

Brussel, 2 december 2021
(OR. en)

14677/21

COMER 110
FDI 28
COMPET 889
IND 375

BEGELEIDENDE NOTA

van:	de secretaris-generaal van de Europese Commissie, ondertekend door mevrouw Martine DEPREZ, directeur
ingekomen:	23 november 2021
aan:	de heer Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, secretaris-generaal van de Raad van de Europese Unie
nr. Comdoc.:	COM(2021) 714 final
Betreft:	VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD Eerste jaarverslag over de screening van buitenlandse directe investeringen in de Unie

Hierbij gaat voor de delegaties document COM(2021) 714 final.

Bijlage: COM(2021) 714 final



Brussel, 23.11.2021
COM(2021) 714 final

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE
RAAD**

Eerste jaarverslag over de screening van buitenlandse directe investeringen in de Unie

{SWD(2021) 334 final}

INLEIDING

Dit verslag is het eerste jaarverslag van de Europese Commissie over de toepassing van de verordening inzake de screening van buitenlandse directe investeringen (BDI) (de “Verordening screening BDI” of “de verordening”).

Vóór de inwerkingtreding van de Verordening screening BDI op 11 oktober 2020 bestond er op dit gebied geen EU-brede formele samenwerking tussen de lidstaten en de Europese Commissie. De Europese Commissie was niet betrokken bij de screening van BDI in de EU.

De voorbije jaren zijn het profiel van de investeerders en de investeringspatronen duidelijk veranderd: er zijn steeds meer investeerders van buiten de OESO-landen, soms gesteund door of aanwijzingen volgend van een overheid, waarvan de motivatie voor een bepaalde investering misschien niet altijd louter commercieel is¹. In de Verordening screening BDI – en de screeningwetgeving en -mechanismen van de afzonderlijke EU-lidstaten – ligt de focus vooral op de bescherming van de veiligheid en de openbare orde, en is er een sterk besef van het kritieke karakter van bepaalde investeringsdoelwitten, zoals kritieke infrastructuur en inputs, waaronder bepaalde technologieën, bepaalde sectoren zoals de gezondheidssector, en van de risico's die investeringen door bepaalde investeerders kunnen inhouden.

Dit verslag biedt transparantie over de werking van de screening van BDI in de EU en over ontwikkelingen in de nationale screeningmechanismen. Het draagt bij tot de verantwoordingsplicht van de Unie op een gebied waar, gezien de veiligheidsbelangen die op het spel staan, transparantie met betrekking tot afzonderlijke transacties mogelijk noch passend is.

Dit eerste jaarverslag, dat is gebaseerd op de verslagen van de 27 lidstaten en andere bronnen, bevestigt de duidelijke meerwaarde van de verordening en het samenwerkingsmechanisme.

Het verslag bevat vier hoofdstukken:

- Hoofdstuk 1 over cijfers en trends met betrekking tot BDI in de EU;
- Hoofdstuk 2 over ontwikkelingen in de wetgeving van de lidstaten;
- Hoofdstuk 3 over screeningactiviteiten van de lidstaten;
- Hoofdstuk 4 over het functioneren van de EU-samenwerking bij de screening van BDI.

Dit jaarverslag wordt tegelijk met het jaarverslag over controles op de uitvoer van producten voor tweëerlei gebruik goedgekeurd. Zowel de screening van BDI als uitvoercontroles zijn belangrijke instrumenten voor strategische handels- en investeringscontroles om de veiligheid in de Europese Unie te waarborgen.

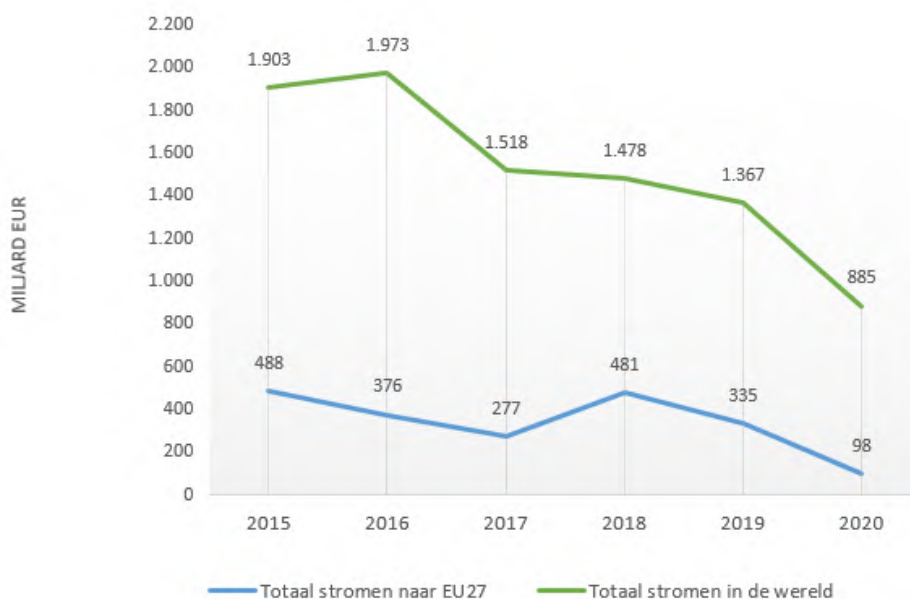
¹ Zie dienaangaande bijvoorbeeld “Buitenlandse directe investeringen verwelkomen, maar vitale belangen beschermen”, COM(2017)494 final van 13 september 2017.

HOOFDSTUK 1 – BUITENLANDSE DIRECTE INVESTERINGEN IN DE EUROPESE UNIE — TRENDS EN CIJFERS²

De specifieke kenmerken van 2020 en de gevolgen daarvan voor de BDI, ook voor de Europese Unie, kunnen het best worden begrepen wanneer zij binnen een breder tijdsbestek worden geplaatst³. Dit maakt een vergelijking mogelijk met zowel de situatie en de ontwikkelingen van vóór de COVID-19-pandemie, als met de aanwijzingen dat de economische bedrijvigheid, met inbegrip van BDI-transacties, in het eerste kwartaal van 2021 overal ter wereld enigszins is aangetrokken.

Zoals *Figuur 1* laat zien, zijn de mondiale BDI-stromen in 2020 sterk gedaald tot 885 miljard EUR; dit betekent een daling van 35 % ten opzichte van de niveaus in 2019, die al aanzienlijk lager waren dan in 2018⁴. In de EU waren de gevolgen van de COVID-19-pandemie nog erger dan het mondiale gemiddelde, aangezien de inkomende BDI van 335 miljard EUR in 2019 daalden met 71 %, tot 98 miljard EUR, in 2020. In 2020 vertegenwoordigden de inkomende BDI slechts 0,7 % van het bbp van de EU-27, een scherpe daling ten opzichte van 3,6 % in 2018⁵.

Figuur 1: BDI-stromen in de wereld en de EU



Bron: OESO-gegevens, geëxtraheerd op 20 mei 2021.

² Dit hoofdstuk bestrijkt de periode van 1 januari 2019 tot en met 31 maart 2021.

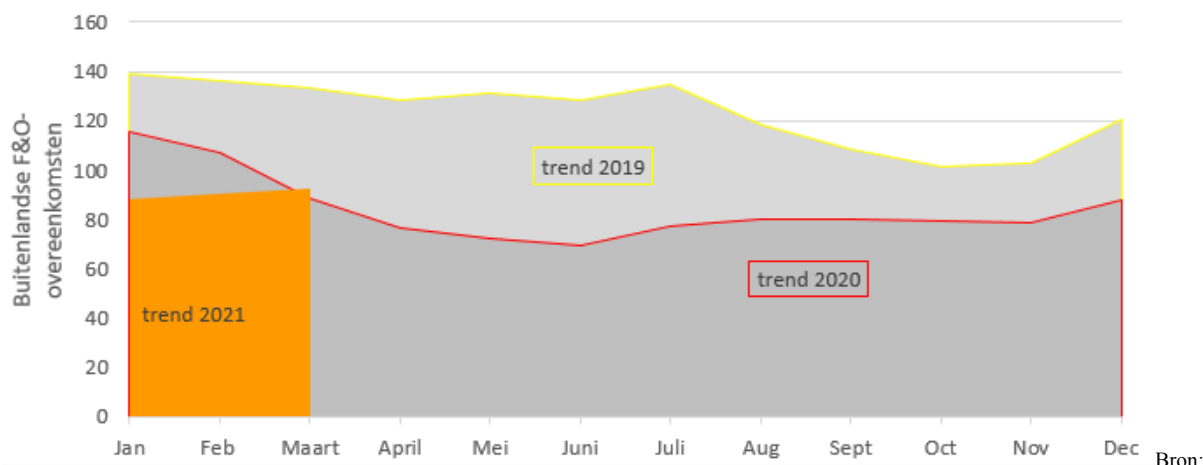
³ Voor BDI-stromen op basis van cijfers van de nationale rekeningen (*Figuur 1*) maakt het tijdsinterval 2015-2020 het mogelijk het effect van COVID-19 te beschouwen in een reeds dalende trend in de stromen. De rest van het hoofdstuk, gebaseerd op het aantal overeenkomsten, bestrijkt de periode van januari 2019 tot en met het eerste kwartaal van 2021.

⁴ De mondiale BDI-stromen komen overeen met de door de [OESO](#) gerapporteerde waarde van de inkomende BDI.

⁵ Bron: [OESO](#), gegevens geëxtraheerd in mei 2021.

Het woord “ongelijkmatig” geeft een goed beeld van de ontwikkelingen. De negatieve impact op de BDI-activiteiten was ongelijkmatig naar gelang van de herkomst van de buitenlandse investeerder, de ontvangende lidstaat van de EU, en de betrokken sectoren (zie *Figuren 2 en 3 en Tabel 1*, waarin overeenkomsten inzake fusies en overnames in de EU⁶ nader worden belicht) In 2020 werden 34 % minder buitenlandse⁷ overeenkomsten inzake fusies en overnames aangekondigd dan in 2019. Het aantal gesloten overeenkomsten is eind 2020 en in het eerste kwartaal van 2021 langzaam gestegen (+4,5 % in vergelijking met het eerste kwartaal van 2020), maar bleef nog 30 % onder het niveau van 2019 (*Figuur 2*)

Figuur 2: algemene tendensen van buitenlandse overeenkomsten inzake fusies en overnames in de EU van januari 2019 tot en met maart 2021



JRC-berekeningen op basis van gegevens van Bureau van Dijk van 6 mei 2021. De trend heeft betrekking op een voortschrijdend 3-maandengemiddelde. Buitenlandse overeenkomsten inzake fusies en overnames betreffen overeenkomsten waarbij de investeerder uiteindelijk eigendom is van een entiteit van buiten de EU.

In alle EU-lidstaten is het aantal transacties inzake fusies en overnames gedaald (*Figuur 3*); dat was met name het geval in Frankrijk en Zweden. Duitsland, waar het aantal transacties inzake fusies en overnames minder sterk daalde, zag minder Chinese en Amerikaanse investeringen, terwijl in Spanje en Nederland de transacties vanuit EVA-landen en Korea en Japan in 2020 terrein verloren ten opzichte van 2019.

⁶ De termen “overeenkomsten” en “transactie” worden door elkaar gebruikt wanneer wordt verwezen naar fusies en overnames.

⁷ De term “buitenlands” verwijst in verband met fusies en overnames of volledig nieuwe projecten naar transacties van investeerders van buiten de EU in Europa. Een investeerder wordt als van buiten de EU aangemerkt als zijn meerderheidsaandeelhouder een entiteit (persoon of onderneming) van buiten de EU is. Bij ontstentenis van een meerderheidsbelang bepaalt de locatie van het hoofdkantoor de nationaliteit van de investeerder.

Figuur 3: aantal buitenlandse overeenkomsten inzake fusies en overnames per doelwitland in de EU: aandeel in het totaal in 2020 en procentuele verandering ten opzichte van 2019.



Bron: JRC-berekeningen op basis van gegevens van Bureau van Dijk van 6 mei 2021.

Een groot deel van de buitenlandse investeringen in Europa in 2020 was afkomstig uit de Verenigde Staten (VS) en Canada, met bijna 35 % van de fusies en overnames in de EU, gevolgd door het Verenigd Koninkrijk (VK) met 30,5 %⁸. Daarna komen de EVA-landen, met 12,1 % (7,5 % uit Zwitserland). Met 2,5 % (tegenover 4 % in 2019) was China in 2020 de op drie na grootste buitenlandse investeerder in de EU (*Tabel 1*)⁹.

Tabel 1. Buitenlandse fusies en overnames in 2020 volgens nationaliteit van de uiteindelijke eigenaar van de investeerder. Procentuele verandering in 2020 ten opzichte van 2019, en aandeel in het totaal in 2020.

	Procentuele verandering 2020 t.o.v. 2019	Aandeel in totaal (in%), 2020
VS en CAN	-35	34,9
VK	-21	30,5
EVA	-25	12,1
Offshoregebieden	-34	6,9

⁸ Het cijfer voor de VS en Canada volgt de groepering van landen die is gebruikt in de analyse bij de Verordening screening BDI (zie SWD(2019) 108 final). In 2020 waren de VS en het Verenigd Koninkrijk de grootste investeerders met elk 30,5 % van alle niet-EU-investeringen in de EU (voor de VS een daling ten opzichte van 31 % in 2019). In het eerste kwartaal van 2021 bedraagt het aandeel van de VS 37,1 %.

⁹ De Chinese cijfers omvatten Hongkong en Macau.

Ontwikkeld Azië	-47	5,6
China	-63	2,5
Midden- & Zuid-Amerika	-37	1,7
India	-44	1,4
AUS en NZ	-50	1,2
Landen van de Samenwerkingsraad van de Golf	0	1,2
Turkije en overig MO	-50	0,9
Overig Azië	-73	0,4
Russische Federatie	-83	0,1
Rest van de wereld	-54	0,6

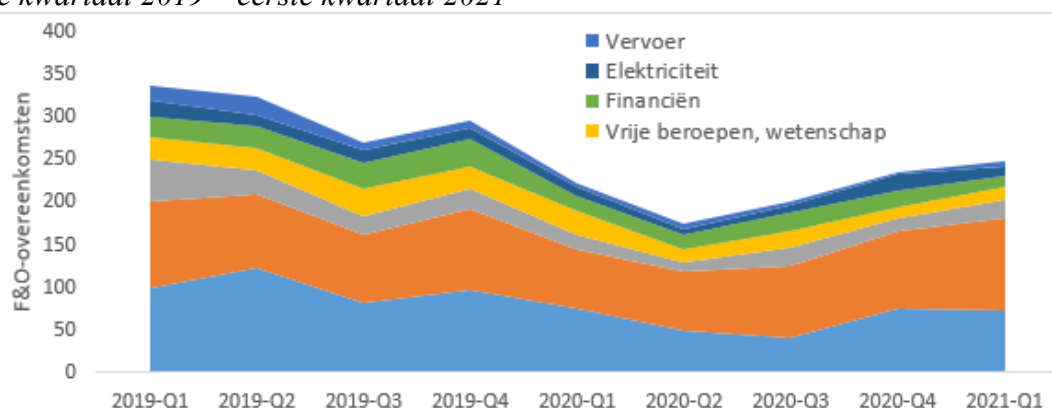
Bron: JRC-berekeningen op basis van gegevens van Bureau van Dijk van 6 mei 2021¹⁰

Hoewel de Chinese uitgaande investeringen in Europa een relatief klein deel van de overeenkomsten vertegenwoordigen, hebben zij vanaf november 2019, twee maanden voor de lockdown in Wuhan (China) eind januari 2020, de scherpste daling laten zien, ongeacht de vroege heropening van de Chinese economie medio 2020.

Het is opvallend dat de verschillende economische sectoren in Europa niet in dezelfde mate door de COVID-19-crisis werden getroffen (*Figuur 4*). In sommige sectoren, zoals medische behoeften, de farmaceutische industrie en de elektronische handel, was er sprake van een ongekende stijging van het aantal overeenkomsten, terwijl andere sectoren, zoals toerisme, vrijetijdsbesteding, luchtvaart en zeevervoer, negatieve gevolgen ondervonden. De zwaarst getroffen sector was de accommodatiesector met een daling van meer dan 70 % van het aantal buitenlandse overeenkomsten.

¹⁰ Afkortingen: CAN (Canada), EVA (Zwitserland, Noorwegen, IJsland, Liechtenstein), AUS (Australië), NZ (Nieuw-Zeeland), MO (Midden-Oosten). De belangrijkste offshoregebieden naar aantal transacties of volledig nieuwe projecten zijn (in alfabetische volgorde) Bermuda, de Britse Maagdeneilanden, de Kaaimaneilanden, de Kanaaleilanden en Mauritius. Zie voor een lijst van offshore financiële centra bv. het werkdokument van de diensten van de Commissie — Follow-up van de mededeling van de Commissie “Buitenlandse directe investeringen verwelkomen, maar vitale belangen beschermen” — SWD (2019) 108 final van 13 maart 2019. Ontwikkeld Azië omvat Japan, Korea, Singapore en Taiwan; de landen van de Samenwerkingsraad van de Golf zijn Bahrein, Koeweit, Oman, Qatar, Saudi-Arabië en de Verenigde Arabische Emiraten. Overig MO omvat Israël en Libanon.

Figuur 4: buitenlandse overeenkomsten inzake fusies en overnames per doelwitsector in de EU, eerste kwartaal 2019 – eerste kwartaal 2021



Bron: JRC-

berekeningen op basis van gegevens van Bureau van Dijk van 6 mei 2021

De verwerkende industrie – goed voor een kwart van alle buitenlandse transacties inzake fusies en overnames – gaf in 2020 een daling van het aantal overeenkomsten met 40 % ten opzichte van 2019 te zien, en bleef in het eerste kwartaal van 2021 weinig perspectief bieden, met een achteruitgang van ongeveer 1,3 % op jaarbasis.

De sector informatie- en communicatietechnologieën (ICT) is het minst getroffen door de pandemie en andere uitdagingen, met een bescheiden daling van 12 % in 2020 ten opzichte van 2019. In 2020 was ICT goed voor 35 % van alle overeenkomsten inzake fusies en overnames in de EU, wat voor het eerst meer was dan de verwerkende industrie. ICT stimuleert ook het herstel in het eerste kwartaal van 2021, met 53 % meer fusies en overnames op jaarbasis, waardoor het aantal overeenkomsten in deze sector op het niveau van vóór de COVID-crisis komt te liggen.

Meer details

Meer details over de bovengenoemde cijfers, de impact en het herstel per lidstaat en per sector, greenfieldinvesteringen, herkomst van buitenlandse investeerders in de EU en deelneming van buitenlandse overheden in buitenlandse investeerders in de EU zijn te vinden in punt 2 van het begeleidende werkdocument van de diensten van de Commissie.

HOOFDSTUK 2 – ONTWIKKELINGEN IN DE WETGEVING VAN DE LIDSTATEN SINDS 2019¹¹

Het tot dusver afgelegde traject

De goedkeuring van de Verordening screening BDI op 19 maart 2019 en de volledige toepassing ervan vanaf 11 oktober 2020 heeft een nieuw tijdperk ingeluid.

Toen de Europese Commissie in 2017 haar voorstel indiende, hadden 11 lidstaten een nationaal screeningmechanisme voor BDI, zij het sectorspecifiek of ruimer¹². Op 1 juli 2021 waren het er

¹¹ Dit hoofdstuk bestrijkt de periode van 1 januari 2019 tot en met 31 juli 2021.

¹² Denemarken, Duitsland, Finland, Frankrijk, Italië, Letland, Litouwen, Oostenrijk, Polen, Portugal, Spanje; zonder het Verenigd Koninkrijk.

18 (zie kaart hieronder). Niet alleen is het aantal lidstaten met een screeningmechanisme toegenomen, ook het toepassingsgebied van de bestaande mechanismen is aangepast en uitgebreid, waarbij de screeningmechanismen van de lidstaten steeds meer (en soms woord voor woord) essentiële elementen van de verordening overnemen.¹³

De Verordening screening BDI en de mechanismen voor screening van BDI in de EU-lidstaten

Hoewel de verordening bewust niet tot in de kleinste details de vorm en inhoud van de mechanismen van de EU-lidstaten voor de screening van BDI voorschrijft, worden daarin wel bepaalde essentiële elementen genoemd die in een nationaal mechanisme voor de screening van BDI moeten voorkomen.

Met name verplicht artikel 3 van de Verordening screening BDI elke EU-lidstaat met een mechanisme voor screening van BDI ervoor te zorgen dat dergelijke mechanismen duidelijke termijnen bevatten, transparant en niet-discriminerend zijn, de mogelijkheid bieden rekening te houden met opmerkingen van andere lidstaten en met de adviezen van de Europese Commissie, de betrokken partijen de mogelijkheid bieden beroep in te stellen tegen een afwijzend besluit van een BDI-screeningautoriteit, en dat maatregelen om het omzeilen van BDI-screeningmechanismen en daarmee verband houdende besluiten te voorkomen, worden gehandhaafd.

De Europese Commissie heeft alle lidstaten opgeroepen een nationaal screeningmechanisme in te voeren, laatstelijk in haar mededeling over de evaluatie van het handelsbeleid¹⁴:

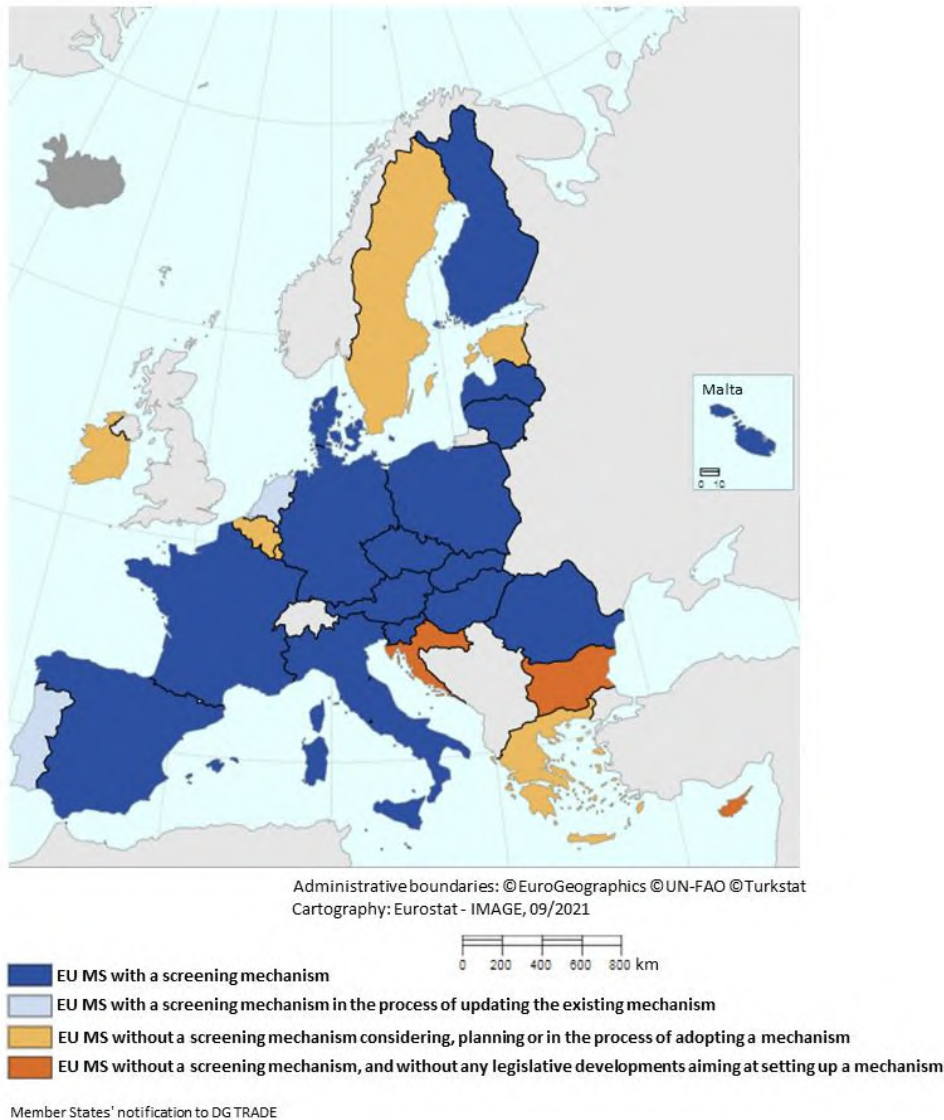
“Op het gebied van beveiliging herhaalt de Commissie in het kader van de Verordening screening BDI haar oproep aan alle lidstaten om een volwaardig screeningmechanisme voor buitenlandse directe investeringen op te zetten en te handhaven om gevallen aan te pakken waarin de verwerving van of de zeggenschap over een bepaald bedrijf of een bepaalde infrastructuur of technologie een risico zou kunnen vormen voor de veiligheid of de openbare orde in de EU. De Commissie zal doorgaan met de invoering van het mechanisme voor samenwerking met de autoriteiten van de lidstaten om de veiligheid en de openbare orde te beschermen tegen riskante buitenlandse directe investeringen, en zal een versterking van het bij de Verordening screening BDI ingestelde samenwerkingsmechanisme in overweging nemen.”

¹³ Zie voor drie voorbeelden de onlangs aangenomen Deense screeningwet en het daarmee samenhangende besluit inzake een mechanisme voor de screening van bepaalde buitenlandse directe investeringen enz. in Denemarken (wet inzake de screening van investeringen), de Italiaanse wet en het daarmee samenhangende mechanisme (bv. de Italiaanse regeringsdecreten nr. 179 en nr. 180) en de Litouwse wet en het daarmee samenhangende mechanisme: Wet inzake de bescherming van voorwerpen die van belang zijn voor het waarborgen van de nationale veiligheid, nr. IX-1132.

¹⁴ Evaluatie van het handelsbeleid — Een open, duurzaam en assertief handelsbeleid, COM(2021) 66 final van 18 februari 2021.

MS with screening mechanism/legislative activities

As of 1 August 2021



De Europese Commissie verwacht ten stelligste dat alle 27 EU-lidstaten nationale mechanismen voor de screening van BDI zullen invoeren. Een nationaal screeningmechanisme in alle 27 lidstaten beschermt elke individuele lidstaat tegen potentieel riskante buitenlandse investeringen uit derde landen. Dat zal ook de nodige banden creëren voor het samenwerkingsmechanisme waarin de Verordening screening BDI voorziet, zodat wordt gewaarborgd dat alle 27 lidstaten en de Commissie relevante BDI screenen, daarbij rekening houdend met de collectieve veiligheid van de lidstaten en de Unie, de veiligheid van de eengemaakte markt en de hoge mate van economische integratie die daardoor mogelijk wordt gemaakt.

Naast hun respectieve nationale screeningmechanismen van meer algemene aard hebben vijf lidstaten (Frankrijk, Italië, Hongarije, Polen en Slovenië) ook tijdelijke maatregelen vastgesteld

in verband met BDI die verband houden met COVID-19-kwetsbaarheden en de gedaalde EU-activaprijzen¹⁵.

Ontwikkelingen in de EU-lidstaten – BDI-screeningmechanismen

Tijdens de verslagperiode hebben 24 van de 27 EU-lidstaten:

- een nieuw nationaal BDI-screeningmechanisme vastgesteld,
- een bestaand mechanisme gewijzigd,
- of een raadplegings- of wetgevingsprocedure ingeleid die naar verwachting zal leiden tot de vaststelling van een nieuw mechanisme of wijzigingen van een bestaand mechanisme.

Lidstaten die een nieuw nationaal BDI-screeningmechanisme hebben vastgesteld	Denemarken, Malta, Slovenië, Slowakije, Tsjechië
Lidstaten die een bestaand mechanisme hebben gewijzigd	Duitsland, Frankrijk, Finland, Hongarije, Italië, Letland, Litouwen, Oostenrijk, Polen, Roemenië, Spanje
Lidstaten die een raadplegings- of wetgevingsprocedure hebben ingeleid die naar verwachting zal leiden tot wijzigingen van een bestaand mechanisme	Nederland, Portugal
Lidstaten die een raadplegings- of wetgevingsprocedure hebben ingeleid die naar verwachting zal leiden tot de vaststelling van een nieuw mechanisme	België, Estland, Griekenland, Ierland, Luxemburg, Zweden
Lidstaten zonder publiekelijk bekendgemaakt initiatief	Bulgarije, Cyprus, Kroatië

Artikel 3, lid 7, van de Verordening screening BDI verplicht de lidstaten om de Europese Commissie in kennis te stellen van hun screeningmechanismen en eventuele wijzigingen daarvan. Artikel 3, lid 8, verplicht de Europese Commissie om een lijst van de screeningmechanismen van de lidstaten openbaar te maken en de lijst zo nodig bij te werken¹⁶. Ondanks een aantal belangrijke gelijkenissen tussen de nationale screeningmechanismen vertonen deze ook aanzienlijke verschillen wat betreft de formele screening van investeringen, de toepasselijke termijnen, het toepassingsgebied, de kennisgevingsvereisten en andere elementen. Zoals hieronder (hoofdstuk 4.3) nader wordt toegelicht, lanceert de Commissie een studie om dergelijke verschillen tussen de desbetreffende wetgeving van de lidstaten en de beleidsgevolgen daarvan voor de doeltreffendheid en efficiëntie van het

¹⁵ Op 25 maart 2020 heeft de Europese Commissie, als onderdeel van de maatregelen die zijn genomen in verband met de COVID-19-noodsituatie, de lidstaten richtsnoeren verstrekt voor het gebruik van BDI-screening in tijden van volksgezondheids crises en economische kwetsbaarheid in de EU. De mededeling van de Commissie is te vinden op https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2020/march/tradoc_158676.pdf

¹⁶ De bijgewerkte lijst van screeningmechanismen van de lidstaten is te vinden op de website van de Commissie: https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2019/june/tradoc_157946.pdf

samenwerkingsmechanisme van de EU te onderzoeken. Het bij dit verslag gevoegde werkdocument van de diensten van de Commissie bevat een beknopte beschrijving van de ontwikkelingen op wetgevingsgebied in de lidstaten met betrekking tot de toepasselijke nationale wetgevingen.

HOOFDSTUK 3 – SCREENINGACTIVITEITEN VAN DE LIDSTATEN IN 2020¹⁷

De Verordening screening BDI voorziet in een mechanisme voor samenwerking bij de screening van BDI tussen de Commissie en de EU-lidstaten, maar het besluit over welke investeringen worden gescreend, goedgekeurd, aan voorwaarden onderworpen of geblokkeerd, wordt door de lidstaten die de screening verrichten genomen in het kader van hun respectieve regels en screeningmechanisme. Dit hoofdstuk is derhalve gebaseerd op en combineert door de lidstaten verstrekte gegevens over gevallen die gedurende het hele jaar 2020 op grond van hun eigen wetgeving en screeningmechanismen zijn gescreend¹⁸. Voor 2020 hebben de lidstaten bij de verslaglegging aan de Commissie overeenkomstig artikel 5 van de verordening gemeld dat zij 1 793 investeringsdossiers hebben onderzocht waarvoor om goedkeuring was verzocht. Deze dossiers hebben betrekking op BDI in zeven van de rapporterende lidstaten.

Figuur 5



Van deze investeringsdossiers werd ongeveer 80 % niet formeel gescreend, hetzij vanwege een duidelijk gebrek aan impact op de veiligheid of de openbare orde, hetzij omdat zij buiten het toepassingsgebied van het nationale screeningmechanisme vielen (d.w.z. daarvoor niet in aanmerking kwamen) (zie *Figuur 5*).

De overige gevallen (20 %) zijn in de rapporterende lidstaten aan een formele screening onderworpen. *Figuur 6* geeft een uitsplitsing van het resultaat van de beoordeling van de formeel gescreende gevallen¹⁹.

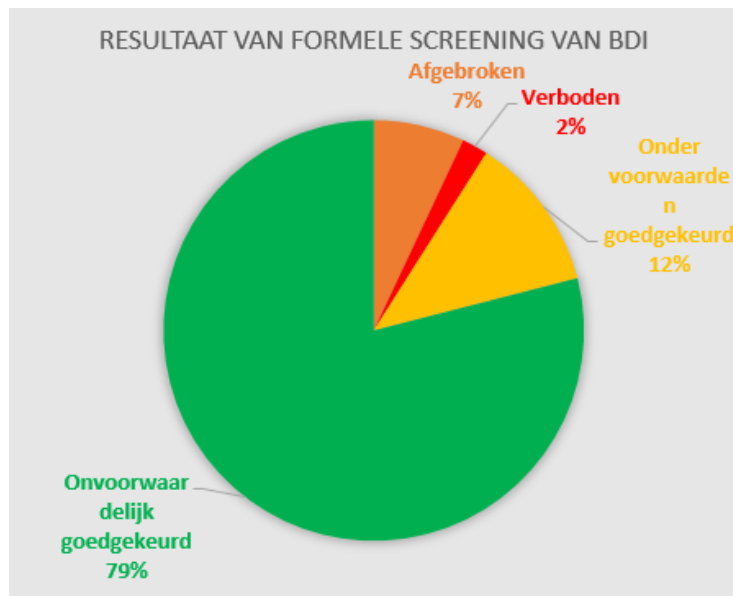
Bron: verslaglegging door de lidstaten

De lidstaten deelden de periode van 1 januari tot en met 31 december 2020.

¹⁸ Vier lidstaten meldten geen gevallen in het kader van hun screeningwetgeving en één lidstaat rapporteerde één algemeen cijfer van formeel gescreende gevallen, maar wegens nationale wettelijke beperkingen geen uitgesplitste gegevens.

¹⁹ Opmerking: van het totale gerapporteerde aantal formeel gescreende gevallen (362 = 20 % van 1 793) werd een aantal gevallen afgetrokken om de in *Figuur 6* weergegeven gegevens te verkrijgen. Deze (in mindering gebrachte) gevallen werden immers gemeld door één lidstaat, die vanwege nationale wettelijke beperkingen niet aangaf wat het resultaat van deze zaken was.

Figuur 6



Blijkens figuur 6 werd 91 % van de formeel gescreende dossiers goedgekeurd, de overgrote meerderheid onvoorwaardelijk (79 %) en sommige met voorwaarden (12 %). Een zeer klein deel (2 %) werd verboden en 7 % werd door de partijen om onbekende redenen afgelaten, zodat er geen beslissing van de nationale autoriteiten nodig was.

Al met al tonen deze cijfers duidelijk aan dat in 2020:

Bron: verslaglegging door de lidstaten

- de lidstaten hun respectieve nationale wetgeving inzake screening van BDI toepasten om mogelijke risico's voor de veiligheid en de openbare orde aan te pakken;
- een zeer groot deel van de dossiers snel werd goedgekeurd (80 %);
- van de overige 20 % van de gevallen die formeel werden gescreend, opnieuw een zeer groot deel onvoorwaardelijk werd goedgekeurd (79 %) en een klein deel (12 %) werd goedgekeurd met voorwaarden;
- het verbod bij de formeel gescreende dossiers een kleine uitzondering (2 %) bleef;
- lidstaten die buitenlandse investeringen screenen, en de Europese Unie in het algemeen, zeer open blijven voor BDI, waarbij zij slechts in een zeer klein deel van de gevallen optreden om overeenkomsten aan te pakken die vermoedelijk gevolgen kunnen hebben voor de veiligheid of de openbare orde.

HOOFDSTUK 4 – EU-SAMENWERKING BIJ DE SCREENING VAN BDI²⁰

1. Kennisgevingen en andere maatregelen in het kader van de Verordening screening BDI

Van 11 oktober 2020 tot en met 30 juni 2021 hebben 11 lidstaten overeenkomstig artikel 6 van de Verordening screening BDI in totaal 265 kennisgevingen ingediend. Meer dan 90 % daarvan werd ingediend door vijf lidstaten, namelijk Duitsland, Frankrijk, Italië, Oostenrijk en Spanje.

²⁰ Dit hoofdstuk bestrijkt de periode van 11 oktober 2020 tot en met 30 juni 2021.

Zoals hierna zal blijken, verschillen de transacties waarvan kennis is gegeven sterk wat betreft de sector waarop de investering is gericht, de herkomst van de uiteindelijke investeerder en de waarde van de transactie.

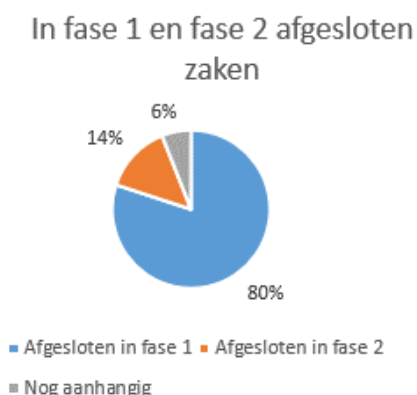
De verordening bepaalt dat de beoordeling van BDI-transacties in twee mogelijke fasen plaatsvindt. Alle transacties waarvan kennis is gegeven, worden beoordeeld in fase 1, waarna slechts een klein aantal transacties doorgaat naar fase 2²¹. Fase 2 impliceert een meer gedetailleerde beoordeling van gevallen die gevolgen kunnen hebben voor de veiligheid of de openbare orde in meer dan één lidstaat, of die risico's kunnen opleveren voor projecten of programma's van Uniebelang.

De drie sectoren met het grootste aantal transacties waren de verwerkende industrie, ICT en groot- en detailhandel²².

Wat de waarde van de transacties betreft, had het merendeel van de transacties een waarde tussen de 10 en 100 miljoen EUR, waarbij de transacties in de ICT-sector de hoogste waarde vertegenwoordigen en transacties in de sector "Overige diensten" het laagste waardenbereik²³.

De transacties waarvan kennis is gegeven, vertonen een breed scala qua waarde, met een minimumwaarde van 1 200 EUR en een maximum van ongeveer 34 miljard EUR.

Figuur 7



Bron: kennisgevingen van de lidstaten

Van de 265 gevallen waarvan kennis is gegeven, werd 80 % (212) door de Commissie afgesloten in fase 1, terwijl de overige 14 % (36) doorgingen naar fase 2 waarbij de kennisgevende lidstaat om aanvullende informatie werd verzocht. 6 % van de zaken was op de afsluitingsdatum nog aanhangig²⁴.

De door de Commissie bij de opening van fase 2 gevraagde aanvullende informatie varieert aanzienlijk, afhankelijk van de specifieke transactie en de gedetailleerdheid en kwaliteit van de

informatie die bij de kennisgeving is verstrekt²⁵.

²¹ Zie punt 1 van het begeleidende werkdocument van de diensten van de Commissie voor een overzicht van en uitleg over de twee fasen en de toepasselijke termijnen.

²² Respectievelijk ingedeeld onder de NACE-codes C, J en G.

²³ De waarde, indien beschikbaar, heeft betrekking op de doelwitonderneming, die een in de EU gevestigde dochteronderneming van een groter bedrijfsdoelwit kan zijn.

²⁴ Op 1 juli 2021 waren nog 17 van de 265 gemelde zaken aanhangig.

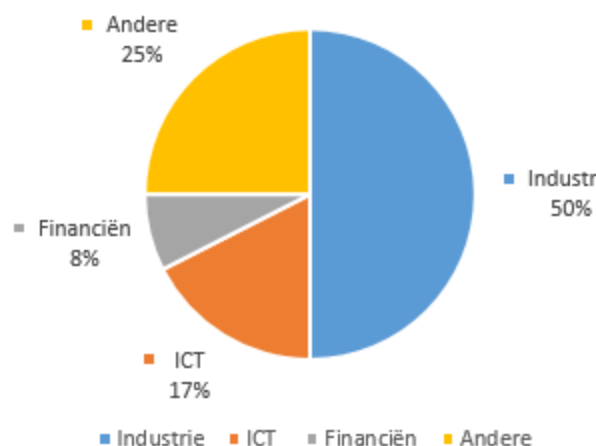
²⁵ Het kennisgevingsformulier voor informatie van een investeerder ten behoeve van een kennisgeving overeenkomstig artikel 6 van de verordening en het bijgewerkte document met veelgestelde vragen dienen ter waarborging van een zekere mate van uniformiteit en een minimumniveau van informatie over de investeerder en het investeringsdoelwit die in kennisgevingen uit hoofde van de verordening wordt verstrekt. Beide documenten zijn beschikbaar op <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=2006>

De gevraagde informatie omvat doorgaans een of meer van de volgende onderwerpen: gegevens over producten en/of diensten van de doelwitonderneming; mogelijke classificatie van de betrokken producten als producten voor tweeërlei gebruik; afnemers, concurrenten en marktaandelen; intellectuele rechten en O&O-activiteiten van de doelwitonderneming; en aanvullende definiërende kenmerken van de investeerder. Deze informatie wordt gevraagd om het kritieke karakter van het investeringsdoelwit of de mogelijkerwijs van de investeerder uitgaande dreiging beter te kunnen beoordelen.

De belangrijkste sectoren die in fase 2-zaken aan de orde waren, waren de verwerkende industrie, ICT en financiële dienstverlening. De verwerkende industrie en ICT waren goed voor 67 % van alle dossiers in fase 2.

Figuur 8: Belangrijkste doelsectoren in fase 2

Belangrijkste doelsectoren in fase 2



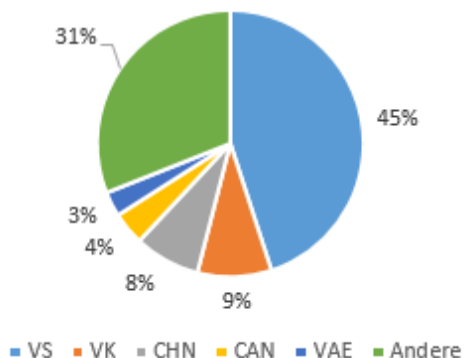
Bron: kennisgevingen van de lidstaten

De 36 gevallen van fase 2 kwamen uit zes lidstaten. Voor alle zaken van fase 2 was de gemiddelde duur tussen de datum waarop de Commissie zich het recht voorbehield een advies uit te brengen en de datum waarop zij de van een kennisgevende lidstaat gevraagde aanvullende informatie heeft ontvangen, 31 kalenderdagen, uiteenlopend van 2 tot 101 kalenderdagen.

Wat de herkomst van de uiteindelijke investeerder betreft, waren in de 265 gemelde gevallen de vijf belangrijkste landen van herkomst de VS, het VK, China, Canada en de Verenigde Arabische Emiraten.

Figuur 9

Herkomst van uiteindelijke investeerders



Bron: kennisgevingen van de lidstaten

Van de 265 gevallen waarvan kennis is gegeven, waren 29 % multijurisdictionele BDI-transacties omdat zij betrekking hadden op meerdere lidstaten²⁶. De belangrijkste sectoren in verband waarmee die kennisgevingen werden verricht, waren de verwerkende industrie, ICT en groot- en detailhandel.

Naast de 265 gevallen waarvan op grond van artikel 6 van de verordening kennis is gegeven, heeft de Commissie ook gebruik gemaakt van artikel 7 van de verordening.

D

e adviezen van de Commissie overeenkomstig de artikelen 6, 7 of 8 van de verordening blijven overeenkomstig artikel 10 van de verordening vertrouwelijk.

In minder dan 3 % van alle gevallen waarvan kennis is gegeven, zijn adviezen uitgebracht; deze adviezen worden enkel uitgebracht wanneer en indien dit is vereist door de omstandigheden van een zaak, meer bepaald het risicoprofiel van de investeerder en het kritieke karakter van een investeringsdoelwit. Eventuele aanbevolen risicobeperkende maatregelen zijn evenredig en specifiek voor de risico's en het kritieke karakter die zijn vastgesteld.

De adviezen van de Commissie kunnen ook bestaan in het delen van relevante informatie met een screenende lidstaat en kunnen ook mogelijke risicobeperkende maatregelen voorstellen om de vastgestelde risico's aan te pakken.

Uiteindelijk is het aan de screenende lidstaat om te beslissen over de gescreende transactie, mede in het licht van een eventueel advies van de Commissie.

De bovenstaande gegevens maken het mogelijk een aantal voorlopige conclusies te trekken.

Eerst en vooral: het samenwerkingsmechanisme functioneert goed, aangezien de lidstaten uit hoofde van de verordening kennisgevingen indienen. Van de 265 ontvangen kennisgevingen werd de overgrote meerderheid (80 %) in fase 1 afgesloten, d.w.z. zeer snel, waarbij slechts 14 % van de gevallen doorging naar fase 2, en een veel kleiner aantal zaken resulteerde in een advies van de Commissie.

²⁶ “Multijurisdictionele BDI-transacties” betekent in dit verband BDI-transacties waarbij het investeringsdoelwit een groep ondernemingen is met een aanwezigheid in meer dan één lidstaat (en mogelijk ook derde landen), hetzij via dochterondernemingen in meer dan één lidstaat, hetzij doordat de doelwitonderneming goederen levert of diensten verricht in meer dan één lidstaat. Afhankelijk van de omstandigheden en van de bijzonderheden van het screeningmechanisme van de betrokken lidstaten wordt van dergelijke overeenkomsten kennisgegeven door meer dan één lidstaat, zij het zelden op gecoördineerde en gesynchroniseerde wijze.

Ten tweede blijkt dat, hoewel de meeste gevallen in fase 1 snel (binnen de voorgeschreven 15 kalenderdagen) worden beoordeeld, de duur van de zaken in fase 2 aanzienlijk varieert, gezien de tijd die de lidstaten nodig hebben om te antwoorden op een verzoek van de Commissie om aanvullende informatie, nu zij voor de gevraagde informatie vaak afhankelijk zijn van de investeerder.

Ten derde weerspiegelen de belangrijkste betrokken sectoren (verwerkende industrie, ICT, groot- en detailhandel) en herkomst van de uiteindelijke investeerder (de VS, het Verenigd Koninkrijk, China, Canada en de Verenigde Arabische Emiraten) die betrokken zijn bij zaken waarvan op grond van de verordening kennis is gegeven, grotendeels de bevindingen in hoofdstuk 1 en afdeling 2 van het begeleidende werkdocument van de diensten van de Commissie met betrekking tot de belangrijkste sectoren en de herkomst van de uiteindelijke investeerder.

Ten vierde betrof een aanzienlijk aantal gevallen waarvan de lidstaten kennis hebben gegeven, een of meer van de in artikel 4 van de verordening genoemde factoren waarmee rekening kan worden gehouden, waaronder, maar niet alleen, kritieke infrastructuur, technologie en producten voor tweërlei gebruik, en toegang tot gevoelige informatie, alsook mogelijke overheidseigendom van of zeggenschap over of invloed op de buitenlandse investeerder. De gevallen waarvan kennis is gegeven omvatten ook een aantal gezondheidsgerelateerde investeringen, d.w.z. investeringen in een sector die in het licht van de huidige pandemie een zorgvuldig onderzoek vereisen.

2. Opmerkingen van EU-lidstaten over de waarde en het functioneren van de Verordening screening BDI

Voor dit eerste jaarverslag werd de lidstaten verzocht hun mening te geven over drie onderwerpen: a) de toegevoegde waarde van de Verordening screening BDI en het samenwerkingsmechanisme, b) belangrijke procedurele problemen die zich hebben voorgedaan, en c) mogelijke manieren om dergelijke kwesties aan te pakken. De onderstaande citaten zijn citaten van verschillende lidstaten, sommige met – en sommige zonder – een nationaal screeningmechanisme.

Waarde van de Verordening screening BDI en het samenwerkingsmechanisme

Alle lidstaten waren het erover eens dat de verordening en het samenwerkingsmechanisme een zeer waardevol instrument zijn om een alomvattend overzicht te krijgen van BDI in de EU, met inbegrip van specifieke investeringsdoelwitten en investeerdersprofielen.

“Het samenwerkingsmechanisme is een zeer nuttig instrument, aangezien het de lidstaten de uitdaging oplegt om de gevolgen voor zichzelf van investeringsverrichtingen in andere lidstaten in overweging te nemen, hetgeen tot gevolg heeft dat het bewustzijn van de gevolgen voor de andere lidstaten van BDI in zijn eigen achtertuin toeneemt. Daarom mag de toegevoegde waarde naar onze mening niet kwantitatief worden gemeten op korte termijn, maar kwalitatief op de lange termijn door middel van beter doordachte en beter voorbereide beleidsmaatregelen en besluitvorming.”

Meer in het bijzonder hebben verschillende lidstaten erop gewezen dat de mogelijkheid om vragen te stellen aan en opmerkingen in te dienen bij een screenende lidstaat een positief kenmerk van de verordening is. Verschillende lidstaten wezen ook op de voordelen van de formele en informele samenwerking, waaronder de in het kader van de verordening opgerichte

deskundigengroep bestaande uit ambtenaren van de lidstaten en de Commissie, die een uitwisseling van standpunten en beste praktijken tussen de lidstaten mogelijk maakt.

Zoals verschillende lidstaten hebben opgemerkt, bieden de verordening en het samenwerkingsmechanisme waardevolle leerervaringen, onder meer met betrekking tot de benaderingen en instrumenten die door andere lidstaten worden toegepast voor bijzonder kritieke sectoren. Dit is voor verschillende lidstaten rechtstreeks van toepassing en van groot belang geweest bij het ontwerpen of actualiseren van hun eigen screeningwetgeving, met inbegrip van sectorale aandachtspunten van die wetgeving.

“[...] naarmate multinationale ondernemingen groeien en zich verspreiden, worden de mechanismen voor de screening van BDI steeds afhankelijker van rapportage door andere staten met een soortgelijke regelgeving. Het coördinatiemechanisme is een efficiënte procedure geworden om op BDI-problemen te reageren en hierover adviezen uit te brengen.”

Eén lidstaat benadrukte dat door kennisgevingen in het kader van de Verordening screening BDI de aandacht kan worden gevestigd op transacties waarvan mogelijk in het kader van een bepaald nationaal mechanisme geen kennis kan zijn gegeven, hoewel dat eigenlijk had moeten zijn gedaan, of die aanleiding kunnen geven tot een ambtshalve optreden van een screeningautoriteit. Een andere lidstaat merkte op dat de uitwisseling van informatie de lidstaten in staat stelt potentiële risico's van een BDI-transactie eerder op te sporen, terwijl nog een andere lidstaat opmerkte dat voor grotere of ruimere transacties met implicaties in verschillende lidstaten het samenwerkingsmechanisme “het definitieve besluitvormingsproces en een betere gemeenschappelijke en gecoördineerde respons ondersteunde”.

“De informatie over BDI die in andere lidstaten aan screening worden onderworpen, heeft aanzienlijk bijgedragen aan het ontwerp van onze eigen analysecapaciteit en ons situationeel bewustzijn verdiept en verruimd met de zeer nuttige internationale context.”

“Het samenwerkingsmechanisme vergemakkelijkt de besprekingen en de uitwisseling tussen de lidstaten over horizontale onderwerpen van BDI-screenings, zoals halfgeleiders”.

Belangrijke procedurele problemen

Een meer algemene kwestie die door een aantal lidstaten aan de orde is gesteld, is het effect van de hernieuwde aandacht voor de screening van BDI op het personeelsbestand. Verschillende lidstaten wezen op de beperkte middelen, met name voor kleinere lidstaten en screeningautoriteiten, mede gelet op de complexe multijurisdictionele transacties waarvan in het kader van de Verordening screening BDI kennis wordt gegeven, en op de zeer krappe termijnen die daarin zijn vastgesteld. Andere lidstaten wezen op een vermeende inconsistentie van wat in het kader van de Verordening screening BDI wordt gemeld, en suggereerden dat van te veel BDI-transacties kennis wordt gegeven, waaronder BDI-transacties die niet relevant zijn voor of geen gevolgen hebben voor andere EU-lidstaten, waardoor er middelen in beslag worden genomen.

“Om het aantal kennisgevingen in het kader van het samenwerkingsmechanisme dat geen grensoverschrijdende gevolgen heeft, te beperken, zou het redelijk kunnen zijn een

gemeenschappelijke reeks criteria te bespreken die, indien zij zijn vervuld, leiden tot het besluit om van die specifieke BDI niet voor screening kennis te geven. Dit zou niet alleen het totale aantal kennisgevingen verminderen, maar ook extra middelen vrijmaken om zich te concentreren op cruciale BDI”.

Een ander punt dat door verschillende lidstaten aan de orde wordt gesteld, betreft de termijnen. Verschillende lidstaten hebben opgemerkt dat de termijnen in de Verordening screening BDI te kort zijn, onder meer om complexe BDI-transacties naar behoren te beoordelen en vragen te stellen of opmerkingen te maken. Eén lidstaat merkte op dat de verschillende termijnen in de nationale mechanismen van de lidstaten en de Verordening screening BDI extra complicaties meebrengen.

Hoewel de mogelijkheid dat de lidstaten opmerkingen indienen als positief wordt beschouwd, merkten sommige lidstaten op dat hun eenvoudigweg wordt meegedeeld dat opmerkingen zijn ingediend maar dat er geen informatie wordt verstrekt over de inhoud van die opmerkingen, en dat de kennisgevende lidstaat die de opmerkingen ontvangt niet verplicht is uit te leggen hoe in zijn definitieve beslissing met de ontvangen opmerkingen rekening is gehouden.

Eén lidstaat merkte op dat sommige verzoeken om aanvullende informatie “te belastend” zijn en dat de lidstaten en de Europese Commissie er rekening mee moeten houden dat dergelijke verzoeken naar behoren moeten worden gemotiveerd, beperkt moeten zijn en in verhouding moeten staan tot het doel van het verzoek, en niet te belastend mogen zijn voor de lidstaat die om informatie wordt verzocht.

Mogelijke manieren om belangrijke procedurele kwesties aan te pakken

De suggesties voor het aanpakken van de opgedoken belangrijke procedurele kwesties omvatten met betrekking tot het personeelsbestand/de personele middelen onder meer een discussie – en mogelijke richtsnoeren – over wat in het kader van de Verordening screening BDI moet worden aangemeld, teneinde de focus te versterken en overbelasting van het systeem te voorkomen. Een concreter voorstel is een praktijk waarbij de belangrijkste BDI-transacties waarvan kennis wordt gegeven op een of andere manier onder de aandacht van andere lidstaten zou worden gebracht. De suggesties omvatten ook verduidelijking van de termijnen en maandelijkse statistische overzichten van de Europese Commissie, met inbegrip van opmerkingen die de lidstaten overeenkomstig de verordening hebben ingediend.

“Het risico bestaat dat de verplichting om de Commissie en de andere lidstaten in kennis te stellen van buitenlandse directe investeringen die aan een formele screening worden onderworpen, het samenwerkingsmechanisme kan afzwakken en de doeltreffendheid ervan kan aantasten” [...] “stelt voor dat de Commissie een discussie tussen de lidstaten initieert over de mogelijkheid om richtsnoeren op te stellen over de vraag van welke gevallen kennis moet worden gegeven en of de lidstaten dat in sommige gevallen kunnen vermijden, bijvoorbeeld als de gevallen duidelijk geen grensoverschrijdende gevolgen hebben”.

Eén lidstaat stelde aanvullende verduidelijking of opheldering voor van enkele belangrijke aspecten van de Verordening screening BDI, namelijk de datum waarop kennisgevingen moeten worden gedaan, de definitie van buitenlandse investeerder en buitenlandse directe investeringen, en de reikwijdte van adviezen of opmerkingen. Dezelfde lidstaat moedigde de Europese Commissie aan om het “ruimere plaatje” (d.w.z. de Europese impact van een transactie) te

bekijken, ongeacht of is bevestigd dat meer dan één lidstaat belang heeft bij de transactie, en merkte ook op dat de Verordening screening BDI een grotere toegevoegde waarde zou hebben indien synergieën tot stand zouden kunnen worden gebracht tussen de Verordening screening BDI en andere relevante bestaande of toekomstige instrumenten.

Ten slotte stelde één lidstaat gezamenlijke kennisgevingen voor wanneer een BDI-transactie in meer dan één lidstaat ter goedkeuring is voorgelegd.

Reacties van de Europese Commissie op de standpunten van de lidstaten

De Europese Commissie is het met de lidstaten eens dat de Verordening screening BDI en het samenwerkingsmechanisme een uniek instrument vormen voor het monitoren en beoordelen van BDI in de Europese Unie in verband met het mogelijke risico dat dergelijke BDI kunnen inhouden voor de veiligheid of de openbare orde van meer dan één lidstaat, of voor projecten of programma's van Uniebelang.

Aangaande de specifieke problemen – en suggesties – die de lidstaten aan de orde hebben gesteld, merkt de Europese Commissie op dat:

- zij zich ervan bewust is dat de middelen beperkt zijn, ook bij haar. Zij heeft reeds een aantal concrete maatregelen genomen om de werkzaamheden te vergemakkelijken, onder meer door passende elektronische middelen. De besprekingen in de deskundigengroep hebben ook tot doel door de lidstaten aan de orde gestelde kwesties aan te pakken bij het zoeken naar overeenstemming over bepaalde kwesties binnen de grenzen van wat mogelijk is zonder wijziging van de verordening, met inbegrip van de bepaling welke transacties in aanmerking komen en de berekening van termijnen in het kader van de verordening. De Commissie heeft aan haar diensten al extra middelen toegewezen voor de screening van BDI, en de lidstaten worden sterk aangemoedigd hetzelfde te doen. Dit is des te belangrijker nu de komende maanden naar verwachting nieuwe of gewijzigde nationale screeningmechanismen in werking zullen treden.
- Wat het bereiken van overeenstemming betreft over mogelijke beperkingen of filtercriteria ten aanzien van de transacties waarvan uit hoofde van de verordening kennis wordt gegeven: wat voor de ene lidstaat wellicht geen gevoelige transactie is, kan zeer wel gevoelig zijn voor een andere, net zoals sommige lidstaten krachtens hun respectieve nationale wetgeving wettelijk verplicht zijn van alle gescreende transacties kennis te geven. De Commissie herinnert eraan dat artikel 6, lid 1, van de verordening de lidstaten ertoe verplicht kennis te geven van elke “buitenlandse directe investering op hun grondgebied die aan een screening wordt onderworpen”.
- Ter verdere verduidelijking van begrippen zoals buitenlandse directe investeringen en buitenlandse investeerders heeft de Commissie een bijgewerkt document met veelgestelde vragen verstrekt, waarin nadere details worden gegeven over de begrippen in de verordening. De Commissie is bereid dit document zo nodig bij te werken.
- Wat de verschillen in de termijnen betreft – tussen de wetgevingen van de lidstaten en tussen de verordening en de wetgevingen van de lidstaten – merkt de Commissie op dat de verordening de termijnen niet heeft geharmoniseerd en dat de nationale screeningmechanismen van de lidstaten aanzienlijke verschillen vertonen. Het samenwerkingsmechanisme, en zowel formele als informele contacten, kunnen helpen de onbedoelde gevolgen van deze verschillen tot een minimum te beperken, maar het aanpassen

van de formele termijnen in het kader van de verordening die als te krap kunnen worden beschouwd, zou een wijziging van de verordening vereisen.

- Met betrekking tot de verdere verduidelijking van de wisselwerking tussen verschillende instrumenten, bijvoorbeeld de preciezere wisselwerking tussen de verordening en andere beleidsinstrumenten en regelgevers (o.m. concentratiecontrole en prudentiële controles), bijvoorbeeld met betrekking tot financiële diensten, is de Commissie het ermee eens dat dit een kwestie is die verder kan worden besproken, onder meer in de deskundigengroep.
- Wat ten slotte de kwestie van multijurisdictionele BDI-transacties betreft, d.w.z. wanneer het investeringsdoelwit aanwezig is in meerdere EU-lidstaten (omdat er dochterondernemingen zijn in meer dan één EU-lidstaat, of omdat goederen of diensten worden geleverd in meer dan één lidstaat), zullen deze transacties waarschijnlijk aanleiding geven tot meervoudige screenings door verschillende lidstaten en een uitwisseling van vragen/opmerkingen tussen die lidstaten. Die gevallen brengen een aantal uitdagingen mee, waaronder verschillende termijnen in verschillende nationale wetgevingen die synchronisatie van kennisgevingen en beoordelingen in het kader van de verordening in de weg kunnen staan. Deze kwestie wordt in de verordening momenteel niet expliciet behandeld. De ervaring heeft echter al geleerd dat er ruimte is voor nauwere informele coördinatie tussen de betrokken lidstaten en de Commissie, zoals reeds is gebeurd voor een aantal BDI-transacties waarvan kennis is gegeven. Gezien het grote aandeel (29 %) van dergelijke multijurisdictionele BDI-transacties en de daarmee samenhangende uitdagingen, meent de Commissie echter dat hierover in de toekomst zorgvuldig moet worden nagedacht.

3. Na 11 oktober 2020 genomen maatregelen en verdere vooruitzichten

Hoewel de Verordening screening BDI pas sinds 11 oktober 2020 volledig van toepassing is, kunnen op basis van de tot dusver opgedane ervaring enkele voorlopige conclusies worden getrokken, net zoals er reeds bepaalde stappen zijn gezet om de doeltreffendheid van de verordening en het samenwerkingsmechanisme te vergroten.

Om de doeltreffende toepassing van de verordening te vergemakkelijken en te zorgen voor een hogere mate van conformiteit en volledigheid van de kennisgevingen die de lidstaten overeenkomstig artikel 6 van de verordening indienen, heeft de Commissie met name gezorgd voor geactualiseerde versies van het kennisgevingsformulier voor investeerders en van het document met veelgestelde vragen. Het kennisgevingsformulier, dat ook door verschillende screeningautoriteiten van de lidstaten op hun websites is gepubliceerd, dient om meer gedetailleerde informatie van een investeerder over een aangemelde transactie te verstrekken, met inbegrip van de elementen die op grond van artikel 9, lid 2, van de verordening vereist zijn. Dit heeft een tweeledig doel: een meer gedetailleerde beoordeling van aangemelde transacties in fase 1 mogelijk maken en de behoefte aan verzoeken om aanvullende informatie en beoordelingen van sommige transacties in fase 2 beperken.

Meer in het algemeen en zoals de lidstaten hebben bevestigd, zijn de verordening en het samenwerkingsmechanisme al een waardevol en efficiënt instrument gebleken. Zij waren betrouwbaar en er zijn geen lekken gemeld met betrekking tot kennisgevingen, adviezen of andere maatregelen in het kader van de verordening. Een passende behandeling en bescherming van informatie die voor de toepassing van de artikelen 6, 7 en 8 van de verordening wordt ingediend, is van vitaal belang om het nodige vertrouwen te waarborgen tussen alle betrokken partijen, d.w.z. de partijen bij een investeringstransactie, de kennisgevende lidstaat, de 26 andere

lidstaten en de Commissie. De verordening en het samenwerkingsmechanisme zijn ook nuttig en doeltreffend gebleken voor de overkoepelende beleidsdoelstelling, namelijk het beschermen van onze collectieve veiligheid en openbare orde, alsook voor projecten en programma's van Uniebelang.

Uit de tot dusver opgedane ervaring blijkt echter ook dat er ruimte is voor verdere verbetering, ook op de door de lidstaten genoemde gebieden.

Zoals hierboven vermeld, heeft de Commissie opdracht gegeven tot een uitgebreide studie. De algemene doelstelling van de studie is ervoor te zorgen dat de BDI-screeningmechanismen van de lidstaten en het samenwerkingsmechanisme van de EU doeltreffend en efficiënt zijn, ook wat de interactie daartussen betreft²⁷.

Te zijner tijd zal de Commissie ernstig overwegen of zij richtsnoeren moet uitvaardigen ten behoeve van de screeningautoriteiten van de lidstaten en investeerders. Het concept van richtsnoeren is nuttig gebleken op andere gebieden van regelgeving en handhaving, waaronder het mededingingsbeleid. De Commissie zou overwegen het bredere publiek te raadplegen over eventuele voorstellen voor richtsnoeren op het gebied van de screening van BDI.

De gestage toename van het aantal lidstaten met een nationaal BDI-screeningmechanisme en de verwachte toename van BDI in de EU zullen onvermijdelijk leiden tot een toename van het aantal kennisgevingen in het kader van de verordening. De Commissie zal zorgvuldig nagaan hoe de procedures kunnen worden gestroomlijnd om de middelen van de Commissie en de lidstaten zo optimaal mogelijk in te zetten, met inbegrip van een duidelijke focus op BDI-transacties die waarschijnlijk een risico vormen voor de veiligheid of de openbare orde van meer dan één lidstaat, of voor projecten en programma's van Uniebelang. Daarbij zal onder meer worden nagegaan hoe multijurisdictionele BDI-transacties, gelet op de huidige verordening, het best kunnen worden onderzocht, met inbegrip van een mogelijke onderlinge afstemming van kennisgevingen door twee of meer lidstaten.

Voor eventuele toekomstige wijzigingen van de verordening zelf is het nog te vroeg. Artikel 15 van de verordening bepaalt echter dat de Commissie uiterlijk op 12 oktober 2023 het functioneren en de doeltreffendheid van deze verordening moet toetsen en een verslag moet indienen bij het Europees Parlement en de Raad, en dat de Commissie indien nodig wijzigingen van deze verordening aanbeveelt. In het licht van de verdere ervaring die met de toepassing van de verordening is opgedaan, zal de Commissie zo nodig wijzigingsvoorstellen indienen, zoals ook blijkt uit de recente mededeling over het handelsbeleid (februari 2021): *“De Commissie zal doorgaan met de invoering van het mechanisme voor samenwerking met de autoriteiten van de lidstaten om de veiligheid en de openbare orde te beschermen tegen riskante buitenlandse*

²⁷ De specifieke doelstellingen van de studie zijn i) een overzicht te geven van de bestaande wetgeving van de lidstaten die momenteel over een screeningmechanisme beschikken; ii) na te gaan hoe de nationale wetgevingen en de Verordening screening BDI de interactie tussen nationale autoriteiten en met de Europese Commissie regelen in het kader van het samenwerkingsmechanisme dat is ingesteld bij de Verordening screening BDI; iii) vast te stellen of er significante problemen in het huidige systeem van nationale wetgeving en de Verordening screening BDI zijn die kunnen leiden tot minder effectieve en/of minder efficiënte resultaten in het licht van de beleidsdoelstellingen van de Verordening screening BDI, en iv) de noodzaak om de administratieve lasten voor investeerders en andere belanghebbenden in verhouding te houden tot de beleidsdoelstellingen en relevante overwegingen inzake veiligheid of openbare orde.

directe investeringen, en zal een versterking van het bij de Verordening screening BDI ingestelde samenwerkingsmechanisme in overweging nemen.”

Dit maakt niet alleen duidelijk dat de Commissie voornemens is de Verordening screening BDI samen met de lidstaten toe te passen en te overwegen het samenwerkingsmechanisme te versterken. In de mededeling wordt ook de nadruk gelegd op de fundamentele beleidsdoelstelling van de Verordening screening BDI, namelijk bij te dragen tot de bescherming van de collectieve veiligheid en de openbare orde van alle 27 lidstaten en de EU. De Verordening screening BDI en het samenwerkingsmechanisme zijn belangrijke instrumenten om de veerkracht van de EU te vergroten. Hoewel de EU open blijft staan voor BDI, zoals ook duidelijk blijkt uit de gegevens in hoofdstuk 3, is het van essentieel belang dat alle lidstaten actief en rechtstreeks bijdragen aan de verwezenlijking van deze gedeelde veiligheidsdoelstelling. De Commissie verwacht stellig dat tegen het volgende jaarverslag nog meer lidstaten nationale wetgeving inzake de screening van BDI en daarmee samenhangende mechanismen voor potentieel riskante buitenlandse investeringen uit niet-EU-landen zullen hebben aangenomen en aangescherpt, en dat het slechts een kwestie van tijd is voordat alle 27 lidstaten over dergelijke wetgeving en mechanismen beschikken.