



Brussel, 17.10.2024
COM(2024) 464 final

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

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

{SWD(2024) 234 final}

INLEIDING

Dit verslag is het vierde 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”).

Het verslag gaat over het jaar 2023 en biedt transparantie over de werking van BDI-screening 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.

Het is gebaseerd op verslagen van de 27 lidstaten en andere bronnen, en bestaat uit vier hoofdstukken:

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

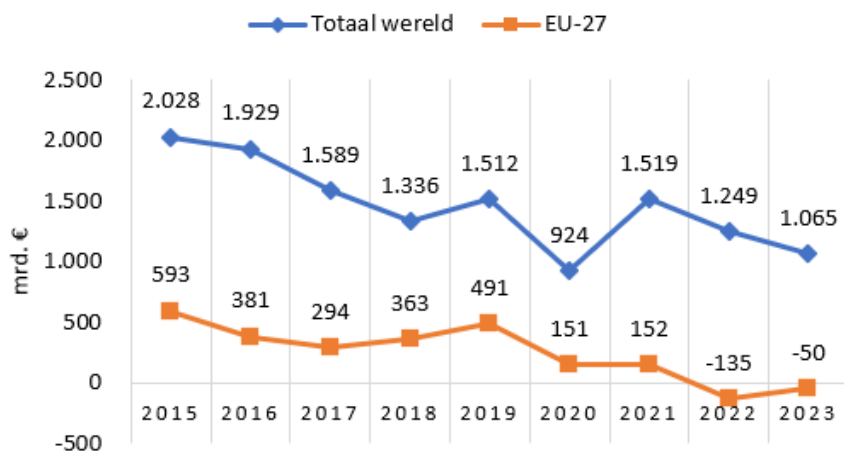
Dit jaarverslag is een belangrijk instrument voor strategische handels- en investeringscontroles om de veiligheid in de Europese Unie te waarborgen.

HOOFDSTUK 1 – BUITENLANDSE DIRECTE INVESTERINGEN IN DE EUROPESE UNIE

1. Algemene ontwikkeling

In 2023 zijn wereldwijd de netto BDI-stromen¹ voor het tweede opeenvolgende jaar gedaald, en liggen nu onder het niveau van 2021. De wereldwijde instroom bedroeg in totaal iets meer dan 1 biljoen EUR – een daling ten opzichte van de 1,2 biljoen EUR in 2022 (figuur 1) – wat neerkomt op een daling op jaarbasis van -15 % in 2023. In andere landen die veel buitenlandse investeringen ontvangen, werd in 2023 een daling van de netto BDI-instroom ten opzichte van 2022 waargenomen, zoals in de VS (-6,2 %) en China (-8 %). In tegenstelling tot de wereldwijde dalende tendens in 2023 vertoonde de EU-27 een stijging van de netto BDI-instroom in 2023 ten opzichte van de waarden van het voorgaande jaar, waarmee de dalende trend werd omgebogen. Toch bleef de netto instroom negatief: -50 miljard EUR, tegenover -135 miljard EUR in 2022².

Afbeelding 1: Netto inkomende netto-BDI-stromen in de wereld en in de EU³



Bron: OESO-gegevens, geëxtraheerd op 7 mei 2024. De gegevens betreffen netto inkomende BDI-stromen.

¹ Alternatieve indicatoren voor BDI-activiteiten die niet gebaseerd zijn op stromen, die veel schommelingen kunnen vertonen, zijn te vinden in het werkdocument van de diensten van de Commissie bij dit jaarverslag.

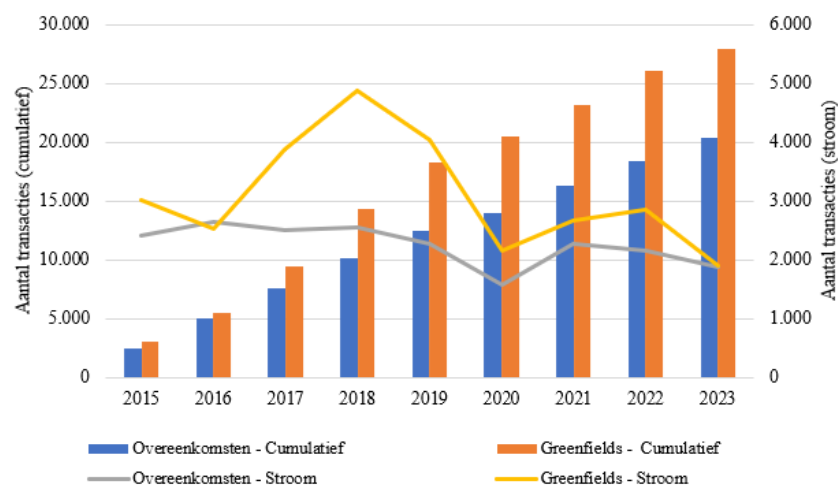
² Het resultaat voor de EU-27 in 2023 was voornamelijk het gevolg van dalingen van inkomende BDI in Nederland en opnieuw in Luxemburg, zie OESO, FDI IN FIGURES, april 2024 — beschikbaar op: <https://www.oecd.org/investment/investment-policy/FDI-in-Figures-April-2024.pdf>. De negatieve waarde van de BDI-instroom wordt grotendeels verklaard door aanzienlijke desinvesteringen (als gevolg van negatieve eigenvermogenscomponenten en schuldcomponenten bij holdings) in deze twee landen in 2023. Vooral Nederland (met een BDI-instroom van -135 miljard EUR in 2023) droeg bij aan deze negatieve netto-instroom in de EU-27, aangezien sommige multinationals hun doorgeefluikactiviteiten (*conduit activities*) in het vierde kwartaal van 2023 naar andere landen verplaatsten.

³ Ten opzichte van vorig jaar zijn de gegevens licht herzien door de OESO.

Het aantal buitenlandse transacties⁴ naar de EU-27 vertoont echter een stijgende trend tussen 2015 en 2023 (Figuur 2, kolommen). Hoewel de economie voor tal van grote uitdagingen stond, ontving de EU-27 de afgelopen vijf jaar gemiddeld 4 761 buitenlandse directe investeringen (BDI) per jaar. De positieve cumulatieve tendens bevestigt dat de EU-landen openstaan voor buitenlandse investeringen.

Het cumulatieve aantal BDI-transacties steeg van 5 430 in 2015 tot 48 231 in 2023.⁵ De grootste toenames op jaarbasis werden waargenomen in 2017 en 2018 (met stijgingen van respectievelijk 60 % en 44 %), gevolgd door een geringere stijging van 26 % in 2019, voordat de pandemie in 2020 een vertraging veroorzaakte. Wat de twee soorten buitenlandse directe investeringen afzonderlijk betreft, is het aantal buitenlandse fusies en verwervingen gestegen van 2 423 in 2015 naar 20 317 in 2023 en lieten de buitenlandse greenfieldinvesteringen in die periode een cumulatieve stijging zien van 3 007 projecten in 2015 naar 27 914 in 2023.

Afbeelding 2: jaarlijks cumulatief aantal transacties en tendensen van de stromen naar de EU-27 in 2015-2023



Bron: JRC-berekeningen op basis van gegevens van Bureau van Dijk, geëxtraheerd op 11 maart 2024 uit Orbis M&A en Orbis Grensoverschrijdende Investerings. De gegevens voor 2015 komen overeen met de BDI-stromen in 2015, terwijl de gegevens voor de staven in de daaropvolgende jaren overeenkomen met de gecumuleerde som van de jaarlijkse stromen. De gegevens in het eerste jaar (2015) die zijn gebruikt bij de berekening van het cumulatieve aantal transacties komen overeen met de stroom van transacties die in dat jaar is waargenomen.

De wereldwijde dalende tendens van de inkomende BDI-stromen in figuur 1 wordt echter ook waargenomen in de stromen op basis van transactiegegevens (figuur 2, lijnen). Na een krachtig

⁴ Buitenlandse directe investeringen kunnen twee verschillende vormen aannemen: greenfieldinvesteringen, en fusies en verwervingen. Internationale greenfieldinvesteringen bestaan doorgaans uit het oprichten van een nieuwe onderneming of het opzetten van structuren in het buitenland, terwijl het bij een internationale fusie of verwerving gaat om de eigendomsoverdracht van bestaande activa in verband met een economische activiteit aan een eigenaar in het buitenland.

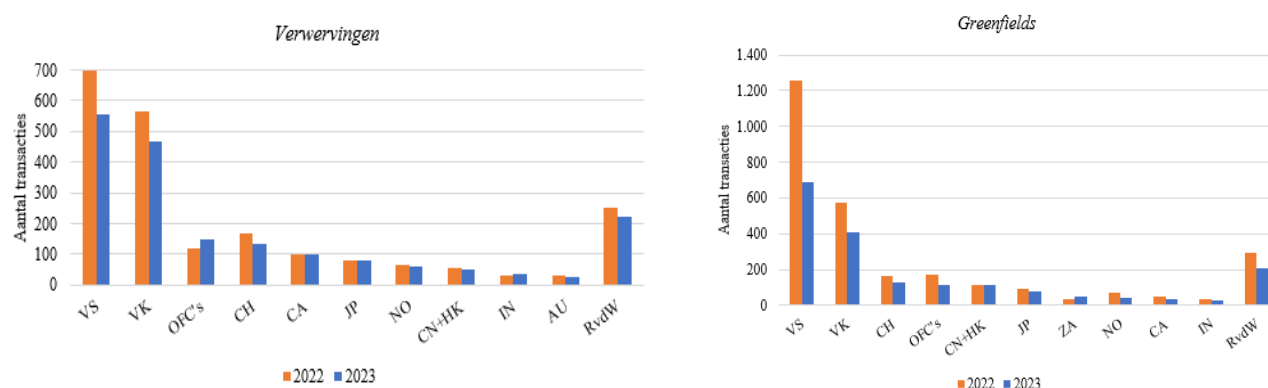
⁵ Geschatte waarde als het cumulatieve aantal buitenlandse transacties vanaf 2015, d.w.z. de gegevens voor 2015 zijn een stroomvariabele.

herstel na de COVID-crisis in 2021, waarbij het aantal transacties dit jaar die van het jaar 2019 evenaarden, namen buitenlandse verwervingen in 2022 op jaarbasis af (-5,4 %) ten opzichte van 2021 en in 2023 opnieuw (-13 %) ten opzichte van 2022. Wat de greenfieldinvesteringen betreft, werd na de COVID-crisis geen equivalent herstel van het aantal projecten tot het niveau van 2019 waargenomen, en terwijl in 2022 een jaarlijkse stijging van 7,1 % ten opzichte van 2021 werd geregistreerd, is de instroom van projecten in de EU in 2023 aanzienlijk gedaald ten opzichte van 2022 (-33 %). In 2023 was de EU-27 de bestemming van 1 885 buitenlandse transacties (tegenover 2 156 in 2022) en van 1 902 buitenlandse greenfieldprojecten (tegenover 2 858 in 2022). De in 2023 waargenomen neerwaartse trend op jaarbasis is het gevolg van aanhoudende en cumulatieve onzekerheden⁶ die van invloed zijn op de EU-economie en van een verkrapping van het monetaire beleid vanaf de tweede helft van 2022.

2. Belangrijkste landen van herkomst van buitenlandse investeerders

Uit een vergelijking tussen 2022 en 2023 met betrekking tot buitenlandse investeringen per rechtsgebied van herkomst blijkt dat – ondanks een algemene daling met 24 % in 2023 ten opzichte van 2022 – de fusies en verwervingen uit sommige rechtsgebieden zoals offshore financiële centra (Offshore Financial Centers — OFC's) met 26 % zijn toegenomen (figuur 3).

Afbeelding 3: Aantal verwervingen van deelnemingen (links) en greenfieldinvesteringen (rechts) in 2023 en 2022 in de EU — Opgesplitst naar buitenlands rechtsgebied (top tien van investeerders)*



Bron: JRC-berekeningen op basis van gegevens van Bureau van Dijk, geëxtraheerd op 11 maart 2024 uit Orbis M&A en Orbis Grensoverschrijdende Investerings. OFC's: Offshore financiële centra⁷. RvdW: Rest van de wereld. *) Verwervingen van deelnemingen van meer dan 10 % van het kapitaal van een EU-27-onderneming.

⁶ De Russische aanvalsoorlog tegen Oekraïne ging in februari 2024 zijn derde jaar in. Geopolitieke spanningen en de verbreding van het conflict in het Midden-Oosten zijn bijkomende risicobronnen.

⁷ De belangrijkste offshoregebieden naar aantal transacties in 2023 zijn (in alfabetische volgorde): Bermuda, Britse Maagdeneilanden, Kaaimaneilanden, Liechtenstein en Monaco. Zie voor de volledige lijst van offshore financiële centra bv. het werkdokument van de diensten van de Commissie — Follow-up van de mededeling van de

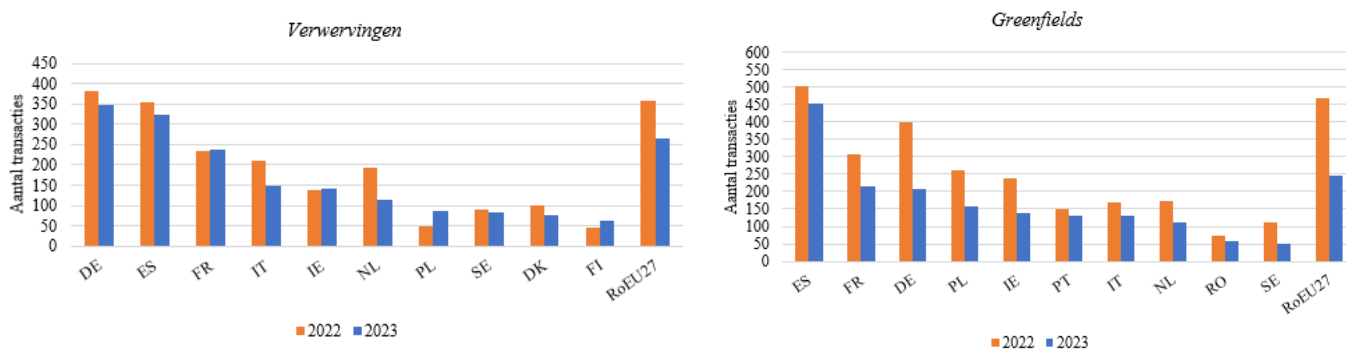
De VS bleven in 2023 de belangrijkste buitenlandse investeerder in de EU-27, goed voor 30 % van alle verwervingen (557 overeenkomsten) en 36 % van de greenfieldinvesteringen (687 projecten). De VS behielden de eerste plaats, ondanks een sterke daling op jaarbasis in 2023 van zowel het aantal verwervingen (-20 %) als van met name greenfieldprojecten (-45 %). Investeerders uit het Verenigd Koninkrijk waren goed voor 25 % (465 transacties) van alle verwervingen in 2023 en 21 % (407) van de greenfieldprojecten in de EU-27, waarmee zij op de tweede plaats stonden in de ranglijst van buitenlandse rechtsgebieden. Ook in dit geval daalden de verwervingen en greenfieldprojecten in 2023 ten opzichte van 2022, met respectievelijk 17 % en 29 % per jaar voor elk type BDI.

Met een aandeel van 7,9 % in de verwervingen van deelnemingen zijn de transacties vanuit de offshore financiële centra (OFC's) in 2023 gestegen met meer dan 26 % ten opzichte van 2022. Ook buitenlandse transacties vanuit Japan (+5,1 %) en India (+6,1 %) zijn in 2023 toegenomen. In Zwitserland (-19 %), Noorwegen (-6,1 %) en China (-9,1 %) werd een negatieve tendens op jaarbasis in de fusie- en verwervingsactiviteiten waargenomen, terwijl de buitenlandse transacties vanuit Canada stabiel bleven. Wat greenfieldinvesteringen betreft, vertoonden alle rechtsgebieden van herkomst in de top tien (met uitzondering van Zuid-Afrika) een algemene daling van het aantal projecten op jaarbasis in 2023, met jaarlijkse dalingen die varieerden van -0,9 % voor China tot -39 % voor Noorwegen en -31 % voor de offshore financiële centra (OFC's).

3. Topbestemmingen van buitenlandse verwervingen

Het aantal buitenlandse transacties in de EU vertoonde in 2023 voor de meeste lidstaten over het algemeen een daling ten opzichte van 2022 (figuur 4), met enkele uitzonderingen in het geval van verwervingen van deelnemingen zoals Polen, Finland en Ierland.

Afbeelding 4: Aantal verwervingen van deelnemingen (links) en greenfieldinvesteringen (rechts) in 2023 en 2022 — Opgesplitst naar lidstaat van bestemming (top tien van ontvangende lidstaten in de EU-27)*



Bron: JRC-berekeningen op basis van gegevens van Bureau van Dijk, geëxtraheerd op 11 maart 2024 uit Orbis M&A en Orbis Grensoverschrijdende Investerings. RvdEU27 staat voor de rest van de EU-27. *) Verwervingen van deelnemingen van meer dan 10 % van het kapitaal van een EU-27-onderneming.

Commissie “Buitenlandse directe investeringen verwelkomen, maar vitale belangen beschermen” — SWD(2019) 108 final van 13 maart 2019.

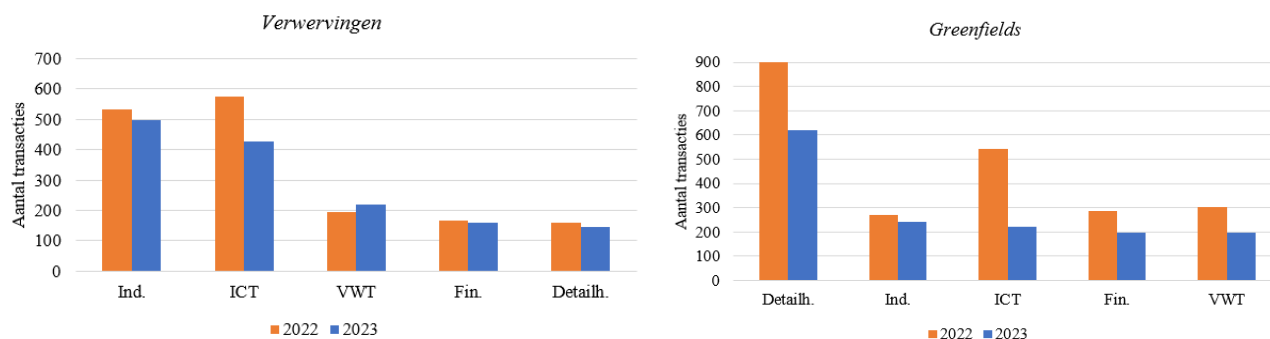
Duitsland en Spanje waren de belangrijkste bestemmingen voor buitenlandse verwervingen, waar in 2023 respectievelijk 19 % (349 transacties) en 17 % (323 transacties) van het totale aantal transacties werden gesloten. In de twee lidstaten is het aantal buitenlandse verwervingen in 2023 op jaarbasis vergelijkbaar gedaald (ongeveer -9 %). Andere relevante bestemmingen in de EU, naar aandeel van fusies en verwervingen, waren Frankrijk (13 %), Italië (7,9 %) en Ierland (7,6 %). In de meeste lidstaten is het aantal transacties in 2023 gedaald, met de sterkste dalingen in Italië (-29 %) en Nederland (-40 %). In Ierland (+4,4 %), Polen (+70 %) en Finland (+33 %) werden meer fusie- en verwervingsactiviteiten waargenomen. Het aantal buitenlandse verwervingen van Franse ondernemingen is in 2023 marginaal gestegen ten opzichte van 2022.

Buitenlandse greenfieldinvesteringen waren in 2023 voornamelijk bestemd voor Spanje en Frankrijk, die 24 % (455 projecten) en 11 % (217 projecten) van alle projecten ontvingen, op de voet gevolgd door Duitsland (met een aandeel van 11 %). De daling van het aantal projecten op jaarbasis was vooral merkbaar voor Duitsland (-48 %), hoewel ook de voor Spanje en Frankrijk bestemde projecten daalden (respectievelijk -9,9 % en -29 %).

4. Sectorspecifieke informatie

De vijf belangrijkste sectorale categorieën⁸ vertoonden in 2023 op jaarbasis een daling van de buitenlandse investeringen ten opzichte van 2022, met uitzondering van verwervingen in vrije beroepen en wetenschappelijke en technische activiteiten (VWT) (figuur 5).

Afbeelding 5: Aantal deelnemingen (links) en greenfieldinvesteringen (rechts) in 2023 en 2022 — Opgesplitst naar NACE Rev. 2-sector (top vijf-categorieën)*



Bron: JRC-berekeningen op basis van gegevens van Bureau van Dijk, geëxtraheerd op 11 maart 2024 uit Orbis M&A en Orbis Grensoverschrijdende Investerings. VWT staat voor vrije beroepen en wetenschappelijke en technische activiteiten (Nace. Rev. 2, deel M); het omvat onder meer O&O-faciliteiten. ICT staat voor Informatie en Communicatie (NACE Rev. 2, sectie J). *) Verwervingen van deelnemingen van meer dan 10 % van het kapitaal van een EU-27-onderneming.

⁸ De gebruikte categorieën verwijzen naar de hoofdstructuur van NACE Rev. 2, zie: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/nace>

In 2023 overtrof de be- en verwerkende industrie, met een aandeel van 26 % aan buitenlandse verwervingen (496 transacties), de ICT (met een aandeel van 23 % ofwel 428 transacties) als belangrijkste sector van de handelsactiviteit. Dit is toe te schrijven aan een voortdurende daling van het aantal buitenlandse verwervingen in de ICT-sector (-25 %) in 2023 ten opzichte van 2022, terwijl de daling in de be- en verwerkende industrie in dezelfde periode geringer was (-6,8 %). Vrije beroepen en wetenschappelijke en technische activiteiten (VWT) stonden op de derde plaats, met een aandeel van 12 % aan buitenlandse transacties, gevolgd door financiering (8,5 %) en detailhandel (7,7 %). De VWT-activiteiten waren de enige sectorale categorie met een toename op jaarbasis (+ 12 %) van het aantal transacties in 2023.

Wat greenfields betreft, waren de activiteiten in verband met de detailhandel in 2023 goed voor bijna een derde (33 %) van de buitenlandse projecten (618 projecten). De be- en verwerkende industrie werd in 2023 de op één na belangrijkste sector voor greenfieldinvesteringen en neemt daarmee de plaats in van de ICT-sector, met een vergelijkbaar aandeel van ongeveer 12 % van de projecten. Greenfieldinvesteringen in de ICT-sector vertoonden ook de grootste daling op jaarbasis van het aantal projecten (-59 %) ten opzichte van 2022, terwijl het aantal projecten in de be- en verwerkende industrie in dezelfde periode het minst daalde (-10 %).

Meer details

Meer details over bovenstaande cijfers zijn te vinden in het begeleidende werkdocument van de diensten van de Commissie, punt 1. Daarin wordt aanvullend feitenmateriaal gepresenteerd over de BDI-trends per lidstaat en per sector, over de herkomst van buitenlandse investeerders in de EU-27 en over halfgeleiders.

HOOFDSTUK 2 – ONTWIKKELINGEN IN DE WETGEVING VAN DE LIDSTATEN IN 2023

De verordening screening BDI en de mechanismen voor BDI-screening in de EU-lidstaten

Om de Unie te beschermen tegen potentieel risicovolle buitenlandse investeringen uit derde landen, is een doeltreffend nationaal screeningmechanisme in alle lidstaten onontbeerlijk. In 2023 is de Europese Commissie alle lidstaten blijven aanmoedigen om nationale BDI-screeningmechanismen vast te stellen en uit te voeren om ervoor te zorgen dat de Commissie en alle lidstaten over passende instrumenten beschikken om risicovolle transacties te identificeren en aan te pakken, en zo bij te dragen tot de bescherming van de collectieve veiligheid van de Unie. Dit is de afgelopen jaren bijzonder relevant geworden. Zo hebben de Commissie en de hoge vertegenwoordiger in hun gezamenlijke mededeling over een “Europese strategie voor economische veiligheid” – die tot doel heeft de risico’s van bepaalde economische stromen in de context van toegenomen geopolitieke spanningen en versnelde technologische verschuivingen tot

een minimum te beperken – alle lidstaten die nog geen nationale BDI-screeningmechanisme hebben ingevoerd, opgeroepen dit onverwijld te doen.⁹

Voorts bleef de Europese Commissie de onderlinge afstemming van nationale screeningmechanismen en -praktijken aanmoedigen. De Commissie heeft de lidstaten geholpen met technische en beleidsrichtsnoeren, vergaderingen en informatie-uitwisseling, met name over beste praktijken. Er bleven echter aanzienlijke verschillen bestaan tussen de nationale screeningmechanismen, vooral wat betreft de formele screening van een BDI (waardoor de kennisgeving van een BDI aan het samenwerkingsmechanisme van de EU in gang wordt gezet), de termijnen in het kader van de nationale screeningprocedures, de sectorale dekking van nationale screeningmechanismen en de kennisgevingsvereisten door de partijen bij transacties aan de nationale autoriteiten. Het aanpakken van deze verschillen is een van de redenen voor het recente wetgevingsvoorstel van de Europese Commissie, dat nader wordt beschreven in hoofdstuk 4.

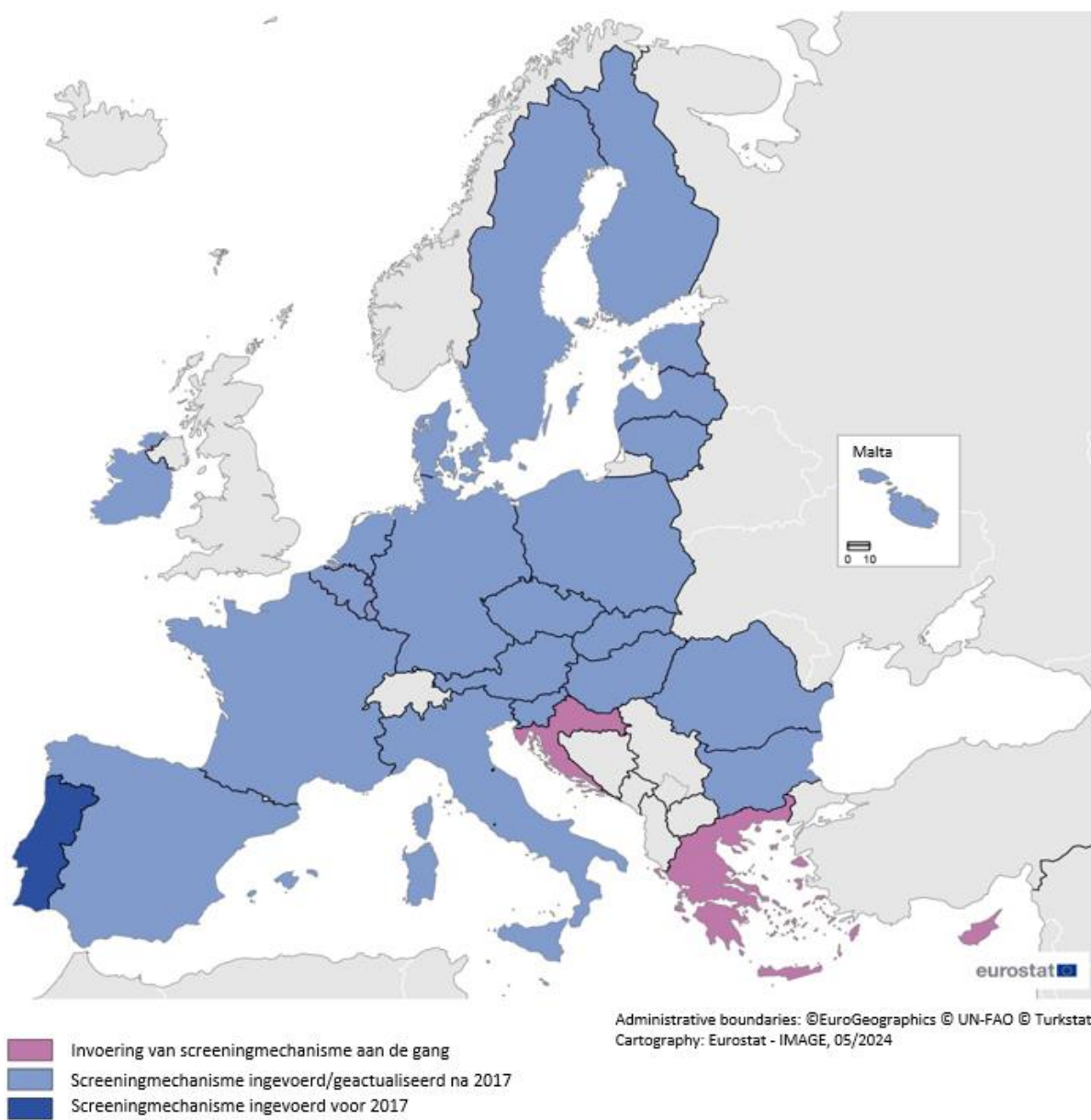
Overzicht van de activiteiten van de lidstaten op het gebied van BDI-screening

Door de Russische aanvalsoorlog tegen Oekraïne, die een uitdaging vormt voor de geopolitieke context met de daaruit voortvloeiende nieuwe en opkomende veiligheidsrisico's, is het belang van kritieke (geavanceerde) technologieën/sectoren en infrastructuur nog meer onder de aandacht gekomen. Daarom hebben veel lidstaten in reactie op de veranderende omstandigheden nieuwe nationale screeningmechanismen ingesteld (7 lidstaten) of bestaande screeningmechanismen geactualiseerd en uitgebreid (10 lidstaten).

In de loop van 2023 zijn vier lidstaten zonder screeningmechanisme een raadplegings- of wetgevingsproces gestart om een nationaal screeningmechanisme in te stellen en heeft één lidstaat de evaluatie van zijn bestaande mechanisme bekendgemaakt. Eind 2023 hadden 23 EU-lidstaten wetgeving voor de screening van BDI vastgesteld, tegenover 14 lidstaten in 2021 ten tijde van de inwerkingtreding van het samenwerkingsmechanisme van de EU. Bovendien heeft ook Bulgarije, zoals hieronder aangegeven, zich sinds het einde van het jaar aangesloten bij de landen met een mechanisme (zie ook onderstaande kaart).

Geografisch overzicht van de bestaande wetgeving in de EU-lidstaten

⁹ Europese Commissie (2023), Gezamenlijke mededeling aan het Europees Parlement, de Europese Raad en de Raad over een “Europese strategie voor economische veiligheid”, (JOIN(2023) 20 final).



Ontwikkelingen in de EU-lidstaten in 2023 – BDI-screeningmechanismen

Tot dusver hebben alle 27 EU-lidstaten ofwel:

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

De volgende tabel geeft een overzicht van de stand en de ontwikkeling van de wetgeving van alle 27 lidstaten op 31 maart 2024¹⁰.

Bestaand nationaal BDI-screeningmechanisme (geen wijzigingen in de wetgeving)	Finland, Litouwen, Malta, Oostenrijk, Portugal en Tsjechië
Wijziging van een bestaand mechanisme	Denemarken, Duitsland, Frankrijk, Hongarije, Italië, Letland, Nederland, Polen, Slovenië en Spanje
Vaststelling van een nieuw nationaal BDI-screeningmechanisme	België, Bulgarije, Estland, Ierland, Luxemburg, Roemenië, Slowakije en Zweden
Overleg- of wetgevingsprocedure die naar verwachting tot de invoering van een nieuw mechanisme leidt	Cyprus, Griekenland en Kroatië

De meeste ontwikkelingen in de nationale wetgeving hadden betrekking op vier hoofdthema's: vaststelling van wet- en regelgeving ter uitvoering van recente wetgeving tot vaststelling van een BDI-screeningmechanisme, verbetering van de screeningprocedures, uitbreiding van de bestreken sectoren en verlenging van de geldigheid van tijdelijke nationale mechanismen.

Goedkeuringsproces van nieuwe BDI-screeningmechanismen

In België is het in november 2022 vastgestelde BDI-screeningmechanisme in juli 2023 operationeel geworden. In Bulgarije werd op 22 juni 2023 een screeningmechanisme voorgesteld voor behandeling door het parlement, met een wetsvoorstel tot wijziging en aanvulling van de wet ter bevordering van investeringen. Het voorstel is op 22 februari 2024 goedgekeurd en de nieuwe wetgeving is op 6 maart 2024 bekendgemaakt. Estland heeft in januari 2023 de wet inzake de beoordeling van de betrouwbaarheid van buitenlandse investeringen aangenomen, die in september 2023 in werking is getreden. In Ierland is de wet inzake de screening van transacties met derde landen aangenomen in oktober 2023 en zal deze naar verwachting in het

¹⁰ Zie voor meer informatie het begeleidende werkdokument van de diensten van de Commissie.

derde kwartaal van 2024 operationeel worden. Luxemburg heeft in juli 2023 een nationaal screeningmechanisme aangenomen, dat in september 2023 in werking is getreden. Slowakije heeft op 29 november 2022 een nieuw alomvattend screeningmechanisme vastgesteld, dat in maart 2023 in werking is getreden. In Zweden is het nieuwe BDI-screeningmechanisme in december 2023 in werking getreden.

In 2023 heeft Cyprus de laatste hand gelegd aan de wetsontwerp tot instelling van een BDI-screeningmechanisme, en het herziene wetsontwerp wordt momenteel beoordeeld door het Huis van Afgevaardigden. In Griekenland is het wetsontwerp voor BDI-screening gewijzigd om daarin verschillende drempels op te nemen die aanleiding geven tot een screeningprocedure en kennisgevingsvereisten. Kroatië heeft in oktober 2023 een werkgroep opgericht die belast is met het opstellen van een wetsontwerp tot instelling van een BDI-screeningmechanisme.

Actualisering van bestaande BDI-screeningmechanismen

In Denemarken is met wijzigingen van het BDI-screeningmechanisme een nieuw afhandelingsproces in twee afzonderlijke fasen ingevoerd en is het toepassingsgebied van de wetgeving uitgebreid tot aanbestedingen die specifiek betrekking hebben op een “Energie-eiland”-project in de Oostzee. Frankrijk heeft de verplichting voor buitenlandse investeerders om investeringen te melden wanneer zij ten minste 10 % van de stemrechten van beursgenoteerde ondernemingen verwerven, voor de tweede keer met één jaar verlengd. Op basis van de duur en de moeilijkheidsgraad van elk geval heeft Duitsland vergoedingen ingevoerd voor het screenen van BDI-transacties, en heeft het geleidelijk de verplichting (sinds januari 2024) tot online indiening van screeningaanvragen opgelegd.

In Hongarije zijn in een nieuw regeringsbesluit de voorwaarden vastgesteld waaronder het nationale screeningmechanisme van toepassing is op de verkoop van activa met het oog op de continuïteit van de bedrijfsactiviteiten van de debiteur in een noodtoestand. Italië heeft “dringende bepalingen ter bescherming van gebruikers met betrekking tot economische en financiële activiteiten en strategische investeringen” ingevoerd en de screeningprocedure met betrekking tot kritieke technologieën gewijzigd. Letland heeft een instelling opgericht die verantwoordelijk is voor de screening van BDI en heeft de screeningprocedures verder ontwikkeld. Nederland heeft de uitvoeringsvoorschriften van zijn sectoroverschrijdende screeningmechanisme vastgesteld (dat in 2022 is goedgekeurd en in juni 2023 in werking is getreden) en heeft een sectorspecifiek screeningmechanisme voor offshorewindmolenparken opgezet. Polen heeft twee vermeldingen toegevoegd aan zijn nationale lijst van entiteiten waar buitenlandse investeringen verplicht worden gescreend. Roemenië heeft een indieningstaks voor alle investeerders (EU en niet-EU) ingevoerd en zijn screeningmechanismen uitgebreid tot investeringen binnen de EU. Slovenië heeft het in 2020 ingestelde tijdelijke screeningmechanisme vervangen door een nieuw permanent screeningmechanisme. Spanje heeft een koninklijk besluit aangenomen tot vaststelling van een specifieke procedure, verkorting van de termijnen en verduidelijking van het toepassingsgebied van het screeningmechanisme inzake

openbare veiligheid, openbare orde en volksgezondheid, en heeft de screeningprocedures met betrekking tot nationale defensieactiviteiten en wapens en daarmee verband houdend materiaal gewijzigd.

Nadere details over de ontwikkelingen in de nationale screeningsmechanismen van de lidstaten zijn te vinden in het begeleidende werkdocument van de diensten van de Commissie. Een lijst van aangemelde nationale screeningmechanismen is beschikbaar op de website van de Europese Commissie¹¹.

HOOFDSTUK 3 – ACTIVITEITEN VAN DE LIDSTATEN OP HET GEBIED VAN BDI-SCREENING

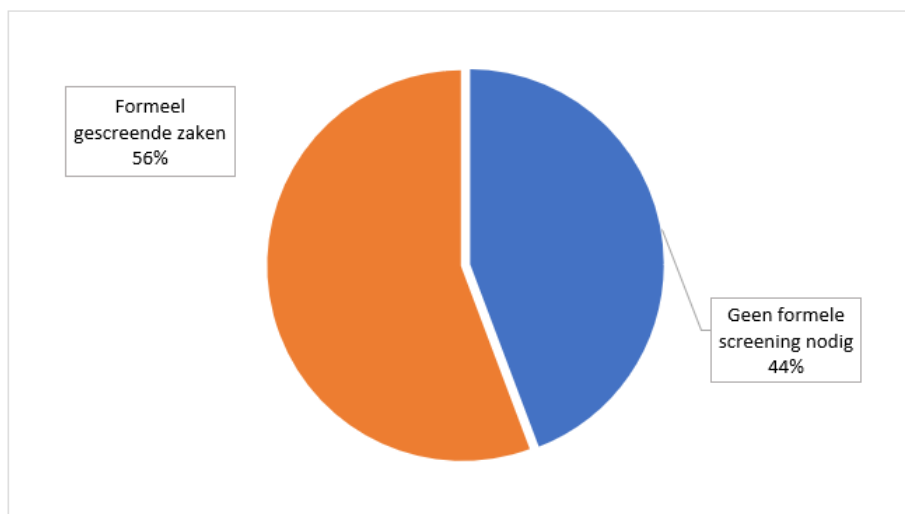
De verordening screening BDI biedt de lidstaten de mogelijkheid om BDI op hun grondgebied te herzien om redenen van veiligheid en openbare orde en om maatregelen te nemen teneinde specifieke risico's aan te pakken. De verordening heeft ook een samenwerkingsmechanisme tot stand gebracht tussen de Commissie en de screeningautoriteiten van de lidstaten voor individuele BDI-transacties. Dit mechanisme maakt het mogelijk informatie uit te wisselen, waardoor de Commissie en andere lidstaten kunnen wijzen op mogelijke risico's voor de veiligheid of de openbare orde voor andere lidstaten of programma's op EU-niveau die voortvloeien uit een BDI-transactie, waardoor deze risico's kunnen worden beoordeeld en beperkt. Niettemin beslist de lidstaat waar de investering plaatsvindt welke investeringen worden gescreend, goedgekeurd, aan voorwaarden onderworpen of geblokkeerd.

Dit hoofdstuk bevat geaggregeerde informatie over de nationale screeningactiviteiten in 2023 op basis van de jaarverslagen van de lidstaten aan de Commissie overeenkomstig artikel 5 van de verordening. Al met al behandelden de lidstaten in totaal 1808 aanvragen om toestemming en ambtshalve geopende zaken¹². 56 % daarvan werd formeel gescreend, waarbij ongeveer 44 % werd geacht niet onder de regeling te vallen of niet formeel hoefde te worden gescreend.

¹¹ De lijst van door de lidstaten aangemelde screeningmechanismen (opgesteld op 28 februari 2024) is beschikbaar op: <https://circabc.europa.eu/rest/download/7e72cdb4-65d4-4eb1-910b-bed119c45d47>.

¹² De lidstaten hebben uiteenlopende screeningprocedures. De gemelde gevallen zijn dus afhankelijk van de binnenlandse procedures (reikwijdte, voorafgaande of latere controle van de toepasselijkheid van de regeling, enz.). Zo verklaarden sommige lidstaten reeds voordat een formele screeningprocedure werd uitgevoerd dat gevallen niet onder de regeling vielen, terwijl andere de gevallen eerst formeel screenden en pas daarna verklaarden dat zij erbuiten vielen. De grafieken en cijfers in dit hoofdstuk zijn bedoeld om de gemiddelde ontwikkelingen van de screeningactiviteiten van de lidstaten weer te geven en zijn gebaseerd op de rapportage van gegevens van de lidstaten.

Figuur 6 – Activiteiten van de lidstaten op het gebied van BDI-screening



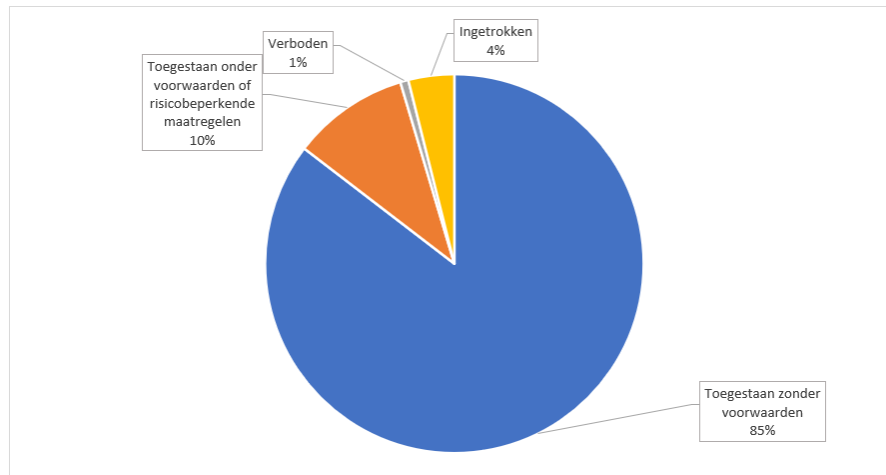
Bron: verslaglegging door de lidstaten.

Een vergelijking met vorig jaar laat een vergelijkbaar beeld zien, waarbij 55 % van de gevallen formeel werd gescreend en voor 45 % geen formele screening nodig was. Van de gevallen die in 2023 formeel zijn gescreend en waarvoor de lidstaten een besluit hebben gemeld, werd de overgrote meerderheid (85 %) zonder voorwaarden goedgekeurd. Dit betekent dat de transactie is goedgekeurd zonder dat de investeerder enige actie heeft ondernomen. In vergelijking met het voorgaande jaar hebben de lidstaten een iets hoger percentage formeel gescreende transacties zonder voorwaarden toegestaan (dit cijfer bedroeg 86 % in 2022).

Bij 10 % van de besluiten ging de toestemming echter gepaard met voorwaarden of risicobeperkende maatregelen. Dit percentage is iets hoger dan in 2022, waar in 9 % van de gevallen een vergunning met voorwaarden of risicobeperkende maatregelen werd afgegeven. In die gevallen hebben de nationale screeningautoriteiten bepaalde maatregelen, garanties en toezeggingen van de investeerders opgelegd alvorens de geplande buitenlandse directe investering toe te staan.

Tot slot hebben de nationale autoriteiten in 1 % van alle afgehandelde zaken de transacties uiteindelijk geblokkeerd (net als vorig jaar). Bovendien werd 4 % van de aanvragen door de partijen ingetrokken voordat een formeel besluit werd genomen.

Figuur 7 — Aangemelde besluiten over BDI-zaken



Bron: verslaglegging door de lidstaten.

Samengevat geven de bovenstaande bevindingen aanleiding tot de volgende opmerkingen:

- Het percentage formeel gescreende zaken bedroeg 56 % van alle vergunningsaanvragen die door de partijen bij de transactie bij de nationale autoriteiten werden ingediend en door de nationale autoriteiten op eigen initiatief werden onderzocht. Dat is een lichte toename in vergelijking met vorig jaar (55 %).
- De meeste transacties waarvoor een besluit werd gemeld, werden zonder voorwaarden goedgekeurd (85 %), wat iets minder is dan in 2022 (86 %). Hieruit blijkt dat de toename van het aantal formeel gescreende transacties niet heeft geleid tot een restrictiever investeringsklimaat, maar de lidstaten en de Commissie bewuster maakt van potentieel riskante BDI.
- Wat vergunningen met voorwaarden betreft, is het percentage gevallen waarin risicobeperkende maatregelen werden opgelegd (10 %) iets hoger dan in 2022 (9 %).
- Het aandeel van de door de lidstaten geblokkeerde transacties bleef rond 1 %, wat overeenkomt met het gemiddelde van de afgelopen jaren.
- Deze cijfers laten over het algemeen een interessante stabiliteit zien, hetgeen bevestigt dat de EU open is gebleven voor buitenlandse directe investeringen en dat de lidstaten alleen die investeringen blokkeren die een zeer ernstige bedreiging voor de veiligheid en de openbare orde vormen.

HOOFDSTUK 4 – EU-MECHANISME VOOR SAMENWERKING BIJ DE BDI-SCREENING

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

a) Overzicht van de activiteiten in 2023

In 2023 hebben 18 lidstaten in totaal 488 kennisgevingen¹³ overeenkomstig artikel 6 van de verordening screening BDI ingediend, tegenover 421 kennisgevingen door 17 lidstaten in 2022¹⁴. Zeven lidstaten, namelijk Denemarken, Duitsland, Frankrijk, Italië, Oostenrijk, Roemenië en Spanje, waren verantwoordelijk voor 85 % van die kennisgevingen en vier lidstaten waren goed voor 69 % van de kennisgevingen.¹⁵ De aangemelde transacties varieerden sterk wat onder meer de sectoren van de doelonderneming, de transactiewaarde en de herkomst van de uiteindelijke investeerders betreft.

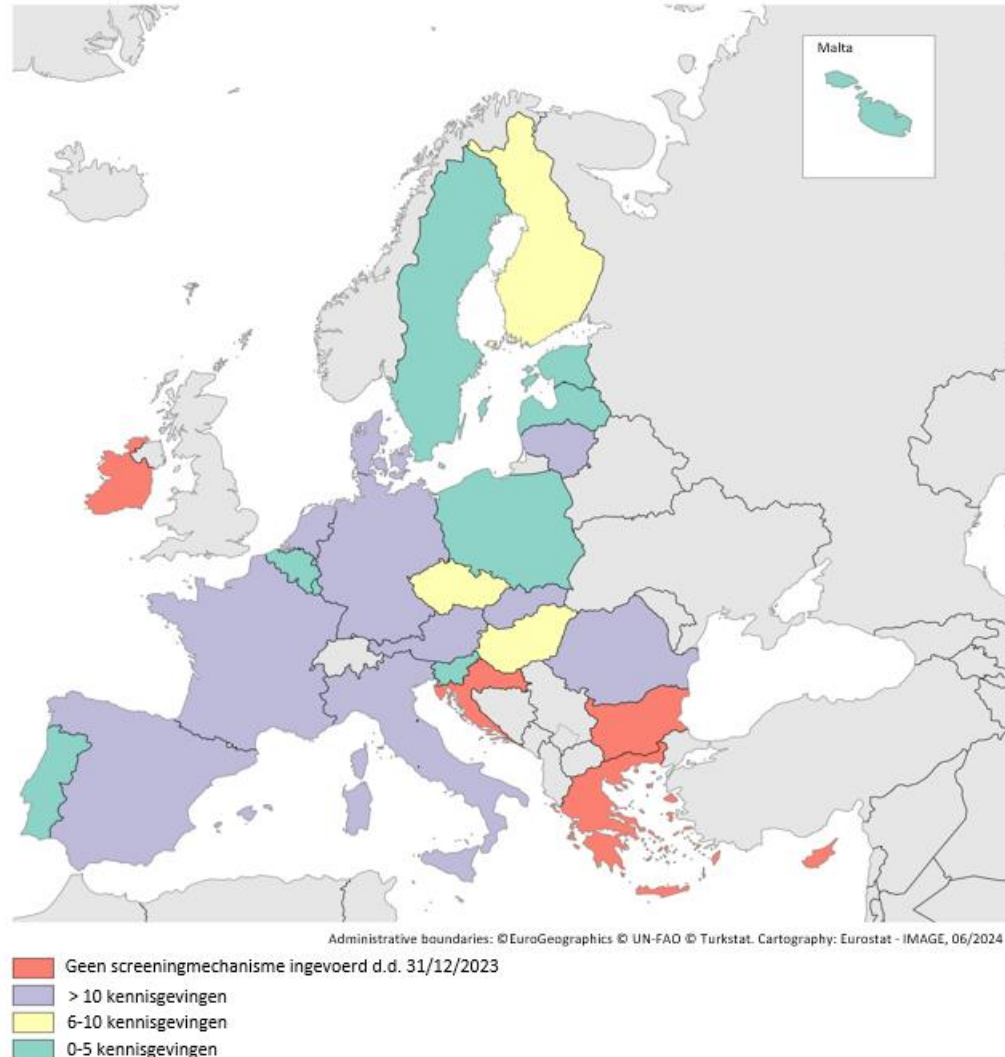
Onderstaande kaart toont de kennisgevingen aan het EU-samenwerkingsmechanisme in 2023.

¹³ In dezelfde periode maakte de Commissie ook gebruik van het samenwerkingsmechanisme inzake buitenlandse directe investeringen die niet aan screening worden onderworpen (artikel 7), wat niet tot uiting komt in de onderstaande statistieken.

¹⁴ Zie [https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=COM\(2023\)590&lang=nl](https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=COM(2023)590&lang=nl).

¹⁵ In 2022 bedroeg dit aandeel 66 %, in 2021 70 % en in 2020 86 %.

Kennisgevingen aan de EU-samenwerking op het gebied van BDI-screening
Kalenderjaar 2023



Bron: verslaglegging door de lidstaten.

Bovenstaande kaart geeft het aantal BDI weer dat door de lidstaten aan andere lidstaten en de Commissie is gemeld in het kader van het EU-samenwerkingsmechanisme voor screening van BDI. In 2023 hebben van de achttien lidstaten met een nationaal screeningmechanisme tien lidstaten meer dan 10 kennisgevingen ingediend, twee lidstaten 6-10 kennisgevingen en vijf lidstaten minder dan 5 kennisgevingen.

Uit de ontwikkelingen in het verleden blijkt dat het aantal kennisgevingen per jaar voortdurend is toegenomen. In 2021 waren er 414; in 2022 421 en in 2023 488 kennisgevingen. Dit betekent een stijging van 18 % in de periode 2021-2023. Bovendien is deze stijging niet alleen te wijten aan het feit dat het aantal lidstaten dat kennis heeft gegeven van het samenwerkingsmechanisme is gestegen van 14 in 2021 tot 18 in 2023. Door de kennisgevende landen constant te houden,

d.w.z. alleen landen te tellen waar gegevens beschikbaar zijn voor alle drie jaar, bedraagt de toename van het aantal kennisgevingen 8 %, waarschijnlijk ook als gevolg van de uitbreiding van het toepassingsgebied van de nationale screeningmechanismen (zie hoofdstuk 2 en het werkdokument van de diensten van de Commissie voor een beschrijving van relevante ontwikkelingen op wetgevingsgebied in de lidstaten).

b) belangrijkste BDI-sectoren¹⁶ die bij het samenwerkingsmechanisme zijn aangemeld

De vijf sectoren met het hoogste aantal transacties in 2023 waren de be- en verwerkende industrie¹⁷, ICT¹⁸, groothandel en detailhandel¹⁹, financiële activiteiten²⁰ en vrije beroepen²¹, die goed waren voor respectievelijk 21 %, 23 %, 14 %, 11 % en 11 % van de transacties. Dit is zeer vergelijkbaar met vorig jaar, toen dezelfde sectoren (be- en verwerkende industrie, ICT, groothandel en detailhandel) de eerste drie plaatsen in dezelfde volgorde innamen.²² Kennisgevingen met betrekking tot financiële activiteiten hebben daarentegen aan belang gewonnen. Tot slot waren de kennisgevingen met betrekking tot de energiesector goed voor 6 % van het totale aantal kennisgevingen, terwijl andere sectoren²³ in 2023 goed waren voor 14 %.

¹⁶ Volgens de mainstream-aanpak werd de primaire sector van activiteit geselecteerd als belangrijkste indicator. Dit stemt ook overeen met de informatie in alle sectorale grafieken in het werkdokument van de diensten van de Commissie bij dit jaarverslag.

¹⁷ “Be- en verwerkende industrie” betreft activiteiten van ondernemingen die materialen omzetten in nieuwe producten. Dit omvat bijvoorbeeld de vervaardiging van: elektrische apparatuur en motoren, van industriële machines en uitrusting, van wapens en munitie, van farmaceutische producten enz.

¹⁸ ICT staat voor informatie- en communicatietechnologieën. Dit omvat activiteiten van bedrijven die essentiële infrastructuur en instrumenten ter beschikking stellen voor het creëren, delen en verspreiden van kennis. Het betreft bijvoorbeeld computerprogrammering, het uitgeven van software, gegevensverwerking en -hosting en draadloze telecommunicatieactiviteiten.

¹⁹ Groot- en detailhandel omvat groot- en detailhandelsactiviteiten in verband met geneesmiddelen, chemische producten, elektronische en telecommunicatieapparatuur en benodigdheden, computers, randapparatuur en software voor computers, metalen en metaalertsen enz.

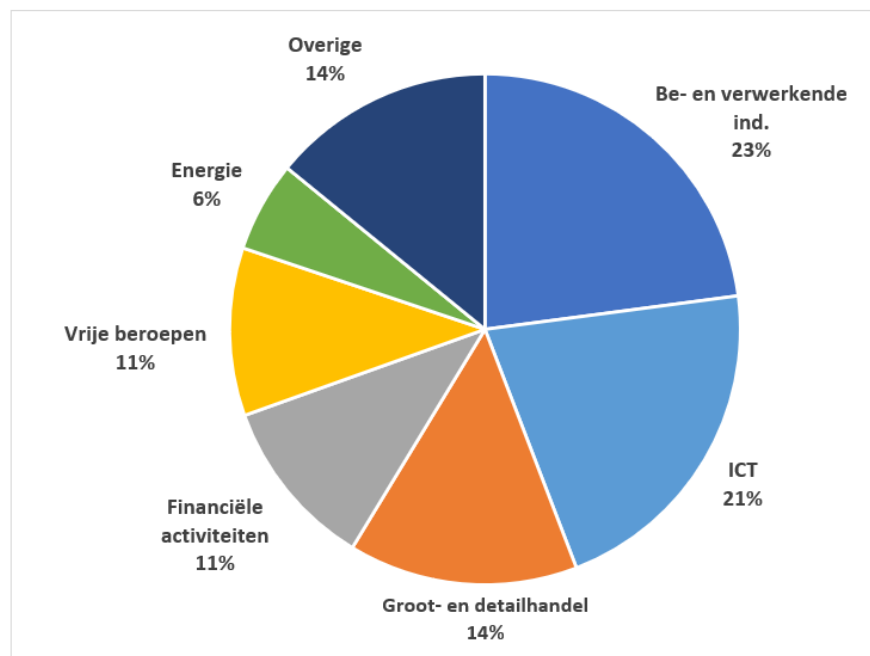
²⁰ Financiële activiteiten bestaan uit activiteiten van houdstermaatschappijen, fondsen of soortgelijke actoren in de financiële sector die het verwerven van een specifiek (aandelen-)belang in of zeggenschap over een doelonderneming tot doel hebben. Hiertoe behoren bijvoorbeeld fondsbeheeractiviteiten, activiteiten van holdings, financiële diensten en verzekeringsactiviteiten.

²¹ Vrije beroepen omvatten activiteiten van advocaten- en accountantskantoren, alsmede advies- en ingenieursactiviteiten. Hiertoe behoren bijvoorbeeld activiteiten van hoofdkantoren, markt- en opinieonderzoekbureaus, consultancy, onderzoek & experimentele ontwikkeling op het gebied van biotechnologie.

²² De resultaten zijn niet rechtstreeks vergelijkbaar, aangezien vorig jaar alle sectoren even zwaar werden geteld, wat leidde tot een groter aantal sectoren dan transacties.

²³ De categorie “overige” omvat alle andere sectoren onder de 5 %, met name: vervoer, administratieve activiteiten, gezondheidszorg, onroerend goed enz.

Figuur 8 — Sectorale uitsplitsing van alle kennisgevingen in 2023



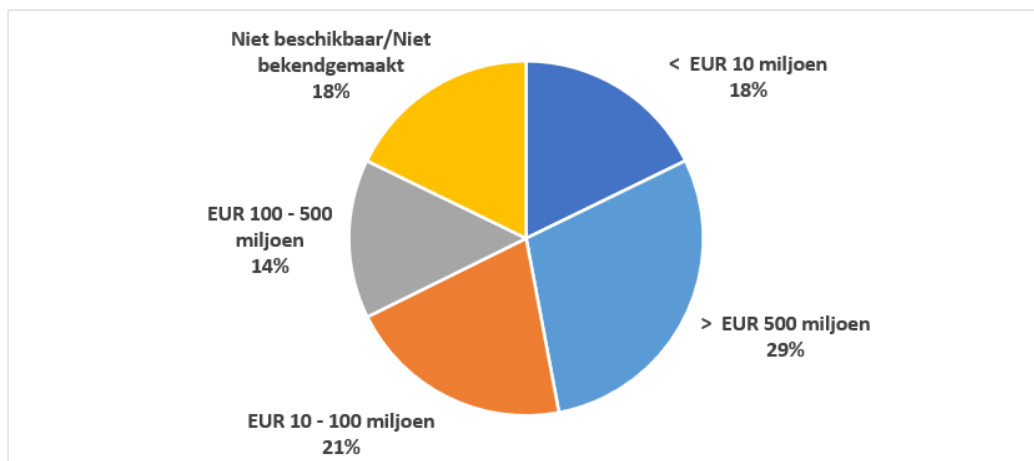
Bron: kennisgevingen van de lidstaten.

c) Waarde van de BDI die bij het samenwerkingsmechanisme zijn aangemeld

Wat de waarde van de transacties betreft, had de meerderheid (53 %) van de aangemelde BDI's een waarde²⁴ van minder dan 500 miljoen EUR (49 % in 2022). Bij 29 % van de transacties ging het om een waarde van 500 miljoen EUR of meer (28 % in 2022).

²⁴ De waarde, indien beschikbaar, heeft betrekking op de totale waarde van de transactie waarvan de aangemelde transactie deel uitmaakte.

Figuur 9 — Respectieve waarde per aangemelde BDI-transactie in 2023²⁵



Bron: kennisgevingen van de lidstaten.

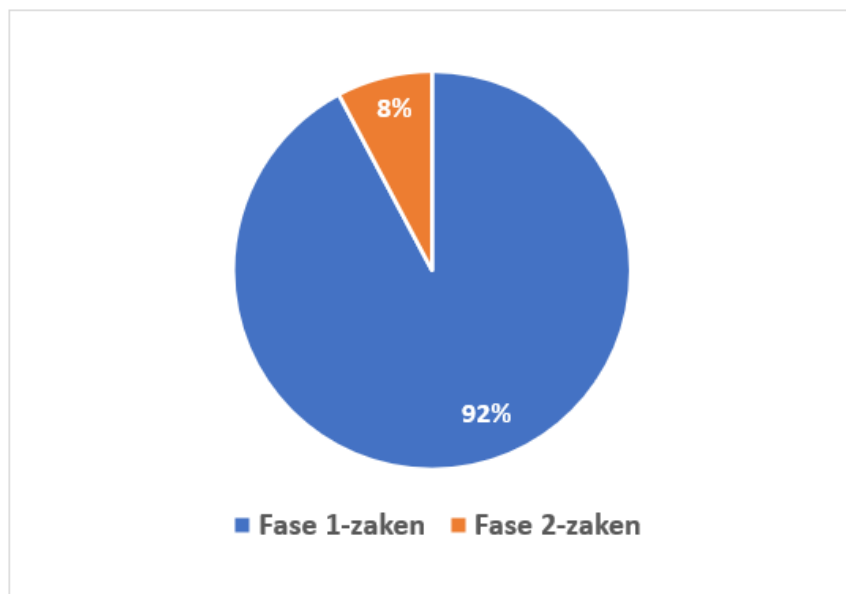
d) Procedure en snelheid bij het afsluiten van BDI-zaken

Overeenkomstig de verordening screening BDI worden door de lidstaten aangemelde BDI-transacties in twee mogelijke fasen door de Commissie beoordeeld. Alle aangemelde transacties worden onderworpen aan een voorlopige beoordeling (“fase 1”), waarbij slechts een beperkt aantal procedures doorgaat naar fase 2, die een meer gedetailleerde beoordeling inhoudt van zaken 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. Zaken in fase 2 kunnen worden afgesloten met een advies van de Commissie, zoals bepaald in de verordening screening BDI. Dergelijke adviezen blijven op grond van artikel 10 van de verordening echter vertrouwelijk. Het advies kan inhouden dat de Commissie van oordeel is dat de BDI waarschijnlijk negatieve gevolgen zal hebben voor de veiligheid of de openbare orde in meer dan één lidstaat of een project of programma van Uniebelang, en passende maatregelen ter overweging aanbevelen, of kan relevante informatie delen met betrekking tot de BDI die aan screening worden onderworpen, bij wijze van input voor de beoordeling en het definitieve besluit van de kennisgevende lidstaat.

In 2023 sloot de Commissie 92 % van de 488 zaken af in fase 1 (tegenover 87 % in 2022), terwijl de overige 8 % van de transacties naar fase 2 ging, waarbij de kennisgevende lidstaat om aanvullende informatie werd verzocht. In minder dan 2 % van de aangemelde transacties heeft de Commissie een advies uitgebracht.

²⁵ N.v.t. omvat blanco’s, niet beschikbaar/niet bekendgemaakt en niet van toepassing.

Figuur 10 — In fase 1 en fase 2 afgesloten zaken



Bron: kennisgevingen van de lidstaten.

Bij de opening van fase 2 verzoekt de Commissie de kennisgevende lidstaat om aanvullende informatie, die varieert naargelang van de transactie en de gedetailleerdheid van de informatie die bij de kennisgeving is verstrekt²⁶. Deze informatie wordt gevraagd om het kritieke karakter van de doelonderneming en/of de mogelijkerwijs van de buitenlandse investeerder uitgaande dreiging beter te kunnen beoordelen.

In 2023 namen de lidstaten deel aan het samenwerkingsmechanisme, onder meer door opmerkingen te maken over BDI-transacties in een andere lidstaat. Het aandeel van de gevallen waarop de lidstaten opmerkingen hebben gemaakt, bedraagt ongeveer 6 %; dit ligt iets onder het aandeel van 7 % in 2022.²⁷ Het aandeel van lidstaten dat opmerkingen aan andere lidstaten doet toekomen, bleef ongewijzigd op ongeveer een derde.

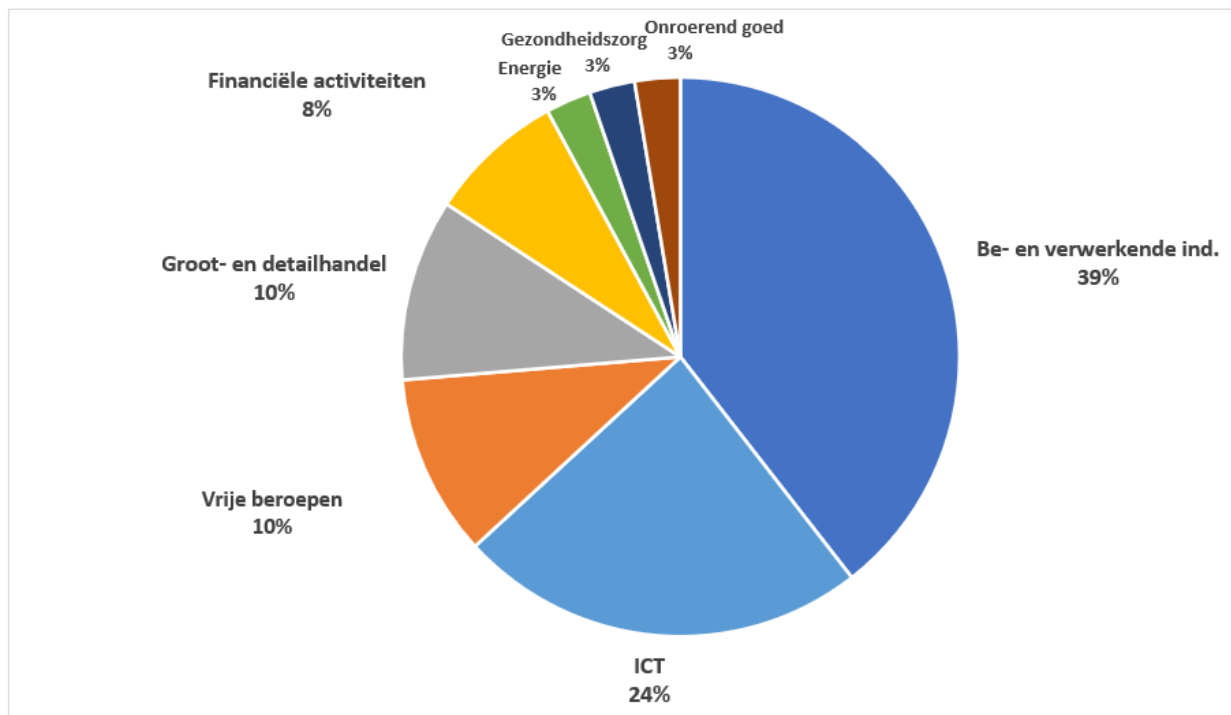
e) Belangrijkste BDI-sectoren die bij het samenwerkingsmechanisme zijn aangemeld en die onderworpen zijn aan de gedetailleerde veiligheidsrisicobeoordeling van de Commissie (“fase 2”)

²⁶ Het kennisgevingsformulier: een verzoek om informatie van een investeerder met het oog op kennisgevingen overeenkomstig artikel 6 van de verordening dient om een zekere mate van uniformiteit en een minimumniveau van informatie over de transactie, de investeerder en de doelonderneming te waarborgen dat in de kennisgeving uit hoofde van de verordening wordt verstrekt. Het formulier is te vinden op https://policy.trade.ec.europa.eu/enforcement-and-protection/investment-screening_nl.

²⁷ Er zij op gewezen dat verschillende landen opmerkingen kunnen maken over dezelfde transactie; dit was het geval voor verscheidene transacties.

De belangrijkste sector voor fase 2 was de be- en verwerkende industrie, die goed was voor 39 % van alle transacties. De op een na belangrijkste sector was ICT, met bijna een kwart van alle fase 2-zaken (figuur 11). Voorts waren ook de fase 2-zaken met betrekking tot vrije beroepen, groot- en detailhandel en financiële activiteiten van belang, met respectievelijk 10 %, 10 % en 8 % van de fase 2-zaken.

Figuur 11 — Belangrijkste doelsectoren in fase 2 in 2023

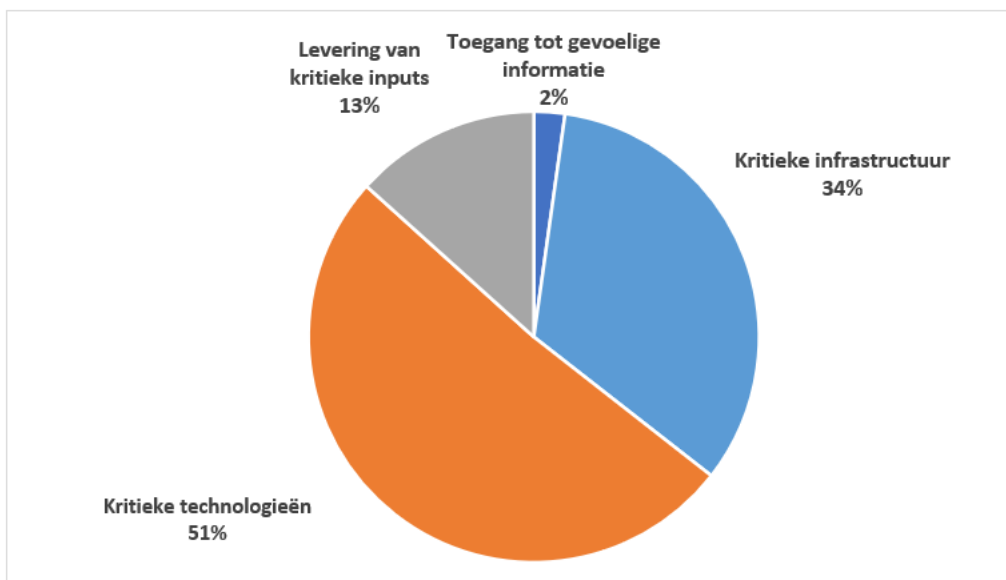


Bron: kennisgevingen van de lidstaten.

Gezien het belang van de be- en verwerkende industrie geeft figuur 12 een overzicht van de factoren²⁸ die zijn gebruikt om het kritieke karakter van de transacties in de productiesector met betrekking tot veiligheid en openbare orde te beoordelen. De factor die het vaakst wordt gebruikt, is wanneer de transactie investeringen in kritieke technologische technologieën betrof; dit was 51 % van het totaal. De op een na belangrijkste factor was dat de transactie investeringen in kritieke infrastructuur omvatte met 34 %, gevolgd door de levering van kritieke inputs met 13 %. Tot slot maakte de toegang tot gevoelige informatie (met inbegrip van persoonsgegevens) slechts 2 % van het totaal uit.

²⁸ Deze factoren zijn opgenomen in artikel 4 van de verordening screening BDI. Voor één transactie kunnen verschillende factoren worden gebruikt om het kritieke karakter van een bepaalde BDI voor de veiligheid en de openbare orde te beoordelen.

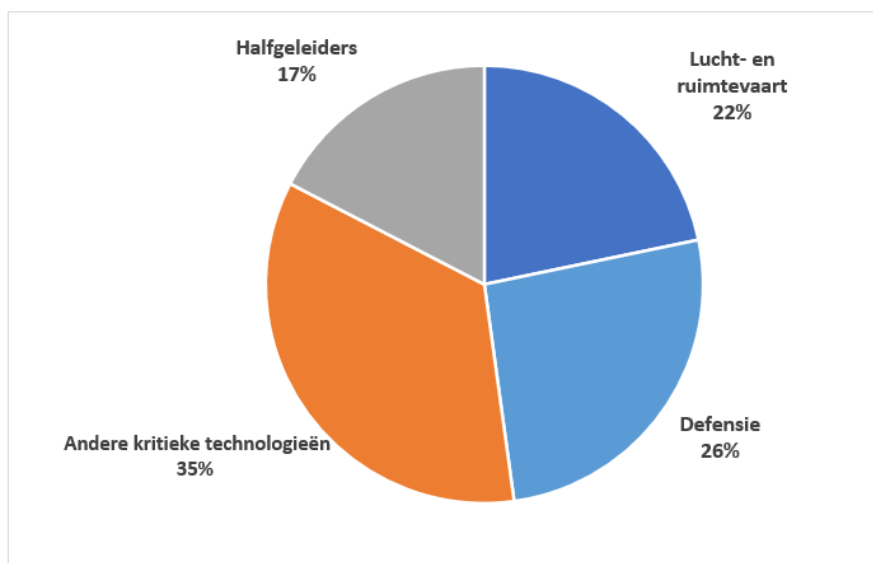
Figuur 12 — Factoren die leiden tot fase 2-zaken in de be- en verwerkende industrie



Bron: kennisgevingen van de lidstaten

Wanneer meer in detail wordt gekeken naar de kennisgevingen met betrekking tot kritieke technologieën die onder fase 2 vallen (zoals weergegeven in figuur 13), waren defensiegerelateerde activiteiten goed voor 26 % van deze gevallen, gevolgd door lucht- en ruimtevaart met 22 % en halfgeleiders met 17 %. De overige andere kritieke technologieën waren goed voor 35 % van het totaal. Het ging onder meer om cyberbeveiliging, kunstmatige intelligentie, nucleaire technologieën, bio- en nanotechnologieën.

Figuur 13 — Soorten kritieke technologieën in fase 2-zaken



Bron: kennisgevingen van de lidstaten

In 2023 waren vijf lidstaten goed voor meer dan 60 % van de fase 2-zaken, wat neerkomt op een daling van de concentratie ten opzichte van 2022, toen de vijf belangrijkste lidstaten die zaken aanmeldden die tot fase 2 voor de Commissie hebben geleid, goed waren voor 91 % van de fase 2-zaken.

f) Oorsprong van bij het samenwerkingsmechanisme aangemelde uiteindelijke investeerders in BDI

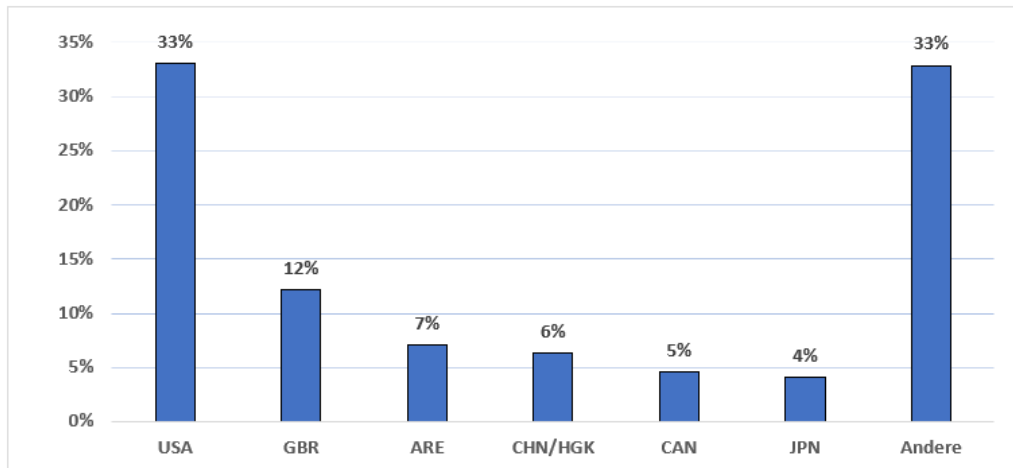
Van de 488 in 2023 gemelde gevallen waren de zes belangrijkste rechtsgebieden van herkomst de VS, het Verenigd Koninkrijk, de Verenigde Arabische Emiraten, China (inclusief Hongkong), Canada en Japan. Ten opzichte van 2022 is het aandeel van de VS als investeerder licht gestegen van 32 % in 2022 tot 33 % van alle transacties in 2023. Evenzo waren de ondernemingen in het Verenigd Koninkrijk in 2023 wat aangemelde transacties betreft goed voor een groter aandeel van 11 % ten opzichte van 8 % in 2022. Opmerkelijk is de toename van het aantal transacties vanuit de Verenigde Arabische Emiraten, waarvan het aandeel in de totale transacties meer dan verdubbeld is van 3 % in 2022 tot 7 % in 2023. BDI vanuit China (met inbegrip van Hongkong) stonden in 2023 op de vierde plaats qua totaal aantal transacties met een aandeel van 6 % (een lichte stijging ten opzichte van de 5,4 % in 2022).²⁹ Tot slot hadden de investeerders uit Canada en Japan een aandeel van respectievelijk 5 % en 4 % in de totale transacties.

Van de gemelde gevallen was 33 %³⁰ afkomstig uit andere rechtsgebieden dan de top 6, terwijl dit aandeel in 2022 nog 41 % bedroeg. Dit wijst op een duidelijke toename van de concentratie van de herkomst van de top 6 van uiteindelijke investeerders. Dit komt ook tot uiting in het feit dat de uiteindelijke investeerders in 2023 uit 43 verschillende rechtsgebieden afkomstig waren, tegenover 52 rechtsgebieden in 2022.

²⁹ Opmerking: het aandeel van de transacties waarbij investeerders uit China (zonder Hongkong) betrokken waren, bleef ongewijzigd ten opzichte van 2022: 5 % van het totale aantal transacties.

³⁰ Landen met een niet te verwaarlozen aandeel zijn onder meer de Kaaimaneilanden, Singapore en Zwitserland, elk met een aandeel van 2 %. De BDI vanuit Rusland en Belarus die bij het samenwerkingsmechanisme zijn aangemeld, waren goed voor 1,6 % van het totaal dat op het niveau van vorig jaar overbleef.

Figuur 14 — Herkomst van uiteindelijke investeerders in 2023

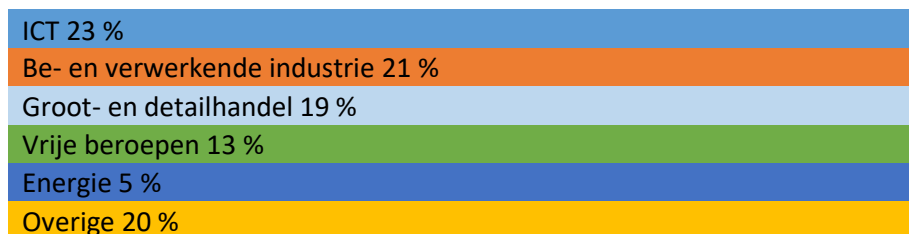


Bron: kennisgevingen van de lidstaten.

g) Kennisgevingen met meerdere rechtsgebieden aan het samenwerkingsmechanisme en de belangrijkste sector ervan

Van alle in 2023 gemelde gevallen betrof 36 % van de kennisgevingen transacties die in verschillende lidstaten aan een screening werden onderworpen (tegenover 29 %, 28 % en 20 % in het eerste, tweede en derde jaarverslag)³¹. De belangrijkste sectoren waarop dergelijke kennisgevingen betrekking hadden, waren: ICT met een aandeel van 23 %, de be- en verwerkende industrie met een aandeel van 21 %, groot- en detailhandel met een aandeel van 19 %, vrije beroepen met een aandeel van 13 %, en energie met een aandeel van 5 %. Andere sectoren, waaronder administratieve activiteiten, de financiële sector, gezondheidszorg en vervoer, waren goed voor 20 % van de transacties met meerdere rechtsgebieden.

Tabel — BDI-transacties met meerdere rechtsgebieden en belangrijkste sectoren



Bron: kennisgevingen van de lidstaten

h) Samenwerking op het gebied van BDI die niet aan screening worden onderworpen

³¹ “BDI-transacties met meerdere rechtsgebieden” zijn in dit verband BDI-transacties waarbij de doelonderneming een groep ondernemingen is die aanwezig is in meer dan één lidstaat (en mogelijk ook derde landen), bv. via dochterondernemingen in meer dan één lidstaat. Dergelijke transacties kunnen door meer dan één lidstaat worden gemeld indien de transactie binnen het toepassingsgebied van hun screeningmechanisme valt en zij de formele screening ervan initiëren.

De verordening screening BDI biedt de lidstaten en de Commissie de mogelijkheid informatie uit te wisselen over BDI's die niet bij het samenwerkingsmechanisme zijn aangemeld en indien de andere lidstaten of de Commissie risico's voor de veiligheid of de openbare orde vaststellen, kunnen opmerkingen of een advies worden verstrekt. In 2023 maakte de Commissie gebruik van deze procedure – zij het in zeer beperkte mate – om vragen te stellen over transacties die niet aan screening werden onderworpen.

Conclusies met betrekking tot het EU-samenwerkingsmechanisme voor de screening van BDI

In de eerste plaats bleef de screening van buitenlandse directe investeringen een onmisbaar instrument om bij te dragen tot de bescherming van de collectieve veiligheid van de EU tegen potentieel risicovolle transacties uit derde landen.

Ten tweede blijft de relevantie van de EU-samenwerking op het gebied van BDI-screening toenemen, met name gezien de gespannen geopolitieke context. Dit wordt ook geschraagd door een toenemend aantal zaken dat via het samenwerkingsmechanisme is aangemeld; in 2023 hebben de EU-lidstaten 67 transacties meer aangemeld dan in 2022. Bovendien is er in de periode 2021-2023 een stijging van 18 % in het aantal aangemelde zaken. Tegelijkertijd bleef de concentratie van de oorsprong van de aanmeldingen hoog, aangezien 85 % van alle kennisgevingen afkomstig was uit zeven lidstaten. Ook is vermeldenswaard dat niet alle lidstaten met een screeningmechanisme in 2023 ten minste één transactie bij het samenwerkingsmechanisme hebben aangemeld.

Ten derde is de Commissie – tegen de achtergrond van het sterke engagement van de Unie voor een open wereldwijd investeringsklimaat – het samenwerkingsmechanisme blijven gebruiken als een beperkt en gericht instrument voor uitzonderlijke gevallen waarin een BDI waarschijnlijk negatieve gevolgen zal hebben voor de veiligheid of de openbare orde. Van de 488 zaken die in 2023 werden aangemeld, is de overgrote meerderheid (92 %) in fase 1 afgesloten, d.w.z. binnen 15 dagen na de kennisgeving door de screenende lidstaten, waarbij slechts 8 % van de aangemelde gevallen aan een gedetailleerde veiligheidsrisicobeoordeling door de Commissie werd onderworpen. Dit wijst op een toename van het aantal en het aandeel aangemelde zaken die de Commissie niet-kritiek achtte ten opzichte van vorig jaar (87 % van de kennisgevingen). In 2023 werden in minder dan 2 % van de gevallen adviezen van de Commissie uitgebracht.

Ten vierde blijft de be- en verwerkende industrie de belangrijkste sector voor fase 2-zaken, die in 2023 goed waren voor bijna 40 % van de aangemelde transacties. Als we kijken naar de bepalende factoren die ten grondslag liggen aan de behoefte aan diepgaande veiligheidsrisicobeoordelingen van fase 2, concluderen wij dat de relevantie van de doelstelling voor “kritieke technologieën” in de meeste gevallen aanleiding gaf tot verdere beoordeling (51 %). Uit een nadere bestudering van de kennisgevingen over kritieke technologieën die onder fase 2 vallen, blijkt dat defensiegerelateerde activiteiten goed waren voor 26 % van deze gevallen, gevolgd door lucht- en ruimtevaart met 22 % en halfgeleiders met 17 %.

Ten vijfde waren de meeste beleggers nog steeds afkomstig uit dezelfde twee belangrijkste rechtsgebieden — de VS en het Verenigd Koninkrijk — waarvan het totale aandeel steeg van 32 % en 8 % in 2022 tot 33 % en 12 % in 2023. Tegelijkertijd is het aandeel investeerders uit de

Verenigde Arabische Emiraten in die tijd meer dan verdubbeld van 3 % in 2022 tot 7 % in 2023. Het aandeel van de uiteindelijke investeerders uit China bleef constant.

Tot slot wordt een toenemend aantal transacties met meerdere rechtsgebieden geconstateerd, die goed waren voor meer dan een derde van alle kennisgevingen in 2023. Het in het volgende deel beschreven voorstel van de Commissie voor de herziening van de verordening screening BDI biedt onder meer een structurele oplossing voor de efficiënte beoordeling van transacties met meerdere rechtsgebieden in vergelijking met de huidige informele ad-hocregelingen.

2. Recente stappen in de BDI-screening en vooruitzichten: voorgestelde herziening van de verordening screening BDI

Naar aanleiding van de strategie voor economische veiligheid van juni 2023 heeft de Commissie op 24 januari 2024 vijf initiatieven aangenomen³² om de economische veiligheid van de EU te versterken in een tijd van toenemende geopolitieke spanningen. Een van deze initiatieven is een voorstel tot herziening van de huidige verordening screening BDI.

Dit voorstel bouwt voort op de ervaring die de Commissie en de lidstaten hebben opgedaan met de evaluatie van meer dan 1 200 BDI-transacties die de lidstaten de afgelopen drie jaar hebben gemeld in het kader van de bestaande verordening screening BDI. Het bouwt ook voort op de resultaten van de in opdracht gegeven OESO-studie³³, een uitgebreide evaluatie³⁴ van de werking van de huidige verordening en een speciaal verslag van de Europese Rekenkamer³⁵.

Uit de evaluatie van de Commissie is gebleken dat de verordening een positief effect heeft gehad op de bescherming van de veiligheid en de openbare orde tegen risicovolle BDI in de EU. Belangrijk is ook dat de verordening geen afschrikkend effect heeft gehad op de BDI-stroom naar de EU. Er zijn echter verschillende tekortkomingen vastgesteld die leiden tot blinde vlekken in het systeem (zoals het feit dat er nog steeds lidstaten zijn die geen screeningmechanisme hebben of dat investeringen door dochterondernemingen of bedrijven in buitenlandse handen binnen de EU buiten het samenwerkingsmechanisme vallen). Hoewel de samenwerking tussen alle nationale autoriteiten en de Commissie een belangrijke rol heeft gespeeld bij de bewustmaking, het identificeren, beoordelen en aanpakken van risicovolle BDI-transacties die anders zouden zijn gemist, heeft de uitvoering ervan een aantal uitdagingen met zich meegebracht, zoals het beheer van transacties waarbij hetzelfde bedrijf in verschillende lidstaten betrokken is (“kennisgevingen met meerdere rechtsgebieden”). De screening van deze transacties, die al meer dan een derde van de kennisgevingen uitmaken (2023), heeft geleid tot een grotere complexiteit van de regelgeving voor de partijen bij de transacties, waardoor de nationale screeningautoriteiten een meer gesynchroniseerde en gecoördineerde behandeling van deze zaken noodzakelijk maakten. Tot slot leiden de bestaande verschillen in de nationale wetgevingen tot versnippering van de regelgeving, aangezien de nationale

³² https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/nl/ip_24_363

³³ https://www.oecd.org/en/publications/framework-for-screening-foreign-direct-investment-into-the-eu_f75ec890-nl.html

³⁴ [https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=SWD\(2024\)23&lang=nl](https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=SWD(2024)23&lang=nl)

³⁵ https://policy.trade.ec.europa.eu/enforcement-and-protection/investment-screening_nl

screeningmechanismen verschillen wat betreft hun toepassingsgebied (de soorten activiteiten en sectoren die worden bestreken), de procedurele termijnen (duur van de beoordeling en het besluit door de nationale autoriteit), de procedurele vereisten en de criteria die worden toegepast voor de beoordeling van risico's op het gebied van veiligheid en openbare orde. Een dergelijke versnippering, die waarschijnlijk zal toenemen naarmate steeds meer lidstaten over een screeningmechanisme beschikken, kan de doeltreffendheid en efficiëntie van het samenwerkingsmechanisme ernstig ondermijnen, belemmeringen op de interne markt creëren en de aantrekkelijkheid van de EU voor buitenlandse investeringen verminderen.

Uiteindelijk ondermijnen deze tekortkomingen het vermogen van de Commissie en de lidstaten om een potentieel breed scala aan risicovolle transacties te identificeren en aan te pakken. Het wetgevingsvoorstel voor de herziening van de verordening³⁶ heeft tot doel deze tekortkomingen aan te pakken en de efficiëntie van het systeem te verbeteren door:

- Ervoor te zorgen dat alle lidstaten over een screeningmechanisme beschikken, met beter geharmoniseerde nationale regels, en de lidstaten tegelijkertijd ruimte laten om bij het ontwerpen van hun screeningmechanismen rekening te houden met hun unieke overwegingen op het gebied van nationale veiligheid.
- Vaststelling van het minimumaantal sectoren waarvoor alle lidstaten buitenlandse investeringen moeten screenen. Dit omvat strategische activa van de EU, die in bijlage I bij de voorgestelde verordening zijn opgenomen als “projecten en programma's van Uniebelang”, en bepaalde kritieke goederen, technologieën en entiteiten waarin een buitenlandse investering onze veiligheid of openbare orde kan schaden, die zijn opgenomen in bijlage II bij het voorstel.
- Uitbreiding van de EU-screening tot investeringen van EU-investeerders die uiteindelijk worden gecontroleerd door personen of bedrijven uit een niet-EU-land.
- Procedurele verbeteringen van het samenwerkingsmechanisme en een grotere verantwoordingsplicht van de screenende lidstaat tegenover de Commissie en andere lidstaten.

Voorts wordt in het voorstel rekening gehouden met geopolitieke ontwikkelingen die zich sinds de inwerkingtreding van de huidige verordening hebben voorgedaan. Na de militaire agressie van Rusland tegen Oekraïne en de daaruit voortvloeiende uitgebreide reeks sancties tegen Rusland om het land economisch te verzwakken en kritieke technologieën te ontnemen, wordt de doeltreffendheid van de sancties bijvoorbeeld alleen gemeten aan de hand van de succesvolle uitvoering en niet-omzeiling ervan. Om mogelijke mazen in de uitvoering van sancties, ook in het kader van de screening van BDI, te dichten en om meer waakzaamheid te betrachten ten aanzien van potentieel risicovolle investeringen van aan sancties onderworpen personen of entiteiten in en binnen de eengemaakte markt, zouden alle lidstaten daarom moeten beoordelen of de buitenlandse investeerder eigendom is van, onder zeggenschap staat van of optreedt namens een aan sancties onderworpen persoon of entiteit, dan wel of de buitenlandse

³⁶ https://policy.trade.ec.europa.eu/enforcement-and-protection/investment-screening_nl

investeerder de ontwikkeling van de militaire capaciteiten van een derde land waarschijnlijk zal vergemakkelijken.

Hoewel deze wijzigingen de screening van buitenlandse investeringen in de EU aanzienlijk zouden verbeteren, met inbegrip van de transparantie en voorspelbaarheid van screeningmechanismen en -procedures voor bedrijven, zouden de belangrijkste beginselen van de screening van investeringen in de EU ongewijzigd blijven. Ten eerste blijven de redenen voor screening risico's voor de veiligheid en de openbare orde, zodat de screening van investeringen een beperkt en gericht instrument zal blijven voor uitzonderlijke gevallen waarin een buitenlandse investering risico's inhoudt voor onze veiligheid of openbare orde. Het doet niets af aan de openheid van de EU voor buitenlandse investeringen. Ten tweede verandert het voorstel niets aan de huidige verdeling van verantwoordelijkheden, waarbij de lidstaat waar de transactie plaatsvindt, de transactie onderzoekt en daarover beslist, en de Commissie en de andere lidstaten aandachtspunten kunnen signaleren. Ten derde blijven de belangrijkste doelstellingen van het samenwerkingsmechanisme tussen de lidstaten en de Commissie de bescherming van strategische activa van de EU en de vaststelling van risico's voor de veiligheid of de openbare orde die waarschijnlijk negatieve gevolgen zullen hebben voor meer dan één lidstaat.

De Raad is in januari 2024 begonnen met de technische besprekingen over het voorstel, en onder het Belgische voorzitterschap is veel werk verricht om de belangrijkste aspecten ervan te verduidelijken. In vervolg op de verkiezingen in juni 2024 zal het nieuwe Europees Parlement nu zijn beraadslagingen over het voorstel beginnen. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) en het Comité van de Regio's (CvdR) zijn over het voorstel geraadpleegd. Het EESC heeft zijn advies op 10 juli 2024 goedgekeurd³⁷, terwijl het CvdR zijn advies naar verwachting in het vierde kwartaal van 2024 zal uitbrengen.

³⁷ <https://www.eesc.europa.eu/en/our-work/opinions-information-reports/opinions/screening-foreign-investments-union>