gøre det nærmest umuligt for parten at bidrage til sagens oplysning.

I forbindelse med prøvelse af en afgørelse er det afgørende, at partens advokat i det mindste har fuld indsigt i grundlaget for afgørelsen, og at sagen kan drøftes med parten – også når advokaten har fået indsigt i fortroligt materiale. Det bør derfor kun være indholdet af de fortrolige oplysninger om statens sikkerhed, der ikke må drøftes med parten. I det omfang, parten har sikkerhedsgodkendt



personale, bør det desuden være muligt at drøfte sådanne oplysninger med disse.

Hi3G henstiller således til, at lovudkastet skal tilrettes således, at der gives en part mulighed for fuld partsrepræsentation ved egen advokat.

Med venlig hilsen,

Christian Poulsen
Regulatorisk ekspert
Christian.poulsen@3.dk
(+45) 31 20 01 05





From

Chinese Chamber of Commerce in Denmark (CCCD)
Ole Maaløes Vej 3, 2200 København N

To whom it may concern,

The Chinese Chamber of Commerce in Denmark is a non-profit, non-governmental organization representing Chinese enterprises who are operating business in Denmark.

Subject: CCCD comments to “Investeringsscreeningsloven”

CCCD would send the comments to draft bill on screening of certain foreign direct investments, etc. in Denmark (Investment Screening Act) “lov om screening af visse udenlandske direkte investeringer m.v. i Danmark (Investeringsscreeningsloven)”.

The draft (**Page 9, § 15 2) (b)**) distinguish allies, friendly countries, etc. Such criteria clearly constitutes discrimination on the basis of the nationalities of the companies. The criterion is furthermore very vague and therefore appears unpredictable and could lead to random decisions. Our members, the Chinese investors are very concerned about it.

With our knowledge of Danish law, we question if there is legal basis for exemptions from the legal guarantees of non-discrimination in international law. We therefore strongly encourage the authority to eliminate the discriminatory parts of the draft law.

Best regards.

John Liu

Secretary in General

Chinese Chamber of Commerce in Denmark (CCCD)
05.01.2021

