

Sammendrag: Arbejdsgrupperapport om en kommende generel ordning for screening af udenlandske investeringer mv.

1. Indledning

Danmark er som en lille åben økonomi afhængig af udenlandske markeder og global samhandel. Det gælder bl.a. inden for virksomhedsinvesteringer, hvor muligheden for at modtage investeringer fra udenlandske investeringer samt foretage investeringer i udlandet er afgørende for Danmarks vækst, produktivitet og konkurrenceevne.

Den udenlandske indvirkning på dansk økonomi er dog ikke alene begrænset til investeringer i danske virksomheder, men knytter sig også til andre udenlandske økonomiske dispositioner og aktiviteter i Danmark.

I de senere år er der dog set en tendens til, at udenlandske investeringer i EU i stigende grad rettes mod nye markeder og strategiske aktiver, hvor investoren opererer under statslig indflydelse. I nogle tilfælde endda ud fra en egentlig erklæret strategi fra den pågældende regerings side, hvor investeringer i udlandet anvendes af fremmede magter til at styrke deres sikkerhedspolitiske stilling på den globale scene.

Der er opstået et behov for at sammentænke økonomi og sikkerhed og et behov for at kunne beskytte nationale sikkerhedsinteresser i forbindelse med visse udenlandske investeringer og andre økonomiske aktiviteter.

Regeringen (Socialdemokratiet) har derfor besluttet at videreføre et arbejde i en tværministeriel arbejdsgruppe vedrørende nationale sikkerhedsinteresser ved visse investeringer mv. Dette arbejde skal ses i sammenhæng med andre initiativer, som regeringen har igangsat, herunder et lovgivningsarbejde med henblik på at sikre, at nationale sikkerhedsinteresser i tilstrækkelig grad beskyttes, når danske teleudbydere vælger leverandører til det kommende 5G-netværk.

Arbejdsgruppen har haft til opgave at udarbejde en rapport med henblik på en grundig afdækning af relevante temaer og mulige modeller for en kommende generel ordning for screening af visse udenlandske investeringer og andre økonomiske aktiviteter.

Pkt. 2 nedenfor giver et helt overordnet overblik over arbejdsgrupperapportens indhold.

I pkt. 3 opsummeres de vigtigste af rapportens hovedpointer.

Endelig gengives i pkt. 4 og 5 arbejdsgruppens optioner for en kommende dansk generel screeningsordning.

For en uddybning af arbejdsgruppens overvejelser om en kommende generel screeningsordning henvises til rapporten i sin helhed.

2. Rapportens indhold

Arbejdsgruppens rapport indeholder følgende 12 kapitler:

Kapitel 1	Indledning
Kapitel 2	Sikkerhedsmæssige aspekter ved udenlandske investeringer og andre udenlandske aktiviteter
Kapitel 3	Den økonomiske betydning af udenlandske investeringer mv.
Kapitel 4	International ramme for en kommende generel screeningsordning
Kapitel 5	Gældende dansk ret
Kapitel 6	Andre landes regler og praksis
Kapitel 7	Anvendelsesområde for en kommende generel screeningsordning
Kapitel 8	Kriterier for indgreb
Kapitel 9	Afgørelseskompetence
Kapitel 10	Administration af screeningsordningen
Kapitel 11	Fortrolighed og domstolsprøvelse
Kapitel 12	Arbejdsgruppens optioner for en kommende generel screeningsordning

3. Rapportens hovedpointer

Nedenfor gives en kort opsummering af hovedpointerne i arbejdsgrupperapportens kapitel 1-11. Kapitel 12, der indeholder arbejdsgruppens optioner for en kommende generel screeningsordning, behandles i pkt. 4 og 5 nedenfor.

3.1. Indledning

Den tværministerielle arbejdsgruppe om nationale sikkerhedsinteresser ved visse investeringer mv. har bestået af Justitsministeriet (formand), Finansministeriet, Udenrigsministeriet, Erhvervsministeriet, Forsvarsministeriet og Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet.

Færøske og grønlandske myndigheder samt Statsministeriet har deltaget som observatører i arbejdsgruppen.

Arbejdsgruppen har haft til opgave at udarbejde en rapport med henblik på en grundig afdækning af relevante temaer og mulige modeller for en kommende generel ordning for screening af visse investeringer og andre økonomiske aktiviteter i Danmark, inklusiv en indgrebshjemmel.

De relevante temaer vedrører en afdækning af den internationale ramme for en kommende dansk screeningsordning, en afdækning af andre landes screeningsordninger, overvejelser vedrørende anvendelsesområde, kriterier for indgreb, afgørelseskompetence, administration samt overvejelser om fortrolighedshensyn og domstolsprøvelse. På baggrund heraf har arbejdsgruppen – ifølge sit opdrag – haft til opgave at komme med anbefalinger til en kommende generel dansk screeningsordning.

Erhvervsministeren forventer i folketingsåret 2020/2021 (Feb. II) at fremsætte et lovforslag om en kommende generel investeringsscreeningsordning i Danmark.

Regeringen samarbejder tæt med Færøerne og Grønland om udenrigs- og sikkerhedspolitiske spørgsmål. Der er dialog om det videre arbejde med henholdsvis Færøerne og Grønland, som har deltaget som observatører i den danske arbejdsgruppe. Kommende ordninger for investeringsscreening og indgrebsmuligheder skal være baseret på den gældende kompetencefordeling inden for riget og skal respektere Færøernes og Grønlands selvstyreordninger.

3.2. Sikkerhedsmæssige aspekter ved udenlandske investeringer og andre udenlandske dispositioner

National screening af udenlandske investeringer mv. af hensyn til den nationale sikkerhed eller offentlige orden er allerede velkendt i en lang række lande i og uden for EU. Samtidig blev der i foråret 2019 vedtaget en EU-forordning – den såkaldte FDI-forordning – som etablerer en fælles ramme for, at medlemsstaterne kan foretage national screening af udenlandske direkte investeringer af hensyn til ”sikkerheden eller den offentlige orden”. Forordningen finder anvendelse fra den 11. oktober 2020. Endelig har Europa-Kommissionen i en meddelelse fra marts 2020, i lyset af COVID-19-pandemien og de hermed forbundne økonomiske konsekvenser, anbefalet EU-medlemsstaterne at indføre mekanismer til screening af udenlandske direkte investeringer eller udvide eksisterende screeningsmekanismer, i det omfang de vurderes ikke at omfatte alle relevante transaktioner.

Nogle tredjelande sammenkobler økonomiske, diplomatiske og strategiske initiativer for at understøtte deres egen udenrigspolitik, bl.a. gennem målrettede investeringer i teknologi-virksomheder og joint venture-samarbejder.

Danmark skal fortsat være en åben destination for udenlandske investeringer og andre økonomiske aktiviteter, men der er behov for at etablere en generel screeningsordning, der indeholder muligheden

for at gribe effektivt ind, i det omfang det er påkrævet af hensyn til den nationale sikkerhed og offentlige orden i Danmark.

3.3. Den økonomiske betydning af udenlandske investeringer mv.

Som en lille åben økonomi er Danmark afhængig af udenlandske markeder og global samhandel. Udenlandske investeringer i danske virksomheder mv. 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.

Fra lande uden for EU modtog Danmark i perioden 2013-2018 udenlandske direkte investeringer for ca. 861 mia. kr. svarende til 6,9 pct. af det samlede danske BNP i perioden.

Andre udenlandske økonomiske aktiviteter end udenlandske direkte investeringer har også en væsentlig betydning for dansk økonomi. Danmarks import af tjenesteydelser udgjorde f.eks. i perioden 2013-2018 1891 mia. kr., hvilket svarer til ca. 15 pct. af det samlede danske BNP i perioden.

3.4. International ramme for en kommende generel screeningsordning

En kommende generel screeningsordning vil skulle tage højde for Danmarks EU-retlige og øvrige internationale forpligtelser.

I forhold til de EU-retlige forpligtelser sættes rammerne først og fremmest af Traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF) og af FDI-forordningen samt eksternt gennem EU's handels- og investeringsaftaler. Herudover kan Danmark være underlagt forpligtelser gennem WTO, OECD og egne bilaterale investeringsaftaler.

Danmark har mulighed for at screene og foretage indgreb i forhold til investeringer mv. fra tredjelande og EU-medlemsstater begrundet i et hensyn til den nationale sikkerhed og offentlige orden, forudsat at proportionalitetsprincippet iagttages, og de nationale foranstaltninger er underlagt klare og præcise kriterier, der angiver de særlige og konkrete omstændigheder, hvorunder screening og indgreb kan udøves. Endvidere skal en kommende generel screeningsordning opfylde kravene i FDI-forordningen, herunder forordningens minimumsforpligtelser om bl.a. gennemsigtige tidsfrister og krav om etablering af en samarbejdsmechanisme.

3.5. Gældende dansk ret

Der eksisterer ikke et generelt lovgrundlag i Danmark vedrørende screening af og indgreb i udenlandske investeringer og andre økonomiske aktiviteter ud fra et hensyn til national sikkerhed og offentlig orden.

Krigsmaterielloven og kontinentalsokkeloven udgør sektor-specifikke screeningsmekanismer efter reglerne i FDI-forordningen.

Der findes herudover en række danske sektor-specifikke screeningsmekanismer, som ikke er omfattet af FDI-forordningen, men som har visse lighedspunkter, f.eks. lov om net- og informationssikkerhed (NIS-loven).

Herudover har regeringen igangsat et lovgivningsarbejde med det formål at sikre, at nationale sikkerhedsinteresser i tilstrækkelig grad beskyttes, når danske teleudbydere vælger leverandører til det kommende 5G-netværk.

3.6. Andre landes regler og praksis

Arbejdsgruppen har indhentet oplysninger om lovgivning og erfaringer vedrørende generelle screeningsordninger i seks udvalgte lande (Finland, Frankrig, Norge, Tyskland, UK og USA).

De generelle screeningsordninger i de udvalgte lande har forskellige anvendelsesområder. Bl.a. i forhold til, om landene alene screener inden for udvalgte sektorer, på tværs af sektorer eller en kombination heraf. Landenes generelle screeningsordninger varierer også i forhold til, hvilke aktiviteter der omfattes af screening. Alle ordningerne tager sigte på udenlandske investeringer i indenlandske virksomheder, mens der er forskel på, i hvilket omfang landenes ordninger omfatter andre former for erhvervelser og økonomiske aktiviteter. Der ses dog et stigende fokus på at omfatte andre former for økonomiske aktiviteter.

Screeningsordningerne i de udvalgte lande tillader typisk indgreb i en udenlandsk erhvervelse mv. ud fra et hensyn til national sikkerhed og eventuelt offentlig orden. Fælles for ordningerne er, at der er mulighed for at forbyde erhvervelsen mv., ligesom der normalt kan aftales eller fastsættes vilkår for erhvervelsen mv.

I de fleste af landene screenes erhvervelsen mv. af et ministerium el.lign., men det er forskelligt, hvilket organ, der har kompetence til at træffe afgørelse om indgreb.

3.7. Anvendelsesområde for en kommende generel screeningsordning

Anvendelsesområdet for en kommende generel screeningsordning har en særlig betydning i forhold til, i hvilken grad en kommende ordning beskytter den nationale sikkerhed og offentlige orden mod udefrakommende trusler, og i hvilken grad en kommende ordning vil påvirke investeringslysten i Danmark.

Arbejdsgruppens overvejer i forbindelse med anvendelsesområdet for en kommende generel screeningsordning hvilke dispositioner, der hensigtsmæssigt kan omfattes af en kommende generel screeningsordning.

Arbejdsgruppen anbefaler, at en kommende generel screeningsordning omfatter visse udenlandske erhvervelser af kontrol eller indflydelse over en dansk enhed. Herudover overvejer arbejdsgruppen, hvordan andre økonomiske dispositioner og aktiviteter, der udgør en tilsvarende trussel, kan omfattes af en kommende ordning. Det kan f.eks. være opnåelse af indsigt i en dansk enhed eller adgang til at forstyrre eller nedlukke en drift, uden at den udenlandske aktør erhverver kontrol eller indflydelse over den danske enhed. Sådanne dispositioner er vanskelige at afgrænse som led i en generel ordning, uden at anvendelsesområdet bliver meget bredt, og ordningen således meget administrativ byrdefuld for erhvervslivet.

Hvorvidt en udenlandsk aktør opnår kontrol eller indflydelse over en dansk enhed eller et aktiv vil enten kunne bero på en konkret vurdering, fastsatte tærskelværdier eller en kombination heraf.

Arbejdsgruppen anbefaler en kombination, således at der kan tages højde for, hvilken grad af kontrol eller indflydelse, den udenlandske aktør reelt opnår. I forhold til størrelsen af en tærskelværdi, har arbejdsgruppen overvejet tærskelværdier på henholdsvis 10 og 25 pct. af stemmerettighederne eller kapitalen i en dansk enhed.

Herudover overvejer arbejdsgruppen, om der i en kommende generel screeningsordning bør være øget opmærksomhed på erhvervelser og dispositioner i danske enheder, der opererer inden for særligt følsomme og følsomme sektorer eller beskæftiger sig med særligt følsomme og følsomme aktiviteter. Som eksempler på sådanne særligt følsomme sektorer/aktiviteter kan f.eks. nævnes forsvarssektoren, kritisk infrastruktur og kritisk teknologi som kvanteteknologi. Spørgsmålet har bl.a. betydning i forhold til, om der i en kommende ordning alene skal screenes inden for nærmere definerede sektorer/aktiviteter (sektor-specifik screening) eller om der skal ske en screening på tværs af alle sektorer/aktiviteter (tværsektoriel screening). Der er muligt at indrette en kommende screeningsordning således, at der både sker sektor-specifik screening og tværsektoriel screening, hvilket gør en kommende ordning mere robust i forhold til udviklinger i trusselbilledet, men samtidig gør ordningen mere byrdefuld for erhvervslivet. Herudover har spørgsmålet betydning i forhold til, om der i en kommende ordning skal fastsættes forskellige tærskelværdier afhængigt af sektor/aktivitet, og om dele af ordningen skal omfatte flere udenlandske aktører.

I forhold til spørgsmålet om hvilke udenlandske aktører, der skal omfattes af en kommende screeningsordning, er det arbejdsgruppens vurdering, at erhvervelser og andre økonomiske dispositioner foretaget af aktører fra tredjelande ikke screeningsmæssigt bør sidestilles med erhvervelser mv. foretaget af personer fra EU- og EFTA-stater.

Arbejdsgruppen vurderer herudover, at der bør ske en vid afgrænsning af de omfattede udenlandske aktører, så det ikke er muligt at spekulere i virksomhedsformer mv. med henblik på at undgå at blive omfattet af screening.

Det er samtidig afgørende, at en kommende screeningsordning bliver i stand til at tage højde for, hvem der reelt har indflydelse over aktøren, og i den forbindelse også fremstår robust mod forsøg på omgåelse. Ordningen bør derfor også omfatte indirekte investeringer, ligesom det ikke bør være muligt at maskere det reelle ejerforhold gennem brug af ejerkæder. Herudover bør det eksempelvis ikke være muligt at opkøbe en dansk virksomhed eller oprette en filial i Danmark med det formål at undgå, at en given erhvervelse mv. bliver genstand for screening.

I forhold til den danske enhed vurderer arbejdsgruppen, at der ligeledes bør ske en vid afgrænsning heraf. Arbejdsgruppen overvejer i den forbindelse, om en kommende screeningsordning ligeledes bør omfatte erhvervelser mv. i ideelle foreninger og statsejede og kommunalt ejede selskaber.

Arbejdsgruppen skitserer tre modeller for screening af erhvervelse af kontrol eller indflydelse over en dansk enhed:

- Model 1: Der indføres en sektor-specifik screeningsordning, der omfatter udenlandsk erhvervelse af kontrol eller betydelig indflydelse over en dansk enhed samt erhvervelse af mindst 25 pct. af stemmerettighederne eller kapitalen i en dansk enhed. Ordningen finder alene anvendelse for erhvervelser i danske enheder, der opererer inden for særligt følsomme og følsomme sektorer/aktiviteter. Ordningen, som kun omfatter særligt følsomme sektorer/aktiviteter, omfatter også tilfælde, hvor aktøren er fra en EU- eller EFTA-stat.
- Model 2: Der indføres en screeningsordning, der både indeholder en sektor-specifik screeningsmekanisme og en tværsektoriel screeningsmekanisme. Den sektor-specifikke screeningsmekanisme omfatter udenlandsk erhvervelse af mindst 10 pct. af stemmerettighederne, kapitalen eller en tilsvarende faktisk indflydelse i en dansk enhed, der opererer inden for en særligt følsom sektor/aktivitet. Den sektor-specifikke screeningsmekanisme omfatter også tilfælde, hvor aktøren er fra en anden EU- eller EFTA-medlemsstat. Den tværsektorielle screeningsmekanisme omfatter erhvervelse af mindst 25 pct. af stemmerettighederne, kapitalen eller en tilsvarende faktisk indflydelse i en dansk enhed – uanset sektor/aktivitet. Den tværsektorielle screeningsmekanisme omfatter ikke tilfælde, hvor aktøren er fra en anden EU- eller EFTA-stat.

- Model 3: Modellen er en variation af model 2 og indebærer, at den tværsektorielle screeningsmekanisme gradueres, således at tærskelværdien sænkes til mindst 10 pct. af stemmerettighederne, kapitalen eller en tilsvarende indflydelse, hvis den danske enhed opererer inden for en følsom sektor/aktivitet. Hvis den danske enhed ikke opererer inden for en særligt følsom eller følsom sektor/aktivitet gælder en tærskelværdi på 25 pct.

Arbejdsgruppen skitserer herudover tre modeller for screening af andre økonomiske dispositioner og aktiviteter, der vil kunne supplere model 1-3:

- Model A: Screeningsordningen udvides til både at omfatte erhvervelse af kontrol eller indflydelse over en enhed samt ”tilsvarende foranstaltninger”. Tilsvarende foranstaltninger vil bl.a. kunne omfatte joint ventures, asset deals og visse driftsaftaler, hvormed der opnås kontrol eller indflydelse over en dansk enhed. Model A vil ikke omfatte f.eks. visse drifts-, service- og leverandøraftaler samt køb af aktiver, hvor den udenlandske aktør opnår kontrol eller indflydelse over en enheds aktiv, men ikke samtidig opnår den påkrævede kontrol eller indflydelse over den danske enhed. Herudover vil modellen ikke omfatte dispositioner, hvorved en udenlandsk aktør opnår indsigt i en dansk enhed, uden at den pågældende samtidig opnår den påkrævede kontrol eller indflydelse eller over den danske enhed.
- Model B: Der indføres en mekanisme til screening af erhvervelse af kontrol eller indflydelse over et aktiv. Modellen indebærer, at model 1-3 udvides til at omfatte erhvervelser, hvorved en udenlandsk aktør erhverver kontrol eller betydelig indflydelse over et aktiv samt mindst 50 pct. af et aktiv. ”Aktiver” vil både kunne omfatte løsøre, fast ejendom og immaterielrettigheder. Modellen er i modsætning til model A ikke afhængig af, at der opnås kontrol eller indflydelse over den danske enhed.
- Model C: Der indføres en såkaldt ”sikkerhedsventil”, der indeholder en særlig hjemmel til undtagelsesvist at gøre indgreb i udenlandske økonomiske dispositioner og andre udenlandske aktiviteter. Overordnet vil en sikkerhedsventil skulle varetage de samme beskyttelseshensyn som model 1-3 samt model A og B, men kan omfatte dispositioner og aktiviteter, som falder uden for de øvrige modellers anvendelsesområde. Sikkerhedsventilens genstandsfelt vil dermed afhænge af anvendelsesområdet for den eller de andre modeller, som denne særlige indgrebshjemmel skal ses i sammenhæng med. Begreberne ”økonomisk disposition” og ”aktivitet” skal forstås bredt.

3.8. Kriterier for indgreb

En kommende generel screeningsordning skal give den kompetente myndighed hjemmel til at gøre indgreb i en omfattende erhvervelse eller disposition, hvis denne udgør en trussel mod den nationale sikkerhed eller offentlige orden.

”National sikkerhed og offentlig orden” skal forstås i overensstemmelse med EU-retten. Begreberne skal fortolkes strengt, og kan alene påberåbes, når der foreligger en virkelig og tilstrækkelig alvorlig trussel mod et grundlæggende samfundshensyn.

Det er arbejdsgruppens opfattelse, at følgende tre overordnede risikofaktorer må anses for relevante i forhold til en vurdering af, hvorvidt en erhvervelse mv. udgør en trussel mod den nationale sikkerhed eller offentlige orden:

1. den danske enhed, som erhvervelsen mv. er rettet imod,
2. den pågældende disposition, dvs. erhvervelsen mv., og
3. den udenlandske aktør.

I forhold til den danske enhed (nr. 1), bør det vurderes, om den pågældende enhed direkte eller indirekte kan have betydning for den nationale sikkerhed eller offentlige orden i Danmark.

I forhold til den pågældende disposition (nr. 2) skal denne overskride de fastsatte grænser for kontrol eller indflydelse i en kommende generel screeningsordning, men det bør også vurderes, om der er en risiko for, at den opnåede kontrol eller indflydelse konkret kan anvendes til at underminere den nationale sikkerhed eller offentlige orden her i landet.

I forhold til den udenlandske aktør (nr. 3) bør det vurderes, om der er en risiko for, at den udenlandske aktør vil søge at udnytte den erhvervede kontrol eller indflydelse til at underminere den nationale sikkerhed eller offentlige orden i Danmark.

Der vil i alle tilfælde være tale om en konkret og samlet vurdering af ovennævnte tre risikofaktorer.

Arbejdsgruppen peger på to mulige modeller for kriterier for indgreb:

- Model 1: Der henvises til, at et indgreb forudsætter, at en omfattende erhvervelse eller anden økonomisk disposition skal udgøre en trussel mod den nationale sikkerhed eller offentlige orden.
- Model 2: Der fastsættes vejledende underkriterier til brug for vurderingen af, om en omfattende erhvervelse mv. udgør en trussel mod den nationale sikkerhed og offentlige orden.

De vejledende underkriterier i model 2 vil – afhængigt af anvendelsesområdet for en kommende screeningsordning – f.eks. kunne omfatte:

- 1) For så vidt angår den danske enhed:
 - a) om den danske enhed opererer eller påvirker kritisk infrastruktur
 - b) om den danske enhed behandler eller har adgang til klassificerede oplysninger eller følsomme personoplysninger
 - c) den danske enheds position på det danske marked, herunder muligheder for substitution
 - d) om den danske enhed besidder kritiske teknologier og produkter med dobbelt anvendelse, herunder kunstig intelligens, robotteknologi, halvledere, cybersikkerhed, luft- og rumfart, forsvar, energilagring, kvante- og nuklearteknologi samt nanoteknologi og bioteknologi
 - e) om den danske enhed varetager eller bidrager til forsyning af kritiske råvarer, herunder energi eller råvarer, samt fødevarer

- 2) For så vidt angår den pågældende disposition:
 - a) om dispositionen giver den udenlandske aktør adgang til at forstyrre eller nedlukke en drift
 - b) om dispositionen giver den udenlandske aktør indsigt i følsomme oplysninger, herunder klassificerede oplysninger eller følsomme personoplysninger, der kan anvendes til afpresning eller spionage

- 3) For så vidt angår den udenlandske aktør:
 - a) om den udenlandske aktør direkte eller indirekte kontrolleres af regeringen i vedkommendes hjemstat, herunder et tredjeland statslige organer eller væbnede styrker, herunder gennem ejerforhold eller betydelig finansiering
 - b) om den udenlandske aktør har været involveret i aktiviteter, der påvirker sikkerheden eller den offentlige orden i en EU-medlemsstat
 - c) om der er en alvorlig risiko for, at den udenlandske aktør deltager i eller har relationer til ulovlige eller kriminelle aktiviteter
 - d) om der er indikationer på, den udenlandske aktør bevidst forsøger at omgå screeningsreglerne, f.eks. gennem anvendelse af stråmandslignende selskabskonstruktioner

Arbejdsgruppen anbefaler, at en kommende ordning indeholder en hjemmel til at fastsætte vilkår for, nedlægge forbud mod og påbyde afvikling af en omfattet erhvervelse eller økonomisk disposition. Herudover bør en kommende ordning indeholde en ekspropriationshjemmel.

Endvidere anbefaler arbejdsgruppen, at en kommende ordning bør indeholde en hjemmel til at nedlægge midlertidigt forbud mod en erhvervelse mv. ud fra et uopsætteligt hensyn til national sikkerhed og offentlig orden.

3.9. Afgørelseskompetence

Arbejdsgruppen anbefaler, at Erhvervsministeriet får kompetence til at tillade en erhvervelse mv. omfattet af en kommende generel screeningsordning og om nødvendigt aftale vilkår med sagens parter. Dette anbefales i lyset af de udenlandske erfaringer og hensynet til specialisering. Det bemærkes i den forbindelse, at Erhvervsministeriet har ressortansvaret for FDI-forordningen, og at Erhvervsstyrelsen pr. 11. oktober 2020 vil fungere som nationalt kontaktpunkt i forhold til forordningens samarbejdsmechanisme. Herudover vil Erhvervsministeriet kunne trække på eksisterende erfaringer fra eksportkontrolområdet.

Erhvervsministeriets afgørelseskompetence i screeningssager delegeres til Erhvervsstyrelsen i de sager, hvor der ikke vurderes at foreligge betænkeligheder ud fra et hensyn til den nationale sikkerhed eller offentlige orden, eller hvor sådanne betænkeligheder kan mitigeres gennem aftalte vilkår.

Erhvervsstyrelsen vil i relevant omfang foretage høring af andre myndigheder, herunder de nationale sikkerheds- og efterretningstjenester, i forbindelse med vurderingen af, om der foreligger betænkeligheder ud fra hensyn til den nationale sikkerhed eller offentlige orden.

Arbejdsgruppen peger på tre mulige modeller for placering af afgørelseskompetencen i forbindelse med sager, som vurderes at kunne give anledning til betænkeligheder og hvor sådanne betænkeligheder ikke kan mitigeres gennem aftalte vilkår:

- Model 1: Kompetencen placeres hos en ministerkomité bestående af relevante ministre (ministerkomitémodellen).
- Model 2: Erhvervsministeriet indhenter en udenrigs-, sikkerheds- og forsvarspolitisk indstilling, som skal lægges til grund for ministeriets afgørelse (indstillingsmodellen).
- Model 3: Erhvervsministeriet træffer afgørelse på baggrund af forhandlinger med relevante ministerier (forhandlingsmodellen).

3.10. Administration af screeningsordningen

Administrationen af en kommende generel screeningsordning afhænger navnlig af, om en kommende ordning bygger på tilladelser, notifikationer eller en kombination heraf.

Hvis der indføres en tilladelsesordning, vil en erhvervelse eller en anden økonomisk disposition, der er omfattet af ordningens anvendelsesområdet, ikke lovligt kunne gennemføres, før den kompetente myndighed (Erhvervsstyrelsen) har givet tilladelse hertil.

Notifikationer er underretninger til screeningsmyndigheden (Erhvervsstyrelsen) om en påtænkt eller gennemført erhvervelse eller anden økonomisk disposition. På baggrund af en notifikation kan

screeningsmyndigheden enten godkende erhvervelsen mv. eller indlede en proces med henblik på eventuelt at gøre indgreb i erhvervelsen mv. Notifikation vil både kunne være frivilligt eller en pligt.

Indføres en notifikationsordning, vil en omfattet erhvervelse eller anden økonomisk disposition kunne gennemføres *uden* en tilladelse, men myndighederne vil have mulighed for at gribe ind og i sidste ende forbyde eller pålægge afvikling af erhvervelsen mv., hvis denne udgør en trussel mod den nationale sikkerhed eller offentlige orden. Hvis myndigheden godkender erhvervelsen mv., vil myndigheden dog ikke på et senere tidspunkt kunne gøre indgreb i den pågældende erhvervelse mv.

Arbejdsgruppen behandler mulige udfald på henholdsvis en ansøgning om tilladelse og en notifikation, samt retsvirkningerne heraf.

Arbejdsgruppen anbefaler, at tilladelser og notifikationer skal indgives til screeningsmyndigheden af den udenlandske aktør. Der udarbejdes elektroniske blanketter til brug for processen og fastsættes tidsfrister for screeningsmyndighedens sagsbehandling.

Arbejdsgruppen anbefaler, at manglende overholdes af et vilkår bl.a. kan føre til, at den relevante aktør modtager en advarsel. I visse tilfælde bør manglende overholdelse kunne føre til, at den kompetente myndighed kan lade foranstaltninger udføre til opfyldelse af vilkårene.

Hvis en kommende generel screeningsordning indeholder en notifikationsordning, anbefaler arbejdsgruppen, at det fastsættes en absolut frist på 5 år fra det tidspunkt, hvor en erhvervelse eller en anden økonomisk disposition blev endelig. Efter dette tidspunkt vil screeningsmyndigheden ikke kunne iværksætte en undersøgelse af erhvervelsen mv. Den absolutte frist vil eventuelt kunne suppleres af en relativ frist, der løber fra det tidspunkt, hvor screeningsmyndigheden blev bekendt med erhvervelsen mv.

Arbejdsgruppen peger på tre mulige modeller for administrationen af en kommende screeningsordning. Modellerne har sammenhæng med modellerne for anvendelsesområdet, således at model 1 for administration hører sammen med model 1 for anvendelsesområdet osv.:

- Model 1: Der indføres en sektor-specifik tilladelsesordning. Ordningen finder alene anvendelse inden for særligt følsomme og følsomme sektorer/aktiviteter, og alle omfattede erhvervelser mv. kræver tilladelse.
- Model 2: Der indføres en sektorspecifik tilladelsesordning og en tværsektoriel frivillig notifikationsordning. Den sektor-specifikke screeningsmekanisme finder alene anvendelse inden for særligt følsomme sektorer/aktiviteter, og alle omfattede erhvervelser mv. kræver

tilladelse. Den tværsektorielle screeningsmekanisme finder anvendelse inden for alle sektorer/aktiviteter, og notifikation af en omfattende erhvervelse mv. er altid frivillig.

- Model 3: Der indføres en sektorspecifik tilladelsesordning og en tværsektoriel frivillig og pligtmæssig notifikationsordning. Den sektor-specifikke screeningsmekanisme finder alene anvendelse inden for særligt følsomme sektorer/aktiviteter og alle omfattede erhvervelser mv. kræver tilladelse. Den tværsektorielle screeningsmekanisme er delt, således at notifikation er en pligt for erhvervelser mv. inden for følsomme sektorer/aktiviteter. For omfattede erhvervelser mv. inden for øvrige sektorer/aktiviteter er notifikation frivilligt.

3.11. Fortrolighed og domstolsprøvelse

Oplysninger, der indgår i en afgørelse efter en kommende screeningsordning, vil ofte være af særlig følsom karakter. Dette skyldes bl.a., at oplysningerne kan vedrøre rent private forhold og driftshemmeligheder, og at oplysningerne kan indgå i vurderingen af, om en erhvervelse mv. udgør en trussel mod den nationale sikkerhed og offentlige orden. Dette har både betydning i forhold til selve afgørelsen og i forhold til en eventuel efterfølgende domstolsprøvelse.

I forhold til varetagelse af fortrolighedshensyn i sagsbehandlingen skitseres overordnet to modeller:

- Model 1: Der henvises til de gældende regler, således at oplysninger kan undtages fra retten til (akt)indsigt, partshøring, begrundelse mv. efter de gældende regler i forvaltningsloven, offentlighedsloven, databeskyttelsesloven og –forordningen.
- Model 2: Der indføres en særlig tavshedsforskrift, hvorefter myndighederne er forpligtet til at hemmeligholde fortrolige oplysninger, der modtages fra andre myndigheder som led i sagsbehandlingen. Fravigelse af tavshedsforskriften vil være betinget af samtykke fra den myndighed, der har afgivet oplysningerne.

Det er af afgørende betydning, at en kommende generel screeningsordning både sikrer en effektiv domstolsprøvelse, der er i overensstemmelse med Danmarks EU-retlige og internationale forpligtelser, og at oplysninger af fortrolig og sikkerhedsmæssig karakter ikke offentliggøres i forbindelse med sagsbehandlingen og en eventuel domstolsbehandling.

I forhold til varetagelse af fortrolighedshensyn under domstolsprøvelsen skitseres overordnet to modeller:

- Model A: Der fastsættes ingen særlige regler for domstolsbehandlingen. Modellen forudsætter, at indstillingsmodellen vælges i forhold til afgørelseskompetencen, og at en kommende generel screeningsordning indrettes som en tilladelsesordning.

- Model B: Der fastsættes særlige regler for domstolsbehandlingen, således at domstolsbehandlingen kan foregå i en åben og en lukket del.

4. Arbejdsgruppens samlede optioner for en kommende generel screeningsordning

På baggrund af arbejdsgruppens overvejelser vedrørende anvendelsesområde, kriterier for indgreb, afgørelseskompetence, administration samt fortrolighed og domstolsprøvelse peger arbejdsgruppen på tre samlede optioner til mulige måder, hvorpå en kommende generel screeningsordning i Danmark overordnet kan indrettes.

4.1. De tre optioner

I forbindelse med udarbejdelsen af de tre optioner har arbejdsgruppen bl.a. haft for øje, at de skitserede ordninger skal placere sig fornuftigt i forhold til andre landes generelle screeningsordninger, men samtidig også skal være tilpasset særlige danske forhold, herunder relevant dansk lovgivning.

Herudover skal en kommende ordning være i overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser, herunder Europa-Parlamentets og Rådets forordning om et regelsæt for screening af udenlandske investeringer i Unionen (FDI-forordningen) og Den Europæiske Menneskeretskonvention (EMRK)¹.

Overordnet adskiller de tre optioner sig navnlig fra hinanden i forhold til de skitserede ordningers anvendelsesområde, dvs. hvad der screenes. Optionerne adskiller sig desuden bl.a. i forhold til regler for henholdsvis ansøgning om tilladelse og/eller indgivelse af notifikation.

Option 1, jf. pkt. 4.2 nedenfor, finder således alene anvendelse for visse udenlandske erhvervelser i danske enheder inden for nærmere specificerede sektorer og aktiviteter. Gennemførelse af de omfattede erhvervelser kræver tilladelse.

Option 2, jf. pkt. 4.3 nedenfor, indeholder en sektor-specifik screeningsmekanisme, hvorefter gennemførelse af visse udenlandske erhvervelser og tilsvarende foranstaltninger i danske enheder kræver tilladelse. Optionen indeholder ligeledes en mekanisme, hvor der sker screening på tværs af sektorer og aktiviteter (tværsektoriel screeningsmekanisme). Den tværsektorielle screeningsmekanisme omfatter visse udenlandske erhvervelser og tilsvarende foranstaltninger inden for alle sektorer og aktiviteter. Det vil være frivilligt at underrette screeningsmyndigheden om en planlagt eller gennemført erhvervelse (notifikation).

¹ Jf. arbejdsgrupperapportens kapitel 4 og pkt. 11.3.2.

Option 3, jf. pkt. 4.4 nedenfor, er en variation af option 2. Option 3 indeholder en tilsvarende sektor-specifik screenings-mekanisme, men optionens tværsektorielle screeningsmekanisme er gradueret. Inden for visse sektorer og aktiviteter er tærskelværdien for, hvornår en erhvervelse eller tilsvarende foranstaltning bliver omfattet af screeningsordningen således lavere, og notifikation vil være en pligt (pligtmæssig).

Forskellene i anvendelsesområdet har betydning for, i hvilken grad en kommende ordning beskytter den nationale sikkerhed og offentlige orden i Danmark. Samtidig har anvendelsesområdet også betydning for, i hvilken grad en kommende ordning vil påvirke investeringsklimaet i Danmark. De tre optioner indebærer derfor forskellige beskyttelsesniveauer og vurderes at påvirke investeringsklimaet i forskellig grad.

Hovedlinjerne i de fremlagte optioner er skematisk fremstillet på følgende side. I skemaet henvises til relevante punkter i arbejdsgruppens rapport, hvor de modeller, som arbejdsgruppen anbefaler under hvert tema, er uddybet.

	Anvendelsesområde	Kriterier for indgreb	Afgørelseskompetence	Administration	Fortrolighed og domstolsprøvelse
Option 1 Sektor-specifik tilladelse	<ul style="list-style-type: none"> Udenlandsk erhvervelse af kontrol eller betydelig indflydelse over en dansk enhed samt erhvervelse af mindst 25 pct. af stemmerettighederne eller kapitalen i en dansk enhed. Alene erhvervelser i danske enheder inden for særligt følsomme og følsomme sektorer/aktiviteter. Øget kontrol med udenlandske aktører fra tredjelande. 	<ul style="list-style-type: none"> Der kan ske indgreb, hvis en omfattet erhvervelse udgør en trussel mod den nationale sikkerhed eller offentlige orden. Der fastsættes vejledende underkriterier til brug for vurderingen. Hjemmel til at fastsætte vilkår for, nedlægge forbud mod og påbyde afvikling af en omfattet erhvervelse. 	<ul style="list-style-type: none"> ERST har kompetence til at meddele tilladelse til en omfattet erhvervelse og aftale vilkår med sagens parter. Hvis en erhvervelse giver anledning til betænkeligheder, træffer EM afgørelse efter forhandling med UM, JM, FMN, FM og vedkommende ressortministerium. 	<ul style="list-style-type: none"> Omfattede erhvervelser kræver tilladelse. 	<ul style="list-style-type: none"> Særlig tavshedsforskrift således at oplysninger alene kan videregives efter samtykke fra den myndighed, der har afgivet oplysningerne. Særlige regler for domstolsbehandlingen således at den kan foregå i en åben og en lukket del.
Option 2 Sektor-specifik tilladelse og tværsektoriel notifikation	<ul style="list-style-type: none"> Erhvervelser og tilsvarende foranstaltninger, hvorved en udenlandsk aktør opnår mindst 10 pct. af stemmerettighederne, kapitalen eller en tilsvarende faktisk indflydelse i en dansk enhed inden for en særligt følsom sektor/aktivitet. Erhvervelser og tilsvarende foranstaltninger, hvorved en udenlandsk aktør opnår mindst 25 pct. af stemmerettighederne, kapitalen eller en tilsvarende faktisk indflydelse i øvrige danske enheder. Øget kontrol med udenlandske aktører fra tredjelande. 	<ul style="list-style-type: none"> Der kan ske indgreb, hvis en omfattet erhvervelse eller tilsvarende foranstaltning udgør en trussel mod den nationale sikkerhed eller offentlige orden. Der fastsættes vejledende underkriterier til brug for vurderingen. Hjemmel til at fastsætte vilkår for, nedlægge forbud mod og påbyde afvikling af en omfattet erhvervelse eller tilsvarende foranstaltning. 	<ul style="list-style-type: none"> ERST har kompetence til at meddele tilladelse til en omfattet erhvervelse eller tilsvarende foranstaltning og aftale vilkår med sagens parter. Hvis en erhvervelse eller en tilsvarende foranstaltning giver anledning til betænkeligheder, træffer EM afgørelse efter forhandling med UM, JM, FMN, FM og vedkommende ressortministerium. 	<ul style="list-style-type: none"> Omfattede erhvervelser og tilsvarende foranstaltninger i danske enheder inden for særligt følsomme sektorer/aktiviteter kræver tilladelse. For øvrige omfattede erhvervelser og tilsvarende foranstaltninger er notifikation frivilligt. 	<ul style="list-style-type: none"> Særlig tavshedsforskrift således at oplysninger alene kan videregives efter samtykke fra den myndighed, der har afgivet oplysningerne. Særlige regler for domstolsbehandlingen således at den kan foregå i en åben og en lukket del.
Option 3 Sektor-specifik tilladelse og gradueret tværsektoriel notifikation	<ul style="list-style-type: none"> Erhvervelser og tilsvarende foranstaltninger, hvorved en udenlandsk aktør opnår mindst 10 pct. af stemmerettighederne, kapitalen eller en tilsvarende faktisk indflydelse i en dansk enhed inden for en særligt følsom eller følsom sektor/aktivitet. Erhvervelser og tilsvarende foranstaltninger, hvorved en udenlandsk aktør opnår mindst 25 pct. af stemmerettighederne, kapitalen eller en tilsvarende faktisk indflydelse i øvrige danske enheder. Øget kontrol med udenlandske aktører fra tredjelande 	<ul style="list-style-type: none"> Der kan ske indgreb, hvis en omfattet erhvervelse eller tilsvarende foranstaltning udgør en trussel mod den nationale sikkerhed eller offentlige orden. Der fastsættes vejledende underkriterier til brug for vurderingen. Hjemmel til at fastsætte vilkår for, nedlægge forbud mod og påbyde afvikling af en omfattet erhvervelse eller tilsvarende foranstaltning. 	<ul style="list-style-type: none"> ERST har kompetence til at meddele tilladelse til en omfattet erhvervelse eller tilsvarende foranstaltning og aftale vilkår med sagens parter. Hvis en erhvervelse eller tilsvarende foranstaltning giver anledning til betænkeligheder, træffer EM afgørelse efter forhandling med UM, JM, FMN, FM og vedkommende ressortministerium. 	<ul style="list-style-type: none"> Omfattede erhvervelser og tilsvarende foranstaltninger i danske enheder inden for særligt følsomme sektorer/aktiviteter kræver tilladelse. For erhvervelser og tilsvarende foranstaltninger i danske enheder inden for følsomme sektorer/aktiviteter er notifikation en pligt. For øvrige omfattede erhvervelser og tilsvarende foranstaltninger er notifikation frivilligt. 	<ul style="list-style-type: none"> Særlig tavshedsforskrift således at oplysninger alene kan videregives efter samtykke fra den myndighed, der har afgivet oplysningerne. Særlige regler for domstolsbehandlingen således at den kan foregå i en åben og en lukket del.

4.1.1. Andre økonomiske dispositioner og aktiviteter

Fælles for de tre optioner er, at de omfatter den situation, hvor en udenlandsk aktør opnår kontrol eller indflydelse over en dansk enhed. Option 1 er rettet mod erhvervelser, dvs. tilfælde hvor en udenlandsk aktør opnår kontrol eller indflydelse gennem erhvervelse af kapital, stemmerettigheder, særlige beføjelser, fusion, spaltning, opkøb, herunder take-overs, hel eller delvis overtagelse af et forretningsområde og asset deals, der omfatter alle virksomhedens væsentlige aktiver eller en sammenhængende drift, samt øvrige dispositioner, der gør det ud for eller foregriber erhvervelse af stemmerettigheder eller kapital.

I option 2 og 3 er anvendelsesområdet udvidet i forhold til option 1, således at ordningerne både omfatter erhvervelser og ”tilsvarende foranstaltninger”.

Dermed kan de to optioner også omfatte andre dispositioner, der medfører, at en udenlandsk aktør opnår kontrol eller indflydelse over den danske enhed. Det kan bl.a. være joint ventures, asset deals samt visse drifts-, leverandør- og serviceaftaler.

For alle optionerne gælder det, at der vil være nogle former for dispositioner eller aktiviteter, som ikke vil blive omfattet af ordningen. Det skyldes bl.a. dispositionernes/aktiviteternes karakter, som gør dem vanskelige at indpasse i en generel investeringsscreeningsordning.

Option 1-3 omfatter således ikke dispositioner, hvor en udenlandsk aktør opnår kontrol eller indflydelse over et aktiv eller opnår indsigt i en dansk enhed, *hvis der ikke samtidig opnås kontrol eller indflydelse over enheden*. Det vil f.eks. kunne gælde visse drifts- og leverandøraftaler, hvorimod drifts- og leverandøraftaler, som *indebærer, at der opnås kontrol eller indflydelse over enheden*, vil være omfattet. Optionerne omfatter ud fra samme betragtninger ikke visse forsknings- og innovationssamarbejder.

Det er arbejdsgruppen opfattelse, at sådanne dispositioner er vanskelige at afgrænse i en generel screeningsordning. I forhold til indsigt skyldes det bl.a., at der ikke kan fastsættes tærskelværdier eller lignende for opnåelse af indsigt. Det vil derfor være meget vanskeligt at afgrænse begrebet, herunder hvad der udgør den nedre grænse for, hvornår der kan tales om indsigt. I forhold til kontrol eller indflydelse over et aktiv skyldes det, at det er vanskeligt at afgrænse de aktiver, hvor erhvervelse af kontrol eller indflydelse vil kunne udgøre en trussel. Det kan således både være løsøre, immaterielrettigheder og fast ejendom. Hvis dispositionerne skal omfattes af en generel screeningsordning, vil det derfor betyde, at ordningen vil omfatte et meget stort antal dispositioner. Hvis erhvervslivet pålægges konkrete pligter – f.eks. en pligt til at ansøge om en tilladelse eller en mulighed for at indgive notifikation – vil ordningen derfor blive yderst administrativ byrdefuld.

Det bemærkes, at det under den varslede reform af UK's generelle screeningsordning er foreslået, at screeningsordningen også skal omfatte erhvervelse af kontrol eller indflydelse over aktiver, og at USA's screeningsordning også kan omfatte visse investeringer, der ikke resulterer i kontrol. De andre

landes generelle screeningsordninger er derimod rettet mod erhvervelse af kontrol eller indflydelse over en enhed.

De tre optioner omfatter som udgangspunkt heller ikke Greenfield-investeringer. Det skyldes, at der med Greenfield-investeringer ikke erhverves kontrol eller indflydelse over en eksisterende dansk enhed, men oprettes en ny en enhed. Det er dog muligt at omfatte Greenfield-investeringer af en kommende generel screeningsordning, hvis ordningens anvendelsesområde f.eks. udvides til også at omfatte investeringer, hvormed der opnås kontrol eller indflydelse over en ny dansk enhed. Denne udvidelse vil føre til, at en kommende generel screeningsordning omfatter alle udenlandske Greenfield-investeringer i Danmark. Dette vil særligt være byrdefuldt, hvis der screenes på tværs af alle sektorer.

Det bemærkes i den forbindelse, at ingen af de undersøgte landes generelle screeningsordninger omfatter Greenfield-investeringer.

Hvis f.eks. Greenfield-investeringer eller innovations- og forskningssamarbejder mere generelt skal omfattes af en kommende generel screeningsordning, kan det efter arbejdsgruppens opfattelse eventuelt ske ved indførelse af en såkaldt sikkerhedsventil i lovgivningen. En sikkerhedsventil er en særlig indgrebshjemmel, der giver hjemmel til at gøre indgreb i en økonomisk disposition eller anden aktivitet, hvis dispositionen eller aktiviteten undtagelsesvist udgør en alvorlig trussel mod den nationale sikkerhed eller offentlige orden. Sikkerhedsventilens indgrebshjemmel vil alene kunne anvendes i særlige tilfælde, under iagttagelse af proportionalitetsprincippet, og på baggrund af tilstrækkeligt præcise indgrebskriterier. Såfremt kriterierne for indgreb er opfyldt, vil sikkerhedsventilen kunne omfatte dispositioner og aktiviteter, der falder uden for screeningsordningen øvrige anvendelsesområde, men som dog udgør en tilsvarende stor trussel. Det medfører, at sikkerhedsventilen er robust og egnet til at beskytte den nationale sikkerhed og offentlige orden mod nye og uforudsete trusler. Sikkerhedsventilen vil således efter omstændighederne bl.a. kunne omfatte Greenfield-investeringer, visse forsknings- og innovationssamarbejder samt dispositioner og aktiviteter, der giver en udenlandsk aktør indsigt i en følsom enhed, uden der erhverves egentlig kontrol eller indflydelse over enheden.

En sikkerhedsventil forudsætter ikke indgivelse af ansøgning eller notifikation, hvorfor sikkerhedsventilen ikke pålægger erhvervslivet konkrete (handle)pligter. Dette mindsker de administrative byrder for erhvervslivet, men skaber samtidig en risiko for, at myndighederne ikke bliver opmærksomme på eventuelle dispositioner og aktiviteter, der kan udgøre en trussel. Da sikkerhedsventilen potentielt kan omfatte mange former for dispositioner og aktiviteter, vil en sikkerhedsventil derudover skabe (rets)usikkerhed for erhvervslivet og må antages at påvirke investeringsklimaet negativt.

Det bemærkes at ingen af de undersøgte lande – med undtagelse af Norge – har indført en særlig indgrebshjemmel i deres generelle screeningsordninger.

Det er i princippet muligt at tilføje en sikkerhedsventil til de tre optioner. Det skal dog i den forbindelse bemærkes, at sikkerhedsventilens anvendelsesområde vil være afhængigt af anvendelsesområdet for den øvrige del af screeningsordningen. Hvis screeningsordningen har et smalt anvendelsesområde – f.eks. som skitseret i option 1 – vil anvendelsesområdet for en eventuel sikkerhedsventil være bredere, hvilket kan have en afledt betydning i forhold til vurderingen af, om en sikkerhedsventil vil opfylde de EU-retlige krav om, at kriterier for indgreb ikke må være af generel og abstrakt karakter. Udformningen af en sikkerhedsventil vil derfor skulle tage højde for anvendelsesområdet for den øvrige del af screeningsordningen.

Et alternativ til at omfatte andre økonomiske dispositioner og aktiviteter af en kommende generel ordning er at regulere disse i den sektor-specifikke lovgivning.

Sektor-specifik regulering vil kunne tilpasses de særlige forhold og risici på et givent område, hvorfor de omfattede dispositioner vil kunne afgrænses på en klar og gennemsigtig måde. Denne afgrænsning medfører imidlertid også, at sektor-specifik regulering er mindre robust og mere følsom over for ændringer i trusselbilledet end en generel screeningsordning. Sektor-specifik regulering er således mest effektiv i forhold til håndtering af en allerede kendt trussel.

4.1.2. Økonomiske konsekvenser

Etablering og drift af en generel screeningsordning i Danmark indebærer væsentlige nye omkostninger for den kommende screeningsmyndighed (Erhvervsstyrelsen), der ikke kan holdes inden den eksisterende myndigheds egne rammer. De estimerede erhvervs- og samfundsøkonomiske og statsfinansielle konsekvenser er behandlet under hver af de tre optioner. Det bemærkes, at de erhvervsmæssige byrder, påvirkning af investeringsklima mv. ved de forskellige optioner endnu ikke er afdækket.

Ressourcebehovet hos Erhvervsstyrelsen som screeningsmyndighed omhandler primært udgifter til opbygning af (og løbende) sagsbehandling, juridiske kompetencer og kontrol i styrelsen, herunder også til etablering og drift af et kontaktpunkt for EU-samarbejdet vedrørende udenlandske direkte investeringer, hvor der pt. forventes i omegnen af 800 sager årligt. Hertil kommer driftsudgifter til adgang til private, eksterne databaser til overvågning af området med henblik på kontrol. Herudover vil der være udgifter forbundet med udvikling og drift af et IT-sagssystem, der kan håndtere højt klassificeret materiale. IT-løsningen og dermed omkostningerne vil være den samme uanset valg af ordning.

Det bemærkes, at de tre optioners nuværende detaljeringsgrad medfører en væsentlig usikkerhed i opgørelsen af ressourcebehovet. Særligt vil spørgsmålet om, hvorvidt andre økonomiske dispositioner og aktiviteter skal omfattes af en kommende generel screeningsordning kunne medføre ændringer i opgørelsen af de erhvervs- og samfundsøkonomiske og statsfinansielle konsekvenser. Derudover vil der komme udgifter til sagsbehandling etc. i andre myndigheder end screeningsmyndigheden (Erhvervsstyrelsen) i den grad, at disse myndigheder inddrages i

sagsbehandlingen. Dette vil navnlig være tilfældet for de nationale sikkerheds- og efterretningstjenester.

4.2. Option 1: Sektor-specifik tilladelsesordning

4.2.1. Overordnet beskrivelse af ordningen

Option 1 indebærer, at der indføres en screeningsordning, hvorefter der kræves tilladelse til visse erhvervser i danske enheder, der opererer inden for ”særligt følsomme eller følsomme sektorer” eller ”beskæftiger sig med særligt følsomme eller følsomme aktiviteter”.

Med inspiration fra Tysklands og Finlands sektor-specifikke ordninger vil danske enheder, der opererer inden for følgende sektorer eller beskæftiger sig med følgende aktiviteter, f.eks. kunne anses for at være særligt følsomme:

- Enheder inden for forsvarssektoren, herunder enheder, der udvikler eller producerer våben og krigsmateriel, teknologier til militær anvendelse eller leverer tjenester, som er vigtige for det danske forsvar.
- Enheder, der udvikler eller producerer varer med dual-use funktion, der er underlagt eksportkontrol.
- Enheder, der udvikler, producerer eller vedligeholder produkter med it-sikkerhedsfunktioner, der anvendes til at behandle klassificerede oplysninger.

Herudover vurderes danske enheder, der opererer inden for følgende sektorer eller beskæftiger sig med følgende aktiviteter, hensigtsmæssigt at kunne anses for at være særligt følsomme:

- Enheder, der udvikler eller producerer kritisk teknologi og dual-use produkter, der ikke er underlagt eksportkontrol, f.eks. kunstig intelligens, robotteknologi, halvledere, cybersikkerhed, luft- og rumfart, energilagring, kvante- og nuklearteknologi samt nanoteknologi og bioteknologi.

De følsomme sektorer og aktiviteter vil med inspiration fra de sammenlignelige landes ordninger og den indikative liste i FDI-forordningen kunne afgrænses f.eks.:

- Enheder, der beskæftiger sig inden for kritisk infrastruktur samt jord og fast ejendom, der er afgørende for anvendelsen af sådan infrastruktur.
- Enheder, der udvikler, producerer eller vedligeholder software, der anvendes til kritisk infrastruktur.
- Forsyning af kritiske råvarer, herunder fødevarer og fødevarer sikkerhed.

- Enheder, der har adgang til eller behandler følsomme oplysninger, herunder personoplysninger.

Der vil i en kommende ordning mere konkret skulle tages stilling bl.a., hvad der anses for ”kritisk infrastruktur”.

De særligt følsomme henholdsvis følsomme sektorer og aktiviteter vil blive defineret nærmere i en bekendtgørelse.

Inden for de særligt følsomme sektorer og aktiviteter vil udenlandske aktører, der ikke er bosat eller hjemmehørende i Danmark, skulle have tilladelse til at erhverve kontrol eller betydelig indflydelse over en dansk enhed samt til at erhverve mindst 25 pct. af stemmerettighederne eller kapitalen i en dansk enhed.

Det forhold, at en udenlandsk aktør har etableret et datterselskab, en filial eller fast driftssted i Danmark, medfører i denne sammenhæng ikke, at den udenlandske aktør anses for at være bosat eller hjemmehørende i Danmark.

Aktører fra Rigsfællesskabet anses ikke for at være udenlandske.

Inden for de følsomme sektorer og aktiviteter vil udenlandske aktører, der ikke er bosat eller hjemmehørende i en EU- eller EFTA-stat, skulle have tilladelse til at erhverve kontrol eller betydelig indflydelse over en dansk enhed samt til at erhverve mindst 25 pct. af stemmerettighederne eller kapitalen i en dansk enhed.

Det forhold, at en udenlandsk aktør, der ikke er fra en EU- eller EFTA-stat, har etableret et datterselskab, en filial eller fast driftssted i en EU- eller EFTA-stat eller i Rigsfællesskabet, medfører i denne sammenhæng ligeledes ikke, at den udenlandske aktør anses for at være bosat eller hjemmehørende i en EU- eller EFTA-stat eller i Rigsfællesskabet.

Den foreslåede screeningsordning vil også omfatte de tilfælde, hvor aktøren er hjemmehørende i henholdsvis Rigsfællesskabet eller en EU- eller EFTA-stat, men hvor en udenlandsk fysisk eller juridisk person eller en udenlandsk fysisk eller juridisk person, der ikke er fra en EU- eller EFTA-stat, har en ”relevant indflydelse” på aktøren. Der vil være en formodning for, at der foreligger relevant indflydelse, hvis en sådan udenlandsk person besidder mindst 25 pct. af stemmerettighederne eller kapitalen i aktøren, når aktøren er en juridisk person.

Hvorvidt en udenlandsk aktør opnår kontrol eller betydelig indflydelse over en dansk enhed vil bero på en konkret vurdering. I vurderingen kan der bl.a. lægges vægt på, om konkrete aftaler eller fordelingen af stemmerettigheder medfører, at den udenlandske aktør reelt opnår kontrol eller betydelig indflydelse.

Den konkrete vurdering suppleres af en tærskelværdi, og dermed omfatter den foreslåede screeningsordning alle tilfælde, hvor en udenlandsk aktør erhverver 25 pct. af stemmerettighederne eller kapitalen i en dansk enhed.

”Erhvervelse” skal forstås bredt. Det kan f.eks. omfatte erhvervelse af kapital, stemmerettigheder, særlige beføjelser, fusion, spaltning, opkøb, herunder take-overs, hel eller delvis overtagelse af et forretningsområde og asset deals, der omfatter alle virksomhedens væsentlige aktiver eller en sammenhængende drift, samt øvrige dispositioner, der gør det ud for eller foregriber erhvervelse af stemmerettigheder eller kapital.

”Erhvervelse” vil også omfatte de tilfælde, hvor kontrol, betydelig indflydelse eller mindst 25 pct. af stemmerettighederne eller kapitalen i en dansk enhed opnås indirekte. Det vil f.eks. kunne være tilfældet, hvis en udenlandsk aktør og den respektive mellemliggende aktionær erhverver mindst 25 pct. af stemmerettighederne.

Yderligere erhvervelse af efterfølgende kontrol eller betydelig indflydelse vil også kræve tilladelse. Det samme vil være tilfældet, hvis der erhverves yderligere indflydelse, der medfører, at den udenlandske aktør opnår kontrol eller betydelig indflydelse.

Eksempel 1. Erhvervelse af kontrol eller betydelig indflydelse

Investor A ønsker at erhverve 15 pct. af kapitalen og stemmerettighederne i dansk enhed B (aktieselskab). Enhed B beskæftiger sig inden for en særligt følsom sektor. Investor A er fra en EU- eller EFTA-stat.

Erhvervelsen vurderes på baggrund af en konkret vurdering at indebære, at investor A opnår kontrol eller betydelig indflydelse over enhed B.

Ved vurderingen er der lagt vægt på, at den øvrige aktionærsammensætning i enhed B indebærer, at investor A har mulighed for afgørende at påvirke beslutninger på generalforsamlingen.

Investor A vil skulle have forhåndstilladelse til erhvervelsen, da der med erhvervelsen opnås kontrol eller betydelig indflydelse over enhed B, uanset at tærskelværdien på de 25 pct. ikke nås.

Senere ønsker investor A at erhverve yderligere 8 pct. af kapitalen og stemmerettighederne i enhed B.

Denne efterfølgende erhvervelse vil investor A også skulle have forhåndstilladelse til, idet investor A allerede med de 15 pct. har opnået kontrol eller betydelig indflydelse over enhed B.

Havde investor A ikke været fra en EU- eller EFTA-stat ville situationen have været den samme som i eksemplet ovenfor.

Eksempel 2. Tærskelværdi og erhvervelse af yderligere indflydelse

Investor A ønsker at erhverve 30 pct. af kapitalen og stemmerettighederne i dansk enhed B (aktieselskab). Enhed B beskæftiger sig inden for en følsom sektor. Investor A er ikke fra en EU- eller EFTA-stat.

Investor A vil skulle have forhåndstilladelse til erhvervelsen, da tærskelværdien på mindst 25 pct. af stemmerettighederne eller kapitalen i enhed B overskrides.

Senere ønsker investor A at erhverve yderligere 5 pct. af kapitalen og stemmerettighederne i enhed B.

Denne efterfølgende erhvervelse vil investor A også skulle have forhåndstilladelse til, *hvis* erhvervelsen vurderes at medføre, at investor A opnår kontrol eller betydelig indflydelse over enhed B.

Havde investor A været fra en EU- eller EFTA-stat ville ingen af erhvervelserne have krævet forhåndstilladelse inden for en følsom sektor.

Den danske enhed vil på ethvert tidspunkt kunne rette henvendelse til Erhvervsstyrelsen med henblik på at få vejledning om, hvorvidt enhedens aktiviteter er omfattet af screeningsordningens anvendelsesområde. Herudover vil både den danske enhed og den udenlandske aktør kunne rette henvendelse til Erhvervsstyrelsen med henblik på at få vejledning om, hvorvidt en konkret erhvervelse er omfattet af screeningsordningens anvendelsesområde.

Ansøgninger om tilladelse skal sendes til Erhvervsstyrelsen af den udenlandske aktør.

Ansøgningen skal indeholde en række nærmere specificerede oplysninger, der fastsættes i en bekendtgørelse. Herudover kan Erhvervsstyrelsens pålægge sagens parter at tilvejebringe alle øvrige oplysninger, der er nødvendige for, at den kompetente myndighed kan træffe afgørelse i sagen.

Ansøgninger sendes via elektroniske blanketter.

Der fastsættes tidsfrister for behandlingen af en ansøgning om tilladelse.

På baggrund af ansøgningen iværksætter Erhvervsstyrelsen en undersøgelse af den pågældende erhvervelse. Til brug for undersøgelsen hører Erhvervsstyrelsen andre myndigheder i relevant omfang, herunder sikkerheds- og efterretningstjenesterne. Hvis erhvervelsen er omfattet af FDI-forordningen, f.eks. hvor der er tale om en udenlandsk direkte investering fra en virksomhed uden for EU, vil Erhvervsstyrelsen herudover underrette de andre EU-medlemsstater og Kommissionen om, at erhvervelsen undergår screening i Danmark. Erhvervsstyrelsen skal tage ”behørigt hensyn” til eventuelle bemærkninger fra andre medlemsstater og eventuelle udtalelser fra Kommissionen.

Hvis det på baggrund af undersøgelsen vurderes, at den pågældende erhvervelse giver anledning til betænkeligheder ud fra et hensyn til national sikkerhed eller offentlig orden, kan Erhvervsstyrelsen indlede forhandlinger med sagens parter med henblik på at aftale vilkår, der mitigerer betænkelighederne.

Hvis betænkelighederne ikke håndteres gennem aftalte vilkår, indleder Erhvervsministeriet forhandlinger med Finansministeriet, Udenrigsministeriet, Justitsministeriet, Forsvarsministeriet og vedkommende ressortministerium.

På baggrund af forhandlingerne træffer Erhvervsministeriet afgørelse i sagen.

Erhvervsministeriet kan træffe afgørelse om fastsættelse af vilkår for en tilladelse eller meddele afslag på ansøgningen om tilladelse, hvis erhvervelsen udgør en trussel mod den nationale sikkerhed eller offentlige orden. Til brug for vurderingen heraf, kan den kompetente myndighed bl.a. tage hensyn til en række fastsatte, vejledende underkriterier. De vejledende underkriterier fastsættes i en bekendtgørelse.

Hvis der gives afslag på en ansøgning, vil erhvervelsen ikke gyldigt kunne gennemføres.

Hvis Erhvervsministeriet vurderer, at erhvervelsen ikke udgør en trussel, vil Erhvervsstyrelsen give tilladelse til erhvervelsen.

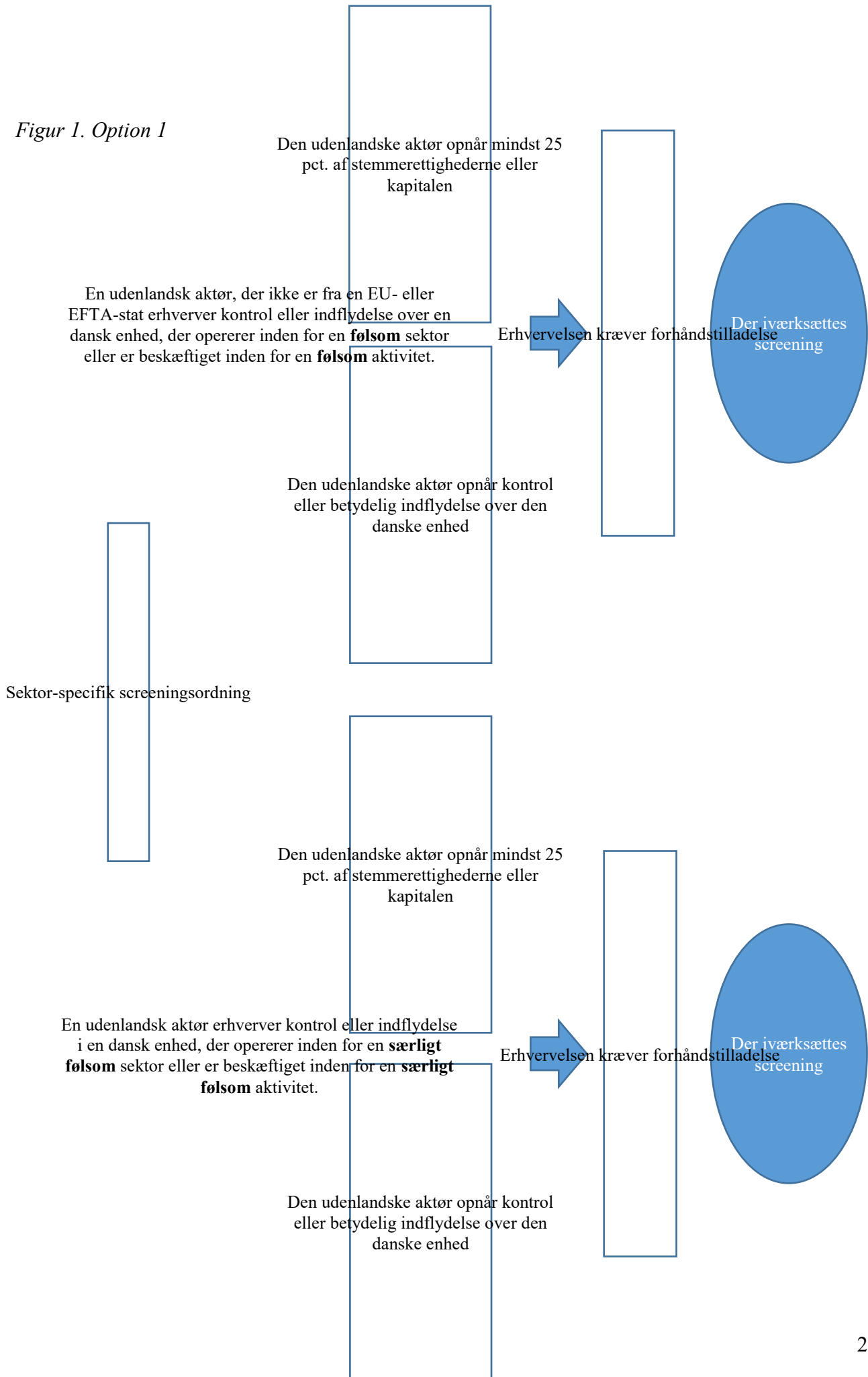
Under sagsbehandlingen vil myndighederne være underlagt en særlig tavshedsforskrift i forhold til oplysninger, der modtages fra andre myndigheder som led i sagsbehandlingen. Tavshedsforskriften vil alene kunne fraviges, hvis den myndighed, der har afgivet oplysningerne, konkret samtykker hertil.

I tillæg til en særlig tavshedsforskrift vil der endvidere – med inspiration fra konkurrencelovens regler herom – kunne indføres en mere generel undtagelse til offentlighedslovens regler med henblik på at beskytte oplysninger, som sagens parter ønsker hemmeligholdt, f.eks. oplysninger om tekniske forhold, herunder forskning, produktionsmåder, produkter samt drifts- og forretningshemmeligheder².

Der fastsættes særlige regler for domstolsprøvelsen, således at oplysninger af fortrolig og sikkerhedsmæssig karakter kan forelægges for retten i en lukket procedure. Sagsøger vil i den forbindelse få beskikket en særlig advokat til at varetage sine interesser i forhold til materiale, der fremlægges i domstolsprøvelsens lukkede del.

² Herudover vil det også kunne overvejes, om det – inden for rammerne af databeskyttelsesforordningens artikel 23 – er relevant og muligt at gøre undtagelse til relevante databeskyttelsesretlige regler.

Figur 1. Option 1



4.2.2. Fordele og ulemper ved ordningen

Fordelen ved en sektor-specifik screeningsordning er især, at ordningens anvendelsesområde begrænses til alene at omfatte erhvervelser i danske enheder, der opererer inden for særligt følsomme og følsomme sektorer eller beskæftiger sig med særligt følsomme eller følsomme aktiviteter. Dermed begrænses anvendelsesområdet til udelukkende at omfatte de erhvervelser, der vurderes at udgøre den største trussel mod den nationale sikkerhed og offentlige orden.

Dette kan imidlertid gøre ordningen sårbar over for ændringer i trusselbilledet, f.eks. som følge af den teknologiske udvikling. Denne sårbarhed medfører bl.a., at de omfattede sektorer og aktiviteter vil skulle defineres bredt, ligesom det bør være muligt at tilpasse de omfattede sektorer og aktiviteter i takt med bl.a. ændringer i trusselbilledet. Begge dele vil skade den forudsigelig og gennemsigtighed, som ellers er tilsigtet med afgrænsningen af de omfattede sektorer og aktiviteter. Hertil kommer, at afgrænsningen stadig vurderes at kunne medføre, at potentielt risikofyldte erhvervelser ikke omfattes af anvendelsesområdet.

Forudsigeligheden og gennemsigtigheden forbedres imidlertid af, at danske enheder og udenlandske aktører på forhånd kan søge vejledning om, hvorvidt en konkret erhvervelse kan være omfattet af ordningen og dermed kravet om tilladelse.

Sammenfattende er det derfor arbejdsgruppens opfattelse, at det begrænsede anvendelsesområde – hvor der ikke sker tværsektoriel screening – kan give en højere grad af forudsigelig og gennemsigtighed, men samtidig udgør en risiko i forhold til nye, uforudsete trusler.

Kravet om, at en omfattet erhvervelse kræver tilladelse, er på den ene side byrdefuldt for erhvervslivet, idet det pålægger erhvervslivet en konkret pligt til at ansøge om tilladelse og afvente Erhvervsstyrelsens reaktion. På den anden side giver en tilladelsesordning klarhed og sikkerhed om, at Erhvervsministeriet ikke på et senere tidspunkt vil gøre indgreb i erhvervelsen. Ud fra et sikkerhedsmæssigt perspektiv indebærer en tilladelsesordning den klare fordel, at det forudsættes, at Erhvervsstyrelsen gøres bekendt med og undersøger alle omfattede erhvervelser inden for særligt følsomme og følsomme sektorer og aktiviteter. Hvis der ikke er indhentet en tilladelse, vil erhvervelsen være ugyldig, og vil som udgangspunkt følgelig skulle afvikles. Fordi screeningsordningen alene omfatter erhvervelser inden for særligt følsomme og følsomme sektorer og aktiviteter, vurderes det at være proportionelt at indføre en tilladelsesordning.

Det forhold, at vurderingen af, hvorvidt en udenlandsk aktør opnår kontrol eller betydelig indflydelse over en dansk enhed, beror på en konkret vurdering, skaber en fleksibilitet i anvendelsesområdet, der kan bidrage til beskyttelsen af den nationale sikkerhed og offentlige orden. Det vil således efter omstændighederne være muligt at omfatte en erhvervelse af eksempelvis 5 pct. af stemmerettighederne, hvis den udenlandske aktør opnår særlige beføjelser, der medfører, at den udenlandske aktør opnår betydelig indflydelse. Når den konkrete vurdering suppleres af en fast tærskelværdi, er det samtidig muligt at omfatte erhvervelser, hvor der ikke opnås kontrol eller

betydelig indflydelse, men hvor det stadig kan forventes, at den udenlandske aktør opnår en relevant indflydelse i den danske enhed³. Når udgangspunktet er en konkret vurdering, er der efter arbejdsgruppens opfattelse ikke samme risiko for, at Erhvervsstyrelsen kun gøres bekendt med erhvervelser, der overskrider tærskelværdien som i option 2 og 3 nedenfor. Dette har også sammenhæng med, at option 1 er en tilladelsesordning, hvor manglende ansøgning navnlig kommer den udenlandske aktør til skade. Den konkrete vurdering er imidlertid byrdefuld for erhvervslivet, idet det første omgang vil være op til den udenlandske aktør at vurdere, om der opnås kontrol eller betydelig indflydelse. Dette kan i nogle tilfælde være en vanskelig vurdering. Der vil dog kunne udarbejdes en vejledning om, hvornår en aktør som udgangspunkt anses for at opnå kontrol eller betydelig indflydelse.

Anvendelsesområdet er til gengæld mere gennemsigtigt på den måde, at screeningsordningen alene omfatter erhvervelse af kontrol og indflydelse over en dansk enhed – og ikke andre økonomiske dispositioner. Dette vurderes at være særligt hensigtsmæssigt i option 1, fordi tilladelsesordningen omfatter erhvervelser i danske enheder inden for mange sektorer og aktiviteter. På grund af tilladelseskravets omfang ville det være særligt byrdefuldt, hvis screeningsordningen i option 1 eksempelvis også omfattede ”tilsvarende foranstaltninger” eller erhvervelse af kontrol eller indflydelse over aktiver. Modsat vil ordningen ikke kunne tage højde for de trusler, som andre økonomiske dispositioner vurderes at kunne udgøre, hvilket arbejdsgruppen vurderer som en ulempe.

Et indgreb efter ordningen forudsætter, at erhvervelsen udgør en trussel mod den nationale sikkerhed eller offentlige orden. Arbejdsgruppen anbefaler, at der fastsættes vejledende underkriterier for vurderingen af, hvorvidt en erhvervelse udgør en trussel mod den nationale sikkerhed eller offentlige orden⁴. Fastsættelse af vejledende underkriterier vil gøre det mere gennemsigtigt for sagens parter, hvad den kompetente myndighed vil lægge vægt på i sin vurdering af en omfattet erhvervelse. Ulempen er modsat, at muligheden for at udøve et mere frit skøn til dels begrænses. Det er dog vigtigt, at det i en kommende ordning gøres klart, at underkriterierne alene er vejledende, og at Erhvervsministeriet kan lægge vægt på andre forhold i sin afgørelse. Herudover vil det være muligt at justere underkriterierne efterfølgende på baggrund af bl.a. erfaringer fra screeningsordningen og ændringer i trusselsbilledet.

Det anbefales, at en afgørelse træffes af Erhvervsministeriet efter forhandling med øvrige relevante ministerier. Det er arbejdsgruppens opfattelse, at dette vil være den mest fleksible måde at sikre, at sagen belyses bedst muligt og på baggrund af de relevante ministeriers fagkundskab. Herudover er modellen velkendt i dansk ret.

I option 1 foreslås det, at screeningsordningen indeholder en særlig tavshedsforskrift, der har til formål at beskytte oplysninger af fortrolig og sikkerhedsmæssig karakter. Den særlige

³ Modellen med en konkret vurdering og en fastsat tærskelværdi er inspireret af Frankrigs generelle screeningsordning. Den samme tilgang er foreslået under den kommende reform af UK's generelle screeningsordning.

⁴ Jf. nærmere om indgrebskriterier og de EU-retlige krav i arbejdsgrupperapportens pkt. 8.3.2 og pkt. 4.2.1.

tavshedsforskrift vil udgøre en undtagelse til udgangspunktet i bl.a. offentlighedslovens regler om aktindsigt og egenaces, forvaltningslovens regler om aktindsigt, partshøring og begrundelse samt databeskyttelsesretlige regler om oplysningspligt og indsigtsret. Det er arbejdsgruppens opfattelse, at en særlig tavshedsforskrift vil styrke myndighedssamarbejdet under en kommende generel screeningsordning. Tavshedsforskriften vurderes at være proportionel.

Der kan samtidig indføres særlige regler med henblik på at beskytte oplysninger, som sagens parter ønsker hemmeligholdt, hvilket f.eks. kan være drifts- og forretningshemmeligheder.

Herudover foreslås det, at fortrolige oplysninger, der ikke kan offentliggøres eller videregives til sagens parter, kan fremlægges for retten i en lukket del af en eventuel domstolsprøvelse. Lignende særlige regler for domstolsbehandling er kendt fra udlændingeloven og indfødsretsloven.

Det er arbejdsgruppens opfattelse, at ovennævnte regler tilsammen vil kunne udgøre en tilstrækkelig beskyttelse af de følsomme oplysninger, der kan indgå i en afgørelse efter screeningsordningen.

Arbejdsgruppen vurderer samlet set, at option 1 væsentligt vil forbedre beskyttelsen af den nationale sikkerhed og offentlige orden i Danmark i forhold til udenlandske erhvervelser. Beskyttelsesniveauet vil være mindre sammenlignet med option 2 og option 3 nedenfor, fordi der udelukkende screenes inden for udvalgte sektorer og aktiviteter, og fordi option 1 alene omfatter erhvervelse af kontrol eller indflydelse over en dansk enhed. På den anden side vil option 1 af de samme grunde forventeligt ikke påvirke investeringsklimaet i samme omfang som option 2 eller option 3.

4.2.3. Forholdet til andre landes screeningsordninger

Med option 1 indføres en ordning, der generelt er mindre restriktiv i forhold til anvendelsesområdet end Tysklands og Finlands generelle screeningsordninger samt den varslede reform af UK's generelle screeningsordning. Dette skyldes, at disse ordninger indeholder en hjemmel til at screene på tværs af sektorer og aktiviteter. Herudover omfatter Finlands screeningsordning og den varslede reform af UK's generelle screeningsordning også andre dispositioner end erhvervelser. Finlands screeningsordning omfatter således både erhvervelser og "tilsvarende foranstaltninger", mens det er foreslået, at UK's kommende ordning også skal omfatte erhvervelse af kontrol eller betydelig indflydelse over aktiver.

Option 1 kan i højere grad sidestilles med Frankrigs generelle screeningsordning, der er en sektor-specifik tilladelsesordning for erhvervelse af kontrol. I modsætning til Frankrigs generelle screeningsordning, skelnes i option 1 i højere grad mellem udenlandske aktører fra tredjelande og fra andre EU- eller EFTA-stater. Dette skyldes, at Frankrig alene skelner mellem udenlandske aktører i forhold til kravet om kontrol. Alle udenlandske aktører skal søge om tilladelse til at erhverve kontrol eller til at erhverve et forretningsområde i en fransk enhed, men det er alene udenlandske investorer, der ikke er fra en EU- eller EØS-stat, der skal søge om tilladelse til at erhverve mere end 25 pct. af kapitalen eller stemmerettighederne i en fransk enhed. I option 2 er det i stedet foreslået, at

screeningsordningen alene omfatter aktører fra en EU- eller EFTA-stat, hvis der er tale om en erhvervelse i en dansk enhed, der opererer inden for en særligt følsom sektor eller beskæftiger sig med en særligt følsom aktivitet.

4.2.4. Erhvervs- og samfundsøkonomiske og statsfinansielle konsekvenser

Det er ikke muligt på nuværende tidspunkt at kvantificere de økonomiske konsekvenser af den foreslåede ordning i option 1. Træk 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, som ikke er 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 1815 tilfælde redegjort for ovenfor, vurderes det umiddelbart, at op til 110 tilfælde af erhvervelse kan falde inden for ordningen i option 1, afhængig af hvilke sektorer der inkluderes i ordningen. Tærskelværdier under 25 pct. vil øge mængden af sager udover ovenstående. Det bemærkes, at i Frankrig, som har den screeningsmodel, der minder mest om ordningen i option 1, anslår de franske myndigheder, at man rundt regnet modtager 100-200 sager om året.

	<i>Positive konsekvenser/mindreudgifter</i>	<i>Negative konsekvenser/merudgifter</i>
<i>Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og regioner</i>	Ingen	<p>Der vil være omkostninger til opbygning af sagsbehandling i screeningsmyndigheden, der er skønnet til omkring 8,0 mio. kr. årligt.</p> <p>Herudover vil der være løbende udgifter til IT-udvikling og vedligehold skønnet til omkring 2 mio. kr. årligt.</p> <p>Hertil kommer udgifter for andre relevante myndigheder, der inddrages i sagsbehandlingen.</p> <p>Hvis ekspropriation er nødvendigt til at gennemføre en afgørelse om indgreb, skal der ydes fuldstændig erstatning til den berørte ejer. Tilladelsesordningen antages at kunne medføre, at færre eventuelle indgreb efter omstændighederne vil være af ekspropriativ karakter end efter ordningen i option 2 og 3. Det bemærkes, at spørgsmålet om, hvorvidt der foreligger ekspropriation, vil bero på en konkret vurdering i det enkelte tilfælde.</p>
<i>Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet</i>	Ingen	<p>Ordningen omfatter erhvervelser i danske enheder, herunder offentligt ejede selskaber. På det foreliggende grundlag vurderes ordningen at kunne medføre visse økonomiske konsekvenser</p>

		<p>for udenlandske virksomheder i de sektorer som omfattes af screeningen, der dog ikke kvantificeres. Konsekvenserne knytter sig primært udgifter til rådgivning og bistand ifm. ansøgningen og eventuelle forhandlinger med Erhvervsstyrelsen om fastsættelse af vilkår.</p> <p>Danske virksomheder vurderes på det foreliggende grundlag ikke at blive mødt med direkte økonomiske konsekvenser. Aftale eller fastsættelse af mitigerende vilkår kan i konkrete sager dog medføre indirekte konsekvenser i form af negativ påvirkning på prissætningen af erhvervelsen og dermed den danske virksomheds udbytte af investeringen.</p> <p>Såfremt der vedtages en model der medfører løbende kontrol kan dette medføre udgifter for den udenlandske virksomhed og eventuelt også den danske virksomhed afhængigt af hvordan kontrollen udformes. Der vil skulle tages stilling hertil ifm. udformning af eventuelle kontrolbestemmelser.</p>
<i>Administrative konsekvenser for erhvervslivet</i>	Ingen	<p>Der forventes ikke direkte administrative konsekvenser for danske virksomheder som følge af ordningen. De primære administrative konsekvenser i forbindelse med ansøgning om tilladelser forventes at blive båret af den udenlandske aktør. Efterfølgende kontrol vil desuden medføre udgifter til den danske enhed og/eller den udenlandske aktør. Størrelsen heraf afhænger af, hvordan kontrollen konkret udføres</p>

4.3. Option 2: Sektor-specifik tilladelsesordning og tværsektoriel notifikationsordning

4.3.1. Overordnet beskrivelse af ordningen

Option 2 indebærer, at der etableres en sektor-specifik screeningsmekanisme, hvorefter en udenlandsk erhvervelse eller en ”tilsvarende foranstaltning” kræver tilladelse, hvis en udenlandsk aktør, der ikke er bosat eller hjemmehørende i Danmark, herved opnår mindst 10 pct. af stemmerettighederne, kapitalen eller en tilsvarende faktisk indflydelse i en dansk enhed, der opererer inden for særligt følsomme sektorer eller beskæftiger sig med særligt følsomme aktiviteter.

Med inspiration fra Tysklands og Finlands sektor-specifikke ordninger vil danske enheder, der opererer inden for følgende sektorer eller beskæftiger sig med følgende aktiviteter, f.eks. kunne anses for at være særligt følsomme:

- Enheder inden for forsvarssektoren, herunder enheder, der udvikler eller producerer våben og krigsmateriel, teknologier til militær anvendelse eller leverer tjenester som er vigtige for det danske forsvar.
- Enheder, der udvikler eller producerer varer med dual-use funktion, der er underlagt eksportkontrol.
- Enheder, der udvikler, producerer eller vedligeholder produkter med it-sikkerhedsfunktioner, der anvendes til at behandle klassificerede oplysninger.

Herudover vurderes danske enheder, der opererer inden for følgende sektorer eller beskæftiger sig med følgende aktiviteter, hensigtsmæssigt at kunne anses for at være særligt følsomme:

- Enheder, der udvikler eller producerer kritisk teknologi og dual-use produkter, der ikke er underlagt eksportkontrol, f.eks. kunstig intelligens, robotteknologi, halvledere, cybersikkerhed, luft- og rumfart, energilagring, kvante- og nukleartechnologi samt nanoteknologi og bioteknologi.
- Enheder, der beskæftiger sig inden for kritisk infrastruktur.

De særligt følsomme sektorer og aktiviteter vil nærmere blive defineret i en bekendtgørelse.

Det forhold, at en udenlandsk aktør har etableret et datterselskab, en filial eller fast driftssted i Danmark medfører ikke, at den udenlandske aktør anses for at være bosat eller hjemmehørende her i landet.

Erhvervelse af yderligere 10 pct. af stemmerettighederne, kapitalen eller en tilsvarende faktisk indflydelse i den danske enhed vil ligeledes kræve tilladelse.

Aktører fra Rigsfællesskabet anses ikke for at være udenlandske.

Eksempel 3. Tærskelværdi og erhvervelse af yderligere kapital, stemmerettigheder eller tilsvarende faktisk indflydelse

Investor A ønsker at erhverve 37 pct. af kapitalen og stemmerettighederne i dansk enhed B (anpartsselskab). Enhed B beskæftiger sig inden for en særligt følsom sektor/aktivitet. Investor A er fra en EU- eller EFTA-stat.

Investor A vil skulle have forhåndstilladelse til erhvervelsen, da tærskelværdien på mindst 10 pct. af stemmerettighederne eller kapitalen i enhed B overskrides.

Senere ønsker investor A at erhverve yderligere 9 pct. af kapitalen og stemmerettighederne i enhed B.

Denne efterfølgende erhvervelse vil investor A som udgangspunkt ikke skulle have forhåndstilladelse til, medmindre de 9 pct. vurderes at modsvare en faktisk indflydelse svarende til mindst 10 pct.

Havde investor A i første omgang kun ønsket at erhverve 9 pct. af kapitalen eller stemmerettighederne i enhed B ville erhvervelsen ikke have krævet forhåndstilladelse. Hvis investor A herefter efterfølgende havde erhvervet yderligere 9 pct. af kapitalen eller stemmerettighederne i enhed B ville tærskelværdien på de 10 pct. samlet set blive overskredet, hvilket havde medført krav om forhåndstilladelse for den efterfølgende erhvervelse.

Havde investor A ikke været fra en EU- eller EFTA-stat ville situationen have været den samme som i eksemplet ovenfor.

Der etableres herudover en tværsektoriel screeningsmekanisme, der omfatter erhvervelser og tilsvarende foranstaltninger, hvorved en udenlandsk aktør, der ikke er bosat eller hjemmehørende i en EU- eller EFTA-stat opnår mindst 1/4, 1/2, 2/3 og alle stemmerettighederne eller kapitalandelene i en dansk enhed eller en tilsvarende faktisk indflydelse.

Notifikation vil være frivillig under den tværsektorielle screeningsmekanisme.

Eksempel 4. Anvendelsesområde for en tværsektoriel screeningsmekanisme og tærskelværdi

Investor A ønsker at erhverve 50 pct. af kapitalen og stemmerettighederne i dansk enhed B (anpartsselskab). Enhed B beskæftiger sig ikke inden for en særligt følsom sektor/aktivitet. Investor A er fra en EU- eller EFTA-stat.

Investor A's erhvervelse vil ikke være omfattet af screening efter den tværsektorielle mekanisme og dermed heller ikke frivillig notifikation.

Havde investor A ikke været fra en EU- eller EFTA-stat ville erhvervelsen have været omfattet af den tværsektorielle screeningsmekanisme, da tærskelværdien på mindst ¼ af stemmerettighederne eller kapitalen i enhed B overskrides. Investor A vil derfor være underlagt ordning om frivillig notifikation.

Det forhold, at en udenlandsk aktør, der ikke er fra en EU- eller EFTA-stat har etableret et datterselskab, en filial eller fast driftssted i henholdsvis Rigsfællesskabet eller en EU- eller EFTA-stat medfører ikke, at den udenlandske aktør anses for at være bosat eller hjemmehørende i en EU- eller EFTA-stat eller i Rigsfællesskabet.

Den sektor-specifikke og den tværsektorielle screeningsmekanisme vil herudover omfatte de tilfælde, hvor aktøren er hjemmehørende i henholdsvis Rigsfællesskabet eller en EU- eller EFTA-stat, men hvor en udenlandsk fysisk eller juridisk person eller en udenlandsk fysisk eller juridisk person, der

ikke er fra en EU- eller EFTA-stat, har en relevant indflydelse på aktøren. Der vil være en formodning for, at der foreligger relevant indflydelse, hvis en sådan udenlandsk person besidder mindst 25 pct. af stemmerettighederne eller kapitalen i aktøren, når aktøren er en juridisk person.

”Erhvervelse” skal forstås bredt i begge screeningsmekanismer. Det kan f.eks. omfatte erhvervelse af kapital, stemmerettigheder, særlige beføjelser, fusion, spaltning, opkøb, herunder take-overs, hel eller delvis overtagelse af et forretningsområde og asset deals, der omfatter alle virksomhedens væsentlige aktiver eller en sammenhængende drift, samt øvrige dispositioner, der gør det ud for eller foregriber erhvervelse af kapital eller stemmerettigheder.

”Erhvervelse” vil også omfatte de tilfælde, hvor indflydelsen opnås indirekte. Det vil f.eks. kunne været tilfældet, hvis en udenlandsk aktør og den respektive mellemliggende aktionær erhverver mindst 25 pct. af stemmerettighederne.

”Tilsvarende foranstaltninger” vil bl.a. kunne omfatte joint ventures, asset deals og visse drifts-, leverandør- og serviceaftaler, hvormed der *opnås indflydelse over en dansk enhed*. Indflydelsen skal være svarende til at opnå henholdsvis mindst 10 pct. eller mindst 1/4, 1/2, 2/3 og alle stemmerettighederne eller kapitalen i den danske enhed.

Ansøgninger om tilladelse efter den sektor-specifikke screeningsmekanisme og notifikationer efter den tværsektorielle screeningsmekanisme skal indgives til Erhvervsstyrelsen af den udenlandske aktør.

Ansøgninger og notifikationer sendes via elektroniske blanketter.

Ansøgninger og notifikationer skal indeholde en række nærmere specificerede oplysninger, der fastsættes i en bekendtgørelse. Herudover kan Erhvervsstyrelsen pålægge sagens parter at tilvejebringe alle øvrige oplysninger, der er nødvendige for, at den kompetente myndighed kan træffe afgørelse i sagen.

Der fastsættes tidsfrister for behandlingen af en ansøgning om tilladelse og af en notifikation.

På baggrund af en ansøgning eller en notifikation iværksætter Erhvervsstyrelsen en undersøgelse af den pågældende erhvervelse eller tilsvarende foranstaltning.

Efter den tværsektorielle screeningsmekanisme vil Erhvervsstyrelsen ligeledes kunne iværksætte en undersøgelse af en omfattet erhvervelse mv. af egen drift. Undersøgelsen vil imidlertid ikke kunne iværksættes, hvis det er mere end 5 år siden, at erhvervelsen mv. blev endelig. Herudover vil der eventuelt kunne fastsættes en relativ frist, således at Erhvervsstyrelsen ikke vil kunne iværksætte en undersøgelse af en omfattet erhvervelse mv. et givent antal måneder efter, at erhvervelsen mv. er kommet til Erhvervsstyrelsens kendskab.

I forhold til notifikationer kan Erhvervsstyrelsen nedlægge midlertidigt forbud mod den pågældende erhvervelse mv. ud fra et uopsætteligt hensyn til den nationale sikkerhed eller offentlige orden.

Til brug for undersøgelsen af en erhvervelse mv. hører Erhvervsstyrelsen andre myndigheder i relevant omfang, herunder sikkerheds- og efterretningstjenesterne. Hvis erhvervelsen mv. er omfattet af FDI-forordningen, f.eks. hvor der er tale om en udenlandsk direkte investering fra en virksomhed uden for EU, vil Erhvervsstyrelsen underrette de andre EU-medlemsstater og Kommissionen om, at erhvervelsen undergår screening i Danmark. Erhvervsstyrelsen skal tage behørigt hensyn til eventuelle bemærkninger fra andre medlemsstater og eventuelle udtalelser fra Kommissionen.

Hvis det på baggrund af undersøgelsen vurderes, at en erhvervelse mv. giver anledning til betænkeligheder ud fra et hensyn til national sikkerhed eller offentlig orden, kan Erhvervsstyrelsen indlede forhandlinger med sagens parter med henblik på at aftale vilkår, der mitigerer betænkelighederne.

Hvis betænkelighederne ikke håndteres gennem aftalte vilkår, indleder Erhvervsministeriet forhandlinger med Finansministeriet, Udenrigsministeriet, Justitsministeriet, Forsvarsministeriet og vedkommende ressortministerium.

På baggrund af forhandlingerne træffer Erhvervsministeriet afgørelse i sagen.

En afgørelse efter den sektor-specifikke screeningsmekanisme vil kunne bestå i en tilladelse, et afslag eller fastsættelse af vilkår for tilladelsen.

En afgørelse efter den tværsektorielle screeningsmekanisme vil kunne bestå i godkendelse, forbud, påbud om afvikling, eller fastsættelse af vilkår. Hvis den kompetente myndighed godkender en erhvervelse eller en tilsvarende foranstaltning, vil Erhvervsministeriet ikke på et senere tidspunkt kunne gøre indgreb i den pågældende erhvervelse eller foranstaltning. Godkendelsen er derimod ikke en forudsætning for, at en erhvervelse mv. må gennemføres.

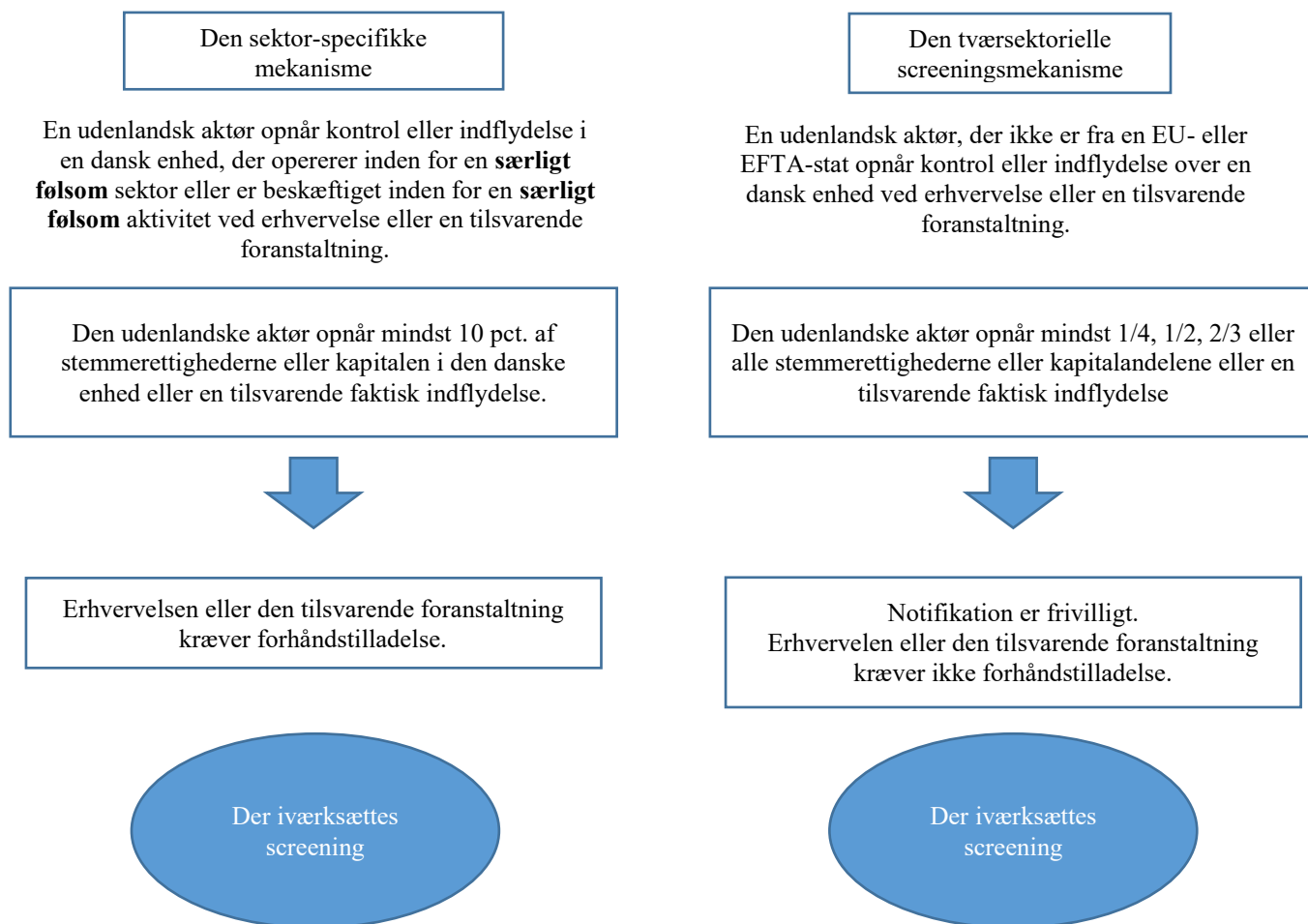
Et afslag, et forbud, et påbud om afvikling eller en afgørelse om fastsættelse af vilkår vil være et indgreb, der forudsætter, at den pågældende erhvervelse eller tilsvarende foranstaltning udgør en trussel mod den nationale sikkerhed eller offentlige orden. Til brug for vurderingen heraf, kan den kompetente myndighed bl.a. tage hensyn til en række fastsatte, vejledende underkriterier. De vejledende underkriterier fastsættes i en bekendtgørelse.

Under sagsbehandlingen vil myndighederne være underlagt en særlig tavshedsforskrift i forhold til oplysninger, der modtages fra andre myndigheder som led i sagsbehandlingen. Tavshedsforskriften vil alene kunne fraviges, hvis den myndighed, der har afgivet oplysningerne, konkret samtykker hertil.

I tillæg til en særlig tavshedsforskrift vil der endvidere – med inspiration fra konkurrencelovens regler herom – kunne indføres en mere generel undtagelse til offentlighedslovens regler med henblik på at beskytte oplysninger, som sagens parter ønsker hemmeligholdt, f.eks. oplysninger om tekniske forhold, herunder forskning, produktionsmåder, produkter samt drifts- og forretningshemmeligheder⁵.

Der fastsættes særlige regler for domstolsprøvelsen, således at oplysninger af fortrolig og sikkerhedsmæssig karakter kan forelægges for retten i en lukket procedure. Sagsøger vil i den forbindelse få beskikket en særlig advokat til at varetage sine interesser i forhold til materiale, der fremlægges i domstolsprøvelsens lukkede del.

Figur 2. Option 2



⁵ Herudover vil det også kunne overvejes, om det – inden for rammerne af databeskyttelsesforordningens artikel 23 – er relevant og muligt at gøre undtagelse til relevante databeskyttelsesretlige regler.

4.3.2. Fordele og ulemper ved ordningen

Det er arbejdsgruppens vurdering, at den sektor-specifikke screeningsmekanisme i option 2 yder en høj grad af beskyttelse i forhold til den nationale sikkerhed og offentlige orden, idet tærskelværdien fastsættes til 10 pct. af stemmerettighederne eller kapitalen i en dansk enhed med mulighed for at foretage en mere konkret vurdering af den opnåede indflydelse. Dette skyldes, at ordningen omfatter erhvervelse af 10 pct. af stemmerettighederne eller kapitalen og en ”tilsvarende faktisk indflydelse”. Samtidig er der krav om indhentning af tilladelse, hvilket forudsættes at medføre, at Erhvervsstyrelsen gøres bekendt med og undersøger alle omfattede erhvervelser og tilsvarende foranstaltninger i danske enheder, der opererer inden for særligt følsomme sektorer eller beskæftiger sig med særligt følsomme aktiviteter. Hvis der ikke er indhentet en tilladelse, vil en omfattet erhvervelse eller tilsvarende foranstaltning anses for ugyldig.

Tærskelværdien på 10 pct. og kravet om tilladelse finder alene anvendelse for udenlandske aktører og danske enheder, der opererer inden for særligt følsomme sektorer eller beskæftiger sig med særligt følsomme aktiviteter. Lignende krav på disse områder kendes fra andre lande. Kravet om, at en omfattet erhvervelse mv. kræver tilladelse, er på den ene side byrdefuldt for erhvervslivet, idet det pålægger erhvervslivet en konkret pligt til at ansøge om tilladelse og afvente myndighedernes reaktion på ansøgningen. På den anden side giver en tilladelsesordning klarhed og sikkerhed om, at myndighederne ikke på et senere tidspunkt gør indgreb i erhvervelsen mv. og kan dermed bidrage til at give en klarhed omkring erhvervelsen mv.

Det forhold, at den sektor-specifikke screeningsmekanisme (og den tværsektorielle screeningsmekanisme) omfatter erhvervelse og ”tilsvarende foranstaltninger”, medfører, at mekanismen kan omfatte andre potentielt risikofyldte økonomiske dispositioner end erhvervelser, hvilket yder en højere beskyttelse end option 1 ovenfor. Omvendt er det byrdefuldt for erhvervslivet, at anvendelsesområdet er bredere end option 1. Hertil kommer, at det kan være vanskeligt for erhvervslivet at forudse, hvilke konkrete dispositioner, der omfattes af ordningen, når den omfatter andet og mere end erhvervelsessituationer. Dette er særligt problematisk i forhold til den sektor-specifikke screeningsmekanisme, hvor en tilladelse er en forudsætning for, at gennemførelse af den pågældende ”tilsvarende foranstaltning” er gyldig. Den sektor-specifikke mekanisme omfatter imidlertid alene erhvervelser mv. i danske enheder, der opererer inden for særligt følsomme sektorer eller beskæftiger sig med særligt følsomme aktiviteter. Kravet vurderes derfor ikke at være uforholdsmæssigt byrdefuldt. Herudover vil der kunne udarbejdes retningslinjer om, hvilke foranstaltninger, der kan være omfattet af screeningsordningen.

Ud fra et sikkerhedsmæssigt perspektiv er det en fordel, at option 2 indeholder en tværsektoriel screeningsmekanisme. Det gør den foreslåede screeningsordning mere robust over for ændringer i trusselbilledet mv.

Tærskelværdien på 1/4 (25 pct.) af stemmerettighederne eller kapitalen i en dansk enhed stemmer overens med formodningen for, hvornår en person anses for at være reel ejer i henhold til selskabsloven. Det bemærkes i den forbindelse, at tærskelværdien på mindst 25 pct. efter

arbejdsgruppens opfattelse indebærer en risiko for, at potentielt risikofyldte erhvervelser og tilsvarende foranstaltninger kan falde uden for ordningens anvendelsesområde. Det kan f.eks. være tilfældet for erhvervelser og tilsvarende foranstaltninger, hvor den udenlandske aktør opnår få stemmerettigheder eller kapitalandele, men opnår indsigt i den danske enhed. Der vil givet være større sandsynlighed for, at sådanne erhvervelser og tilsvarende foranstaltninger omfattes af screeningsordningen, hvis tærskelværdien fastsættes til 10 pct.

Det skal herudover bemærkes, at kombinationen af en forholdsvis høj tærskelværdi og en notifikationsordning indebærer en risiko for, at myndighederne ikke gøres opmærksom på de erhvervelser mv., hvor særlige omstændigheder medfører, at den udenlandske aktør reelt opnår kontrol eller indflydelse over den danske enhed. Dette vil også være en risiko, hvis tærskelværdien fastsættes til 10 pct., men risikoen vil være større, når tærskelværdien er højere.

På den anden side vil en tærskelværdi på 10 pct. medføre, at ordningen vil omfatte et stort antal relativt små investeringer, hvor den udenlandske aktør alene har ret til indflydelse i den danske enhed i få særlige tilfælde. En tærskelværdi på 10 pct. vil dermed øge de erhvervsøkonomiske konsekvenser og samtidig gøre administrationen af ordningen mere ressourcekrævende.

Der er således både argumenter for og imod tærskelværdier på 25 pct. og 10 pct.

Arbejdsgruppen anbefaler, at der fastsættes vejledende underkriterier for vurderingen af, hvorvidt en erhvervelse eller tilsvarende foranstaltning udgør en trussel mod den nationale sikkerhed eller offentlige orden⁶. Det er arbejdsgruppens vurdering, at fastsættelse af vejledende underkriterier er særligt hensigtsmæssigt i forhold til en screeningsordning, hvor der screenes på tværs af sektorer og aktiviteter. Tværsektoriel screening skaber således et øget behov for mere gennemsigtighed og forudsigelighed i forhold til, hvad den kompetente myndighed lægger vægt på i sin afgørelse, da dette bl.a. vil have betydning for vurderingen af, om og hvornår der bør indgives notifikation. Det er dog vigtigt, at det i en kommende ordning gøres klart, at underkriterierne alene er vejledende, og at Erhvervsministeriet kan lægge vægt på andre forhold i sin afgørelse.

Det anbefales, at en afgørelse træffes af Erhvervsministeriet efter forhandling med øvrige relevante ministerier. Det er arbejdsgruppens opfattelse, at dette vil den mest fleksible måde at sikre, at sagen belyses bedst muligt og på baggrund af de relevante ministeriers fagkundskab. Herudover er modellen velkendt i dansk ret.

I forhold til de anbefalede regler om fortrolighedshensyn og domstolsprøvelse henvises til arbejdsgruppens overvejelser herom i option 1 ovenfor.

Det er arbejdsgruppens samlede vurdering, at option 2 væsentligt vil forbedre beskyttelsen af den nationale sikkerhed og offentlige orden i forhold til bl.a. udenlandske erhvervelser.

⁶ Jf. nærmere om indgrebskriterier og de EU-retlige krav i arbejdsgrupperapportens pkt. 8.3.2 og pkt. 4.2.1.

Beskyttelsesniveauet vil være højere end i option 1, idet der screenes på tværs af alle sektorer. Til sammenligning vil det være lavere end option 3, idet tærskelværdien i ordningens tværsektorielle screeningsmekanisme foreslås fastsat til 25 pct. af stemmerettighederne eller kapitalandelene i en dansk enhed, og fordi notifikation altid vil være frivilligt⁷. Det bemærkes dog, at kritisk infrastruktur i modsætning til option 3 vil være omfattet af den sektor-specifikke screeningsmekanisme. Heroverfor må det imidlertid afvejes, at option 2 af de samme grunde må forventes at kunne påvirke investeringsklimaet i Danmark i mindre grad end option 3 (men mere end option 1).

4.3.3. Forholdet til andre landes screeningsordninger

Med option 2 fås en ordning, som samlet set vil placere Danmark nærmest den finske screeningsordning, men dog være mindre restriktiv derved, at tærskelværdien i Finlands tværsektorielle screeningsmekanisme er fastsat til 10 pct. (mod 25 pct. i option 2).

Option 2 har desuden mange lighedspunkter med Tysklands generelle screeningsordning. Screeningsordningen i option 2 er også lidt mindre restriktiv end den tyske ordning, idet tærskelværdien i Tysklands tværsektorielle screeningsordning i visse tilfælde vil være 10 pct., ligesom notifikation kan være en pligt. Den sektor-specifikke screeningsmekanisme i option 2 svarer imidlertid overordnet til Tysklands og Finlands sektor-specifikke screeningsmekanismer⁸. Det skal hertil tilføjes, at anvendelsesområdet i option 2 er bredere end Tysklands generelle screeningsordning, idet option 2 både omfatter erhvervelser og ”tilsvarende foranstaltninger”, hvilket ikke er tilfældet i Tyskland. Det er derimod tilfældet i Finland. På dette punkt er option 2 dermed mere restriktiv end den generelle ordning i Tyskland, og eksemplet understreger, at det kan være svært at sammenligne beskyttelsesniveauer på tværs af de enkelte landes ordninger, eftersom beskyttelsen kan ligge i f.eks. både karakteren af de omfattede dispositioner (alene erhvervelser eller mere) og tærskelværdier (højere eller lavere).

Screeningsordningen i option 2 er generelt mere restriktiv end Frankrigs generelle screeningsordning, idet denne alene omfatter erhvervelser inden for visse sektorer og aktiviteter. Efter Frankrigs screeningsordning vil der imidlertid være krav om tilladelse til nogle af de erhvervelser, der er omfattet af den frivillige notifikationsordning i option 2.

I forhold til den varslede reform af UK's screeningsordning, vil screeningsordningen i option 2 både være mere og mindre restriktiv. Option 2 er mere restriktiv derved, at den varslede reform af UK's generelle screeningsordning alene foreslås at bygge på frivillige notifikationer. Option 2 er samtidig

⁷ Det bemærkes, at option 2 vil få en højere grad af beskyttelse end option 3 i forhold til kritisk infrastruktur, hvis erhvervelser mv. i enheder, der beskæftiger sig inden for kritisk infrastruktur, omfattes af den sektor-specifikke screeningsmekanisme i option 2.

⁸ Hvis den sektor-specifikke screeningsmekanisme i option 2 udvides til også at omfatte erhvervelser mv. i enheder, der beskæftiger sig inden for kritisk infrastruktur, vil option 2 på dette område dog være mere restriktiv end Tysklands og Finlands generelle screeningsordninger og vil blive vidtgående.

mindre restriktiv, fordi det er foreslået, at UK's ordning også skal omfatte erhvervelse af kontrol eller betydelig indflydelse over et aktiv⁹.

4.3.4. Erhvervs- og samfundsøkonomiske og statsfinansielle konsekvenser

Det er ikke muligt på nuværende tidspunkt at kvantificere de økonomiske konsekvenser af den foreslåede ordning i option 2, som dog vurderes i udgangspunktet at være mere byrde- og omkostningsfulde end ved option 1. Træk 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 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.

Det bemærkes, at finske myndigheder har oplyst, at man i 2019 behandlede 52 sager under den generelle screeningsordning. Den finske screeningsordning indeholder ligeledes både en sektor-specifik tilladelsesordning og en tværsektoriel notifikationsordning, ligesom ordningen også omfatter "tilsvarende foranstaltninger". Tærskelværdien er fastsat til 10 pct. i begge screeningsmekanismer. Det bemærkes, at Finland oplyser om en generelt stigende tendens i antallet af ansøgninger/notifikationer.

	<i>Positive konsekvenser/mindreudgifter</i>	<i>Negative konsekvenser/merudgifter</i>
<i>Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og regioner</i>	Ingen	<p>Der vil være omkostninger til opbygning af sagsbehandling i screenings-myndigheden, der er skønnet til omkring 13,5 mio. kr. årligt. Det bredere anvendelsesområde i kraft af den tværsektorielle notifikationsordning vil medføre øgede omkostninger i forhold til option 1.</p> <p>Herudover vil der være løbende udgifter til IT-udvikling og vedligehold skønnet til omkring 2 mio. kr. årligt.</p> <p>Hertil kommer udgifter til andre relevante myndigheder, der inddrages i sagsbehandlingen.</p> <p>Hvis ekspropriation er nødvendigt til at gennemføre en afgørelse om indgreb, skal der ydes fuldstændig erstatning til den berørte ejer.</p>

⁹ Kravene til kontrol og indflydelse, herunder tærskelværdierne, kan ikke direkte sammenlignes med den varslede reform af UK's generelle screeningsordning og Frankrigs generelle screeningsordningen, idet udgangspunktet i disse ordninger er en konkret vurdering af den opnåede kontrol og/eller indflydelse.

<p><i>Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet</i></p>	<p>Ingen</p>	<p>Ordningen omfatter erhvervelser og tilsvarende foranstaltninger i danske enheder, herunder offentligt ejede selskaber.</p> <p>På det foreliggende grundlag vurderes ordningen at kunne medføre visse økonomiske konsekvenser for udenlandske virksomheder, der dog ikke kvantificeres. Tilføjelsen af den tværsektorielle screening samt tilføjelsen af screening af driftsaftaler mv. vil øge antallet af sager, og dermed også de samlede økonomiske konsekvenser ift. option 1 (afhængig af hvor mange sektorer som medtages i option 1).</p> <p>For den udenlandske investor kan der som i model 1 være udgifter til rådgivning og bistand ifm. ansøgningen og eventuelle forhandlinger med Erhvervsstyrelsen om fastsættelse af vilkår. Der kan imidlertid i option 2 være tale om sådanne udgifter både i forbindelse med ansøgninger om tilladelse og i forbindelse med notifikationer.</p> <p><u>Danske virksomheder</u> vurderes på det foreliggende grundlag ikke at blive mødt med direkte økonomiske konsekvenser. Aftale eller fastsættelse af mitigerende vilkår kan i konkrete sager dog medføre indirekte konsekvenser i form af negativ påvirkning på prissætningen af erhvervelsen og dermed den danske virksomhed udbytte af investeringen. Til forskel fra option 1 kan dette gøre sig gældende både for tilladelser og notifikationer. Desuden kan screening af driftsaftaler mv. medføre indirekte konsekvenser gennem påvirkning på udenlandske serviceudbyderes interesse i det danske marked og dermed påvirke konkurrencen negativt, hvilket kan have indflydelse på prissætning.</p> <p>Efterfølgende kontrol vil desuden medføre udgifter til den danske enhed og/eller den udenlandske aktør. Størrelsen heraf afhænger af, hvordan kontrollen konkret udføres. Der vil skulle tages stilling hertil ifm. udformning af eventuelle kontrolbestemmelser.</p>
---	--------------	---

<i>Administrative konsekvenser for erhvervslivet</i>	Ingen	<p>Ja. De primære omkostninger til rådgivere i forbindelse med ansøgning om tilladelser og notifikationer forventes at blive båret af den udenlandske aktør. Processen vil dog også påvirke den danske enhed, da efterfølgende kontrol vil kan medføre udgifter til den danske enhed og/eller den udenlandske aktør. Størrelsen heraf afhænger af, hvordan kontrollen konkret udføres.</p> <p>Den tværsektorielle notifikationsordning vil medføre øgede administrative omkostninger i forhold til option 1.</p>
--	-------	--

4.4. Option 3: Sektor-specifik tilladelsesordning og gradueret tværsektoriel notifikationsordning

4.4.1. Overordnet beskrivelse af ordningen

Option 3 adskiller sig fra option 2 i forhold til anvendelsesområdet for screeningsordningens tværsektorielle screeningsmekanisme og i forhold til regler for notifikation. Den tværsektorielle screeningsmekanisme i option 3 er gradueret, således at tærskelværdien er lavere i forhold til erhvervelser og tilsvarende foranstaltninger i enheder, der opererer inden for en følsom sektor eller beskæftiger sig med en følsom aktivitet. For disse erhvervelser og tilsvarende foranstaltninger vil notifikation desuden være en pligt.

Option 3 indebærer, at screeningsordningens tværsektorielle mekanisme omfatter ”erhvervelser og tilsvarende foranstaltninger”, hvorved en udenlandsk aktør, der ikke er bosat eller hjemmehørende i en EU- eller EFTA-stat opnår mindst 25 pct. af stemmerettighederne eller kapitalen i en dansk enhed eller en tilsvarende faktisk indflydelse.

Notifikation vil være frivilligt.

Yderligere erhvervelse af mindst 25 pct. af stemmerettighederne, kapitalen eller en tilsvarende faktisk indflydelse vil ligeledes være omfattet af screeningsordningen.

Herudover omfatter den tværsektorielle screeningsmekanisme erhvervelser og tilsvarende foranstaltninger, hvor en udenlandsk aktør, der ikke er bosat eller hjemmehørende i en EU- eller EFTA-stat, opnår mindst 10 pct. af stemmerettighederne, kapitalen eller en tilsvarende faktisk indflydelse i en dansk enhed, der opererer inden for en følsom sektor eller beskæftiger sig med en følsom aktivitet.

Yderligere erhvervelse af 10 pct. af stemmerettighederne, kapitalen eller en tilsvarende faktisk indflydelse vil ligeledes være omfattet af screeningsordningen.

De følsomme sektorer og aktiviteter kan f.eks. omfatte forsyning af kritiske råvarer og behandling af følsomme personoplysninger samt eventuelt virksomheder, der producerer eller udvikler dual-use varer, der er underlagt eksportkontrol, kritisk infrastruktur, software der anvendes til kritisk infrastruktur og kritisk teknologi, hvis disse sektorer/aktiviteter ikke omfattes af de særligt følsomme sektorer/aktiviteter i ordningens sektor-specifikke screeningsmekanisme.

De følsomme sektorer og aktiviteter vil nærmere blive defineret i en bekendtgørelse.

Notifikation vil være en pligt for alle erhvervelser af kontrol eller indflydelse i danske enheder, der opererer inden for en følsom sektor eller beskæftiger sig med en følsom aktivitet, samt for tilsvarende foranstaltninger, uanset om der opnås 10 pct. af stemmerettigheder eller kapitalen. Dette vil i højere grad sikre, at screeningsmyndigheden i praksis bliver bekendt med særlige aftaler eller konstruktioner, der indebærer, at en udenlandske aktør opnår en tilsvarende faktisk indflydelse over enheden, selvom tærskelværdien på 10 pct. ikke overskrides. At notifikation er en pligt medfører ikke, at en omfattende erhvervelse eller en tilsvarende foranstaltning ikke gyldigt kan gennemføres, før der er opnået godkendelse. Det indebærer alene en pligt til at underrette Erhvervsstyrelsen om, at en erhvervelse eller en tilsvarende foranstaltning i en omfattende dansk enhed er gennemført eller påtænkes gennemført. Manglende notifikation kan straffes med bøde og kan foranledige, at Erhvervsstyrelsen iværksætter en undersøgelse af egen drift.

Screeningsordningen vil herudover indeholde de samme regler som option 2 ovenfor, idet den sektor-specifikke screeningsmekanisme i modsætning til option 2 ikke vil omfatte kategorien ”kritisk infrastruktur”, der i stedet foreslås omfattes af de følsomme sektorer/aktiviteter i den graduerede tværsektorielle screeningsmekanisme, hvor notifikation vil være pligtmæssig .

Eksempel 5. Anvendelsesområde for en tværsektoriel screeningsmekanisme og graduering i forhold til notificeringspligt

Investor A ønsker at erhverve hele kapitalen og alle stemmerettighederne i dansk enhed B (aktieselskab). Enhed B beskæftiger sig inden for en følsom sektor/aktivitet. Investor A er fra en EU- eller EFTA-stat.

Investor A vil ikke være omfattet af den sektor-specifikke screeningsmekanisme (idet der ikke er tale om en særligt følsom sektor/aktivitet) eller af den tværsektorielle screeningsmekanisme (idet investor A er fra en EU- eller EFTA-stat).

Investor A's erhvervelse vil derfor ikke være omfattet af screening.

Havde investor A ikke været fra en EU- eller EFTA-stat ville erhvervelsen have været omfattet af den tværsektorielle screeningsmekanisme og investor A have notificeringspligt, da den pågældende erhvervelse i enhed B sker inden for en følsom sektor/aktivitet.

Hvis erhvervelsen var sket uden for en følsom sektor/aktivitet ville erhvervelsen ligeledes have været omfattet af den tværsektorielle screeningsmekanisme, men notifikation alene have været frivilligt.

Eksempel 6. Tærskelværdi

Investor A ønsker at erhverve 20 pct. af kapitalen og stemmerettighederne i dansk enhed B (aktieselskab). Enhed B beskæftiger sig hverken inden for en særligt følsom eller følsom sektor/aktivitet. Investor A er ikke fra en EU- eller EFTA-stat.

Erhvervelsen vil ikke være omfattet af den sektor-specifikke screeningsmekanisme, da der ikke er tale om en særligt følsom sektor/aktivitet).

Tilsvarende vil investor A's erhvervelse ikke være omfattet af den tværsektorielle screeningsmekanisme og ordningen med frivillig notifikation, da tærskelværdien på mindst 25 pct. af kapitalen eller stemmerettighederne i enhed B ikke overskrides med erhvervelsen. En undtagelse hertil vil være, hvis investor A med erhvervelsen af de 20 pct. af kapitalen og stemmerettighederne i enhed B konkret vurderes at opnå en faktisk indflydelse, som svarer til mindst 25 pct. af kapitalen eller stemmerettighederne.

4.4.2. Fordele og ulemper ved ordningen

Option 3 indebærer en høj beskyttelse af den nationale sikkerhed og offentlige orden. Ligesom option 2 indeholder screeningsordningen i option 3 en sektor-specifik og en tværsektoriel screeningsmekanisme, ligesom det er muligt at omfatte både erhvervelser og tilsvarende foranstaltninger. Herudover er tærskelværdien fastsat til 10 pct. inden for de følsomme sektorer og aktiviteter, hvilket medfører, at screeningsordningen vil omfatte flere erhvervelser og tilsvarende foranstaltninger, der potentielt kan udgøre en trussel mod den nationale sikkerhed og offentlige orden. Samtidig vil tærskelværdien på 10 pct. ikke være unødvendigt byrdefuld, idet denne alene finder anvendelse for erhvervelser og tilsvarende foranstaltninger i danske enheder, der opererer inden for følsomme sektorer eller beskæftiger sig med følsomme aktiviteter. For øvrige erhvervelser vil tærskelværdien fortsat være 25 pct. Forskellen er imidlertid, at yderligere erhvervelse af indflydelse vil omfattes af screeningsordningen, hvis der opnås henholdsvis mindst 25 pct. eller mindst 10 pct. af stemmerettighederne, kapitalen eller en tilsvarende faktisk indflydelse. Efter option 2 kan erhvervelse af eksempelvis 2/3 af stemmerettighederne eller kapitalandelene også blive omfattet, idet der er fastsat flere tærskelværdier. Dette vurderes ikke i samme grad at være nødvendigt i option 3, idet tærskelværdien er lavere inden for erhvervelser i danske enheder, der opererer inden for følsomme sektorer eller beskæftiger sig med følsomme aktiviteter.

Herudover bidrager notifikationspligten for erhvervelser og tilsvarende foranstaltninger i danske enheder, der opererer inden for følsomme sektorer eller beskæftiger sig med følsomme aktiviteter, til, at Erhvervsstyrelsen gøres bekendt med alle erhvervelser og tilsvarende foranstaltninger inden for disse sektorer og aktiviteter. Idet notifikationspligten gælder alle erhvervelser mv., uanset om tærskelværdien overskrides, vil det være Erhvervsstyrelsen, der i første omgang skal vurdere, om der er opnået en sådan indflydelse, at den pågældende erhvervelse mv. er omfattet af screeningsordningen.

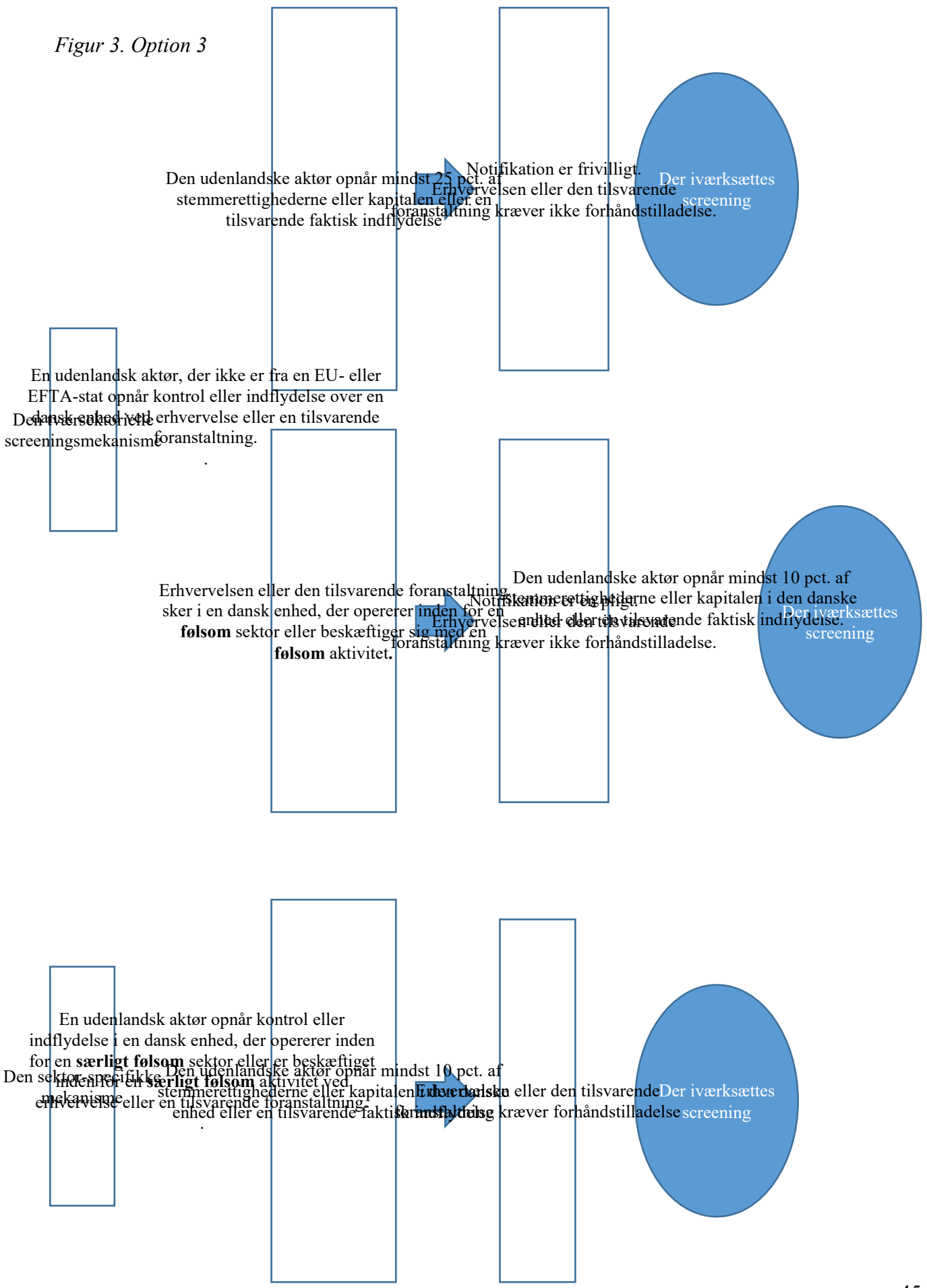
Screeningsordningen i option 3 er derimod kompleks, idet den reelt indeholder tre forskellige regelsæt, som erhvervslivet skal forholde sig til. Det vil i første omgang være op til den udenlandske

aktør at vurdere, hvilket regelsæt en konkret erhvervelse mv. eventuelt er underlagt. Derfor vil optionen efter arbejdsgruppens opfattelse være byrdefuld.

Arbejdsgruppen vurderer samlet set, at option 3 væsentligt vil forbedre beskyttelsen af den nationale sikkerhed og offentlige orden i Danmark i forhold til udenlandske erhvervelser. Beskyttelsen vil være højere end efter option 1 og option 2 ovenfor, selvom ”kritisk infrastruktur” henhører under den sektor-specifikke screeningsmekanisme i option 2. I forhold til option 1 vil dette være tilfældet, fordi der screenes tværsektorielt. I forhold til option 2 vil det være tilfældet, fordi tærskelværdien i visse tilfælde er 10 pct., ligesom notifikation kan være en pligt. Af de samme grunde vurderes option 3 at kunne påvirke investeringsklimaet mere end option 1 og 2¹⁰.

¹⁰ For et samlet overblik over fordele og ulemper ved de enkelte optioner henvises til sammendragets bilag 1.

Figur 3. Option 3



4.4.3. Forholdet til andre landes screeningsordninger

Med option 3 indføres en screeningsordning, der er mere restriktiv i forhold til anvendelsesområdet end Frankrigs generelle screeningsordning. Modsat Frankrigs screeningsordning giver option 3 mulighed for tværsektoriel screening. Det skal dog bemærkes, at Frankrigs generelle screeningsordning indeholder et krav om tilladelse til visse erhvervelser inden for følsomme sektorer og aktiviteter, hvor option 3 alene stiller krav om notifikation.

Screeningsordningen i option 3 vil også være mere restriktiv end den varslede reform af UK's generelle screeningsordning. Option 3 indeholder krav om tilladelse og notifikationspligt for visse erhvervelser, hvor notifikation altid vil være frivilligt efter den foreslåede reform af UK's ordning. Det skal dog bemærkes, at den foreslåede reform af UK's ordning også omfatter erhvervelse af kontrol eller indflydelse over aktiver¹¹.

Screeningsordningen i option 3 er til dels mindre restriktiv end Finlands generelle screeningsordning, idet den finske ordning indeholder en generel tærskelværdi på 10 pct. Derimod er notifikation aldrig en pligt efter den tværsektorielle screeningsmekanisme i Finlands screeningsordning.

Modellen kan i højere grad sidestilles med Tysklands generelle screeningsordning, der ligeledes indeholder en tværsektoriel screeningsmekanisme med en tærskelværdi på 25 pct., der bygger på frivillige notifikationer. I lighed med det i option 3 foreslåede, er tærskelværdien i visse tilfælde 10 pct., ligesom notifikation kan være en pligt.

Screeningsordningen i option 3 har imidlertid er bredere anvendelsesområde end den tyske screeningsordning, idet denne – i lighed med den finske screeningsordning – både omfatter erhvervelser og tilsvarende foranstaltninger.

4.4.4. Erhvervs- og samfundsøkonomiske og statsfinansielle konsekvenser

Det er ikke muligt på nuværende tidspunkt at kvantificere de økonomiske konsekvenser af den foreslåede ordning i option 3, som dog vurderes i udgangspunktet at være mere byrde- og omkostningsfulde end henholdsvis option 1 og 2. Træk 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. Tærskelværdier under 25 pct. vil øge mængden af sager ud over ovenstående.

¹¹ Kravene til kontrol og indflydelse, herunder tærskelværdierne, kan ikke direkte sammenlignes med den varslede reform af UK's generelle screeningsordning og Frankrigs generelle screeningsordningen, idet udgangspunktet i disse ordninger er en konkret vurdering af den opnåede kontrol og/eller indflydelse.

Den foreslåede ordning i option 3 anvender en lavere tærskelværdi i den tværsektorielle screeningsmekanisme på 10 pct. for erhvervelser inden for følsomme sektorer end de andre to andre anbefalede ordninger. Ordningen vil således omfatte flere tilfælde end ordningen i option 2 og være vanskeligere at administrere. Der er i nedenstående anvendt et forsigtighedsprincip, hvor det antages, at den lavere tærskelværdi for så vidt angår følsomme sektorer medfører en tredobling af antallet af sager inden for de følsomme sektorer. Baseret på et umiddelbart skøn vurderes det således, at ordningen kan omfatte op imod 1000 tilfælde, afhængig af hvilke sektorer, der inkluderes i ordningens sektor-specifikke screeningsmekanisme og den del af den tværsektorielle screeningsmekanisme, hvor tærskelværdien forslås fastsat til 10 pct. Tallet omfatter dog ikke erhvervelser i alle danske virksomheder, da f.eks. børsnoterede virksomheder ikke er omfattet af kravet om registrering af reelle ejere, ligesom det ikke kan udelukkes, at tallet inkluderer et ukendt antal Greenfield-investeringer.

Tysklands generelle screeningsordning indeholder ligeledes en sektor-specifik tilladelsesordning og en gradueret tværsektoriel notifikationsordning. Under den graduerede tværsektorielle screeningsmekanisme er tærskelværdien 10 pct., og notifikation er en pligt inden for visse følsomme sektorer/aktiviteter. De tyske myndigheder har oplyst, at man i 2018 havde 70 notifikationer under den tværsektorielle screeningsmekanisme og 34 ansøgninger i perioden 2008-2016 under den sektor-specifikke screeningsmekanisme. De tyske myndigheder oplyser om en generel stigning i antallet af ansøgninger/notifikationer. Det bemærkes, at Tysklands ordning ikke omfatter ”tilsvarende foranstaltninger”.

	<i>Positive konsekvenser/mindreudgifter</i>	<i>Negative konsekvenser/merudgifter</i>
<i>Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og regioner</i>	Ingen	<p>Der vil være omkostninger til opbygning af sagsbehandling i screeningsmyndigheden, der er skønnet til omkring 16 mio. kr. årligt. Den pligtige notifikationsordning for nogle sektorer vil øge sagsmængden yderligere ift. option 2 og dermed medføre øgede omkostninger ift. option 1 og option 2.</p> <p>Herudover vil det være løbende udgifter til IT-udvikling og vedligehold skønnet til omkring 2 mio. kr. årligt.</p> <p>Hertil kommer udgifter andre relevante myndigheder, der inddrages i sagsbehandlingen.</p> <p>Hvis ekspropriation er nødvendigt til at gennemføre en afgørelse om indgreb, skal der ydes fuldstændig erstatning til den berørte ejer. Den pligtsmæssige notifikationsordning antages</p>

		<p>alt andet lige at kunne medføre, at færre eventuelle indgreb vil være af ekspropriativ karakter end efter ordningen i option 2. Det bemærkes, at spørgsmålet om, hvorvidt der foreligger ekspropriation, vil bero på en konkret vurdering i det enkelte tilfælde.</p> <p>Ordningen omfatter erhvervelser og tilsvarende foranstaltninger i danske enheder, herunder offentligt ejede selskaber. De primære omkostninger til rådgivere i forbindelse med ansøgning om tilladelser og notifikationer forventes at blive båret af den udenlandske aktør. Processen vil dog også påvirke den danske enhed, herunder gennem prissætning ved erhvervelser. Efterfølgende kontrol vil desuden medføre udgifter til den danske enhed og/eller den udenlandske aktør. Størrelsen heraf afhænger af, hvordan kontrollen konkret udføres.</p>
<p><i>Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet</i></p>	<p>Ingen</p>	<p>På det foreliggende grundlag vurderes ordningen at kunne medføre visse økonomiske konsekvenser for udenlandske virksomheder, der dog ikke kvantificeres. Tilføjelsen af den graduerede tværsektorielle screening samt screening af driftsaftaler mv. vil øge antallet af sager og kompleksiteten af ordningen. Dette vil øge de samlede økonomiske konsekvenser ift. option 1 og 2.</p> <p>For den udenlandske investor kan der være udgifter til rådgivning og bistand ifm. ansøgningen og eventuelle forhandlinger med Erhvervsstyrelsen om fastsættelse af vilkår.</p> <p><u>Danske virksomheder</u> vurderes på det foreliggende grundlag ikke at blive mødt med direkte økonomiske konsekvenser. Aftale eller fastsættelse af mitigerende vilkår kan i konkrete sager dog medføre indirekte konsekvenser i form af negativ påvirkning på prissætningen af erhvervelsen og dermed den danske virksomhed udbytte af investeringen. Til forskel fra model 1 kan dette gøre sig gældende både for tilladelser og notifikationer. Desuden kan screening af driftsaftaler mv. medføre indirekte konsekvenser gennem påvirkning på udenlandske serviceudbyderes interesse i det danske marked og dermed påvirke</p>

		<p>konkurrencen negativt, hvilket kan have indflydelse på prissætning.</p> <p>Såfremt der vedtages en model der medfører løbende kontrol kan dette medføre udgifter for den udenlandske virksomhed og eventuelt også den danske virksomhed afhængigt af, hvordan kontrollen udformes. Der vil skulle tages stilling hertil ifm. udformning af eventuelle kontrolbestemmelser.</p>
<i>Administrative konsekvenser for erhvervslivet</i>	Ingen	<p>Der forventes ikke direkte administrative konsekvenser for danske virksomheder som følge af ordningen. Dette skyldes, at det vil være op til den udenlandske investor at ansøge om tilladelse. Processen vil dog også påvirke den danske enhed, herunder gennem prissætning ved erhvervelser. Efterfølgende kontrol vil desuden medføre udgifter til den danske enhed og/eller den udenlandske aktør. Størrelsen heraf afhænger af, hvordan kontrollen konkret udføres.</p> <p>Den pligtige notifikationsordning for nogle sektorer/aktiviteter vil medføre øgede administrative omkostninger i forhold til option 1 og option 2.</p>

Bilag 1

	Fordele i forhold til national sikkerhed og offentlig orden	Ulemper i forhold til national sikkerhed og offentlig orden	Fordele i forhold til investeringsklimaet og erhvervslivet	Ulemper i forhold til investeringsklimaet og erhvervslivet
Option 1 Sektor-specifik tilladelse	<ul style="list-style-type: none"> Tilladelsesordning, der forudsætter undersøgelse af alle omfattede erhvervssektorer. En erhvervssektor kan ikke gyldigt gennemføres uden tilladelse. Konkret vurdering i forhold til opnåede kontrol og indflydelse. Beskyttelse af oplysninger af fortrolig og sikkerhedsmæssig karakter 	<ul style="list-style-type: none"> Ren sektor-specifik ordning uden tværsektoriel screening. Øget risiko for, at danske enheder uden for omfattede sektorer/aktiviteter vil blive sårbare. Omfatter alene erhvervssektor af kontrol eller indflydelse over en dansk enhed. Erhvervssektor og andre økonomiske dispositioner, der kan udgøre en trussel, vil potentielt ikke blive omfattet. 	<ul style="list-style-type: none"> Ren sektor-specifik ordning uden tværsektoriel screening. Omfatter alene erhvervssektor af kontrol eller indflydelse over en dansk enhed. Gennemsnitligt anvendelsesområde. Tilladelsesordning uden mulighed for efterfølgende indgreb. Mulighed for på forhånd at afsøge, om en enhed eller erhvervssektor er omfattet af ordningen. Mere forudsigeligt, hvad der lægges vægt på i vurderingen af, om en erhvervssektor mv. udgør en trussel. Beskyttelse af drifts- og forretningshemmeligheder mv. 	<ul style="list-style-type: none"> Krav om tilladelse medfører, at aktøren skal afvente ERST's afgørelse. Vanskeligt at vurdere, om en udenlandsk aktør opnår kontrol eller betydelig indflydelse. Lukket i sagsbehandlingen og ved eventuel domstolsprøvelse.
Option 2 Sektor-specifik tilladelse og tværsektoriel notifikation	<ul style="list-style-type: none"> Omfatter både erhvervssektor og tilsvarende foranstaltninger. Sektor-specifik tilladelsesordning med lav tærskelværdi, der forudsætter undersøgelse af alle erhvervssektorer inden for særligt følsomme sektorer og aktiviteter. Tværsektoriel screening. Beskyttelse af oplysninger af fortrolig og sikkerhedsmæssig karakter 	<ul style="list-style-type: none"> Frivillig notifikationsordning indebærer en risiko for, at ERST ikke bliver bekendt med omfattede erhvervssektorer mv. Forholdsvis høj tærskelværdi i den tværsektorielle screeningsmekanisme. Erhvervssektor og andre økonomiske dispositioner og aktiviteter, der kan udgøre en trussel, vil potentielt ikke blive omfattet – bl.a. pga. tærskelværdien. 	<ul style="list-style-type: none"> Sektor-specifik tilladelsesordning uden mulighed for efterfølgende indgreb. Frivillig notifikationsordning med mulighed for at indhente en godkendelse. Mere forudsigeligt, hvad der lægges vægt på i vurderingen af, om en erhvervssektor mv. udgør en trussel. Beskyttelse af drifts- og forretningshemmeligheder mv. 	<ul style="list-style-type: none"> Krav om tilladelse i den sektor-specifikke screeningsmekanisme medfører, at aktøren skal afvente ERST's afgørelse. Mulighed for indgreb, hvis der ikke er indgivet notifikation. Vanskeligt at vurdere, om en disposition er en omfattet foranstaltning. Lukket i sagsbehandlingen og ved eventuel domstolsprøvelse. Option 2 har større erhvervsøkonomiske konsekvenser og større negativ indvirkning på erhvervs klimaet end option 1
Option 3 Sektor-specifik tilladelse og gradueret tværsektoriel notifikation	<ul style="list-style-type: none"> Omfatter både erhvervssektor og tilsvarende foranstaltninger. Sektor-specifik tilladelsesordning med lav tærskelværdi, der forudsætter undersøgelse af alle erhvervssektorer inden for særligt følsomme sektorer og aktiviteter. Tværsektoriel screening. Lav tærskelværdi inden for følsomme sektorer/aktiviteter og notifikationspligt. Beskyttelse af oplysninger af fortrolig og sikkerhedsmæssig karakter. 	<ul style="list-style-type: none"> Frivillig notifikationsordning inden for øvrige sektorer/aktiviteter indebærer en risiko for, at ERST ikke bliver bekendt med omfattede erhvervssektorer mv. Andre økonomiske dispositioner og aktiviteter, der kan udgøre en trussel, vil potentielt ikke blive omfattet. 	<ul style="list-style-type: none"> Sektor-specifik tilladelsesordning uden mulighed for efterfølgende indgreb. Frivillig notifikationsordning med mulighed for at indhente en godkendelse. Mere forudsigeligt, hvad der lægges vægt på i vurderingen af, om en erhvervssektor mv. udgør en trussel. Beskyttelse af drifts- og forretningshemmeligheder mv. 	<ul style="list-style-type: none"> Ordning med høj kompleksitet. Krav om tilladelse i den sektor-specifikke screeningsmekanisme medfører, at aktøren skal afvente ERST's afgørelse. Notifikationspligt. Mulighed for indgreb, hvis der ikke er indgivet notifikation. Vanskeligt at vurdere, om en disposition er en omfattet foranstaltning. Lukket i sagsbehandlingen og ved eventuel domstolsprøvelse. Option 3 har større erhvervsøkonomiske konsekvenser og større negativ indvirkning på erhvervs klimaet end option 1 og 2