

# 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 samarbejdsmechanisme 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 lovteksten 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 Danske Erhverv ikke mener, 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 tilstrækkelig 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 nukleartechnologi. 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 fødevarerikkerhed. 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 delegerer 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.