



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 17.10.2024
COM(2024) 464 final

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET OCH RÅDET

Fjärde årsrapporten om granskningen av utländska direktinvesteringar i unionen

{SWD(2024) 234 final}

INLEDNING

Denna rapport är den fjärde årsrapporten från Europeiska kommissionen om tillämpningen av EU:s förordning om granskning av utländska direktinvesteringar (*förordningen*).

Rapporten täcker 2023 och ger insyn i hur granskningen av utländska direktinvesteringar fungerar i EU och utvecklingen vad gäller de nationella granskningssystemen. Den bidrar till att fastställa unionens ansvar på ett område där insyn i enskilda transaktioner varken är möjligt eller lämpligt med tanke på de säkerhetsintressen som står på spel.

Rapporten är baserad på de 27 medlemsstaternas rapporter och andra källor och innehåller följande fyra kapitel:

- Kapitel 1 om trender och siffror vad gäller utländska direktinvesteringar i EU.
- Kapitel 2 om utvecklingen av lagstiftning i medlemsstaterna.
- Kapitel 3 om medlemsstaternas granskning av utländska direktinvesteringar.
- Kapitel 4 om EU:s samarbetsstruktur för granskning av utländska direktinvesteringar.

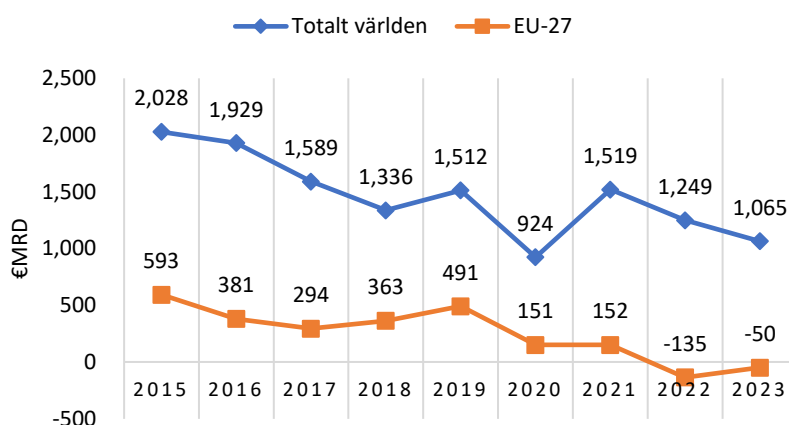
Den här årsrapporten är ett viktigt verktyg vid kontroller av strategisk handel och strategiska investeringar i syfte att säkerställa säkerheten i Europeiska unionen.

KAPITEL 1 – UTLÄNDSKA DIREKTINVESTERINGAR I EUROPEISKA UNIONEN

1. Utvecklingen totalt

Under 2023 minskade nettoflödena av utländska direktinvesteringar¹ för andra året i rad och hamnade under 2021 års nivåer. De globala inflödena uppgick sammanlagt till drygt en biljon euro, en minskning från 1,2 biljoner euro under 2022 (Figur 1), vilket innebär en årlig minskning på -15 % under 2023. Minskade nettoinflöden av utländska direktinvesteringar under 2023 (jämfört med 2022) observerades för andra viktiga mottagare av utländska direktinvesteringar, såsom USA (-6,2 %) och Kina (-8 %). Till skillnad från den globala nedåtgående trenden under 2023 ökade nettoinflödena av utländska direktinvesteringar i EU-27 under 2023 jämfört med de observerade värdena föregående år, vilket vände den nedåtgående trenden. Nettoinflödena förblev dock negativa: -50 miljarder euro, jämfört med -135 miljarder euro 2022².

Figur 1: Ingående nettoflöden av utländska direktinvesteringar i världen och i EU³



Källa: OECD-uppgifter, framtagna den 7 maj 2024. Uppgifterna avser ingående nettoflöden av utländska direktinvesteringar.

Stocken av utländska transaktioner⁴ i EU-27 visar en uppåtgående trend mellan 2015 och 2023 (Figur 2, kolumnerna). Även om ekonomin stod inför många stora utmaningar erhöll EU-27 i

¹ Alternativa indikatorer för utländska direktinvesteringar som inte baseras på flöden, som kan uppvisa många fluktuationer, finns i det arbetsdokument från kommissionens avdelningar som åtföljer denna årsrapport.

² Resultatet för 2023 för EU-27 berodde främst på minskade inkommande utländska direktinvesteringar i Nederländerna och återigen i Luxemburg, se *OECD, FDI IN FIGURES*, april 2024 – finns på <https://www.oecd.org/investment/investment-policy/FDI-in-Figures-April-2024.pdf>. Negativa värden för inflödena av utländska direktinvesteringar förklaras till stor del av betydande avyttringar (på grund av negativa egetkapital- och skulddelar som involverar holdingbolag) som gjordes i dessa båda länder 2023. Nederländerna (som registrerade inflöden av utländska direktinvesteringar på -135 miljarder euro 2023) bidrog särskilt till detta negativa nettoinflöde, eftersom vissa multinationella företag flyttade sin förmedlingsverksamhet till andra länder under fjärde kvartalet 2023.

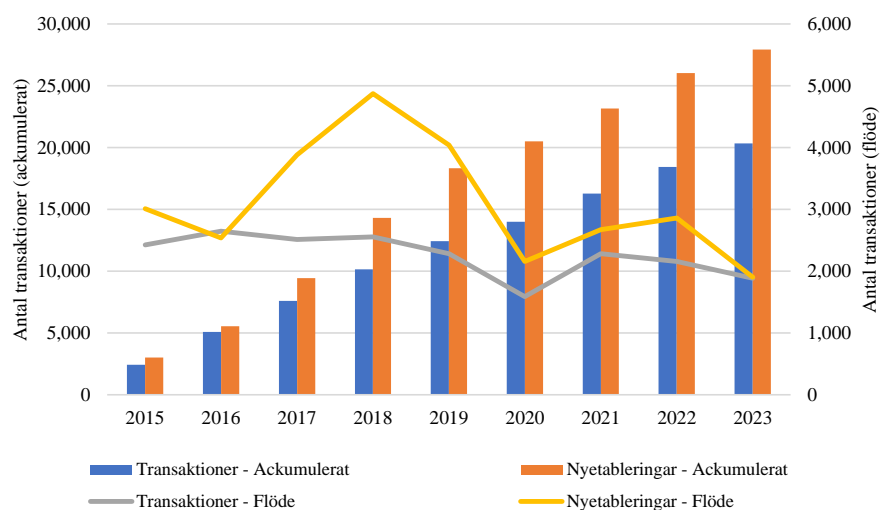
³ Observera uppgifterna har reviderats något av OECD jämfört med förra året.

⁴ Utländska direktinvesteringar kan vara av två typer: nyetableringar, eller sammanslagningar och förvärv. Internationella nyetableringar innebär i regel att det bildas ett nytt företag och etableras en anläggning utomlands.

genomsnitt 4 761 utländska direktinvesteringar per år under de senaste fem åren. Den positiva kumulerade trenden bekräftar att EU-medlemsstaterna är öppna för utländska investeringar.

Det kumulerade antalet utländska direktinvesteringar ökade från 5 430 under 2015 till 48 231 under 2023.⁵ De största ökningarna jämfört med föregående år observerades under 2017 och 2018 (med en årlig ökning på 60 % respektive 44 %), följt av en mer måttlig årlig ökning på 26 % 2019, före pandemin ledde till en avmattning 2020. Om man tittar separat på de två typerna av utländska direktinvesteringar ökade de utländska sammanslagnings- och förvärvsavtalen från 2 423 under 2015 till 20 317 under 2023. På samma sätt ökade de utländska nyetableringarna kumulativt från 3 007 projekt 2015 till 27 914 projekt 2023.

Figur 2: Kumulerat antal transaktioner och flödestrender till EU-27 årligen 2015–2023



Källa: Gemensamma forskningscentrumets beräkningar på grundval av uppgifter från Bureau van Dijk, extraherade den 11 mars 2024 från Orbis M&A och Orbis Crossborder Investment. Data för 2015 motsvarar inflöden av utländska direktinvesteringar 2015 medan data för de följande åren motsvarar den kumulerade summan av årliga flöden. De uppgifter för det första året (2015) som används vid beräkningen av det kumulerade antalet transaktioner motsvarar det transaktionsflöde som observerats det året.

Den globala nedåtgående trenden för inflöden av utländska direktinvesteringar som presenteras i Figur 1 observeras dock också i flödena baserat på uppgifter på transaktionsnivå (Figur 2, raderna). Efter att det efter covid-19-pandemin skett en robust återhämtning 2021, då antalet transaktioner uppgick till samma antal som 2019, avtog de årliga utländska förvärven 2022 jämfört med 2021 (-5,4 %) och återigen 2023 (-13 %) jämfört med 2022. När det gäller nyetableringar observerades inte en motsvarande ökning av antalet projekt efter covid-19 jämfört med 2019, och även om en årlig ökning på 7,1 % noterades 2022 jämfört med 2021, minskade flödet av projekt till EU avsevärt 2023 jämfört med 2022 (-33 %). Under 2023 mottog EU-27 1

Internationella sammanslagningar och förvärv innebär att äganderätten till befintliga tillgångar inom en näringsverksamhet överförs till en ägare utomlands.

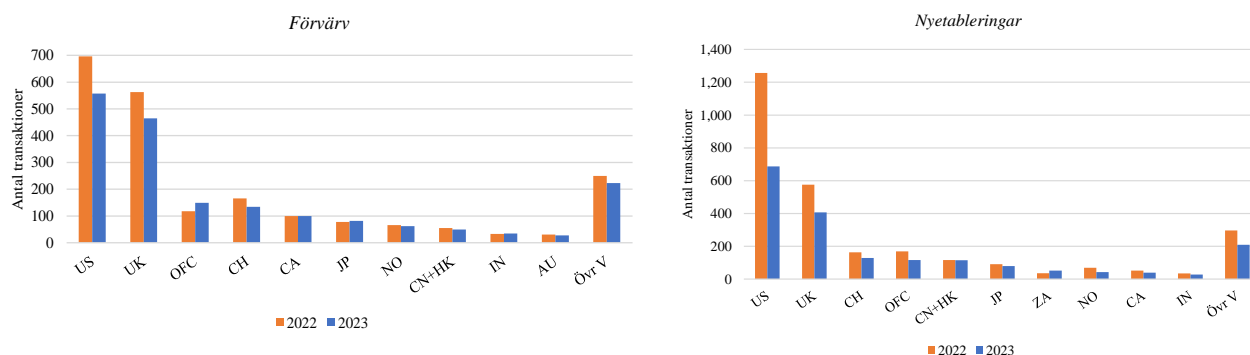
⁵ Approximerat som det kumulerade antalet utländska transaktioner, från och med 2015, dvs. uppgifterna för 2015 är ett flöde.

885 utländska transaktioner (en minskning från 2 156 under 2022) och 1 902 utländska nyetableringsprojekt (en minskning från 2 858 under 2022). Den nedåtgående trend som observerades 2023 jämfört med föregående år beror på ihållande och kumulerad osäkerhet⁶ som påverkar EU:s ekonomi och en åtstramning av penningpolitiken från och med andra halvåret 2022.

2. Huvudsakliga ursprungsländer för utländska investerare

En jämförelse mellan 2022 och 2023 års utländska investeringstransaktioner per ursprungsjurisdiktion visar att trots en total minskning med 24 % under 2023 jämfört med 2022 skedde det en ökning av sammanslagningar och förvärv från vissa jurisdiktioner, såsom offshore-ekonomier, med 26 % (Figur 3).

Figur 3: Antalet förvärv av aktieposter* (vänster) och nyetableringar (höger) 2023 och 2022 i EU – uppgifter per utländsk jurisdiktion (de tio största investerarna)



Källa: Gemensamma forskningscentrumets beräkningar på grundval av uppgifter från Bureau van Dijk, extraerade den 11 mars 2024 från Orbis M&A och Orbis Crossborder Investment. OFC: Offshore-ekonomier ((Offshore Financial Centers)). Övr V: övriga världen. (*) Förvärv av aktieposter som överstiger 10 % av kapitalet i företag i EU-27.

USA fortsatte att vara den största utländska investeraren i EU-27 under 2023 och stod för 30 % av alla förvärv (557 transaktioner) och 36 % av alla nyetableringar (687 projekt). USA behöll sin första plats trots en kraftig minskning jämfört med föregående år under 2023, både när det gäller antalet förvärv (-20 %) och särskilt nyetableringsprojekt (-45 %). Investerare från Förenade kungariket stod för 25 % (465 transaktioner) av alla förvärv 2023 och 21 % (407) av nyetableringsprojekt i EU-27, vilket innebär en andraplats bland de utländska jurisdiktionerna. I detta fall minskade även förvärven och nyetableringsprojekten under 2023 jämfört med 2022 med -17 % respektive -29 % per år för varje typ av utländsk direktinvestering.

⁶ Rysslands anfallskrig mot Ukraina gick in på sitt tredje år i februari 2024. Geopolitiska spänningar och en breddning av konflikten i Mellanöstern är ytterligare riskkällor.

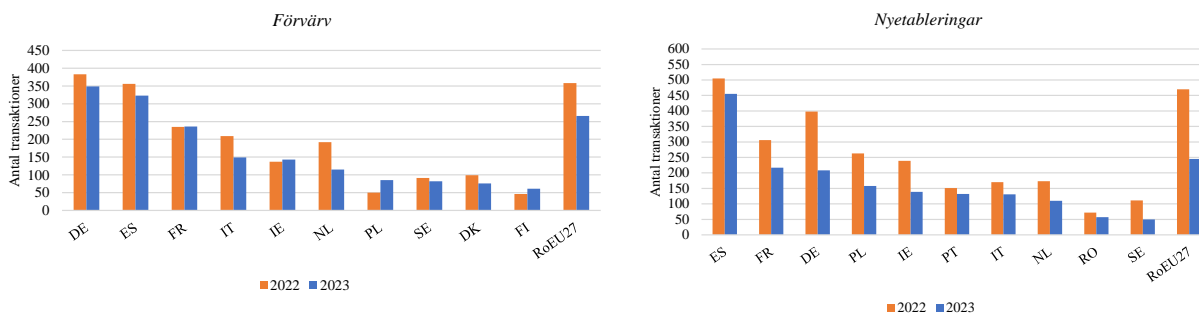
⁷ De viktigaste offshore-ekonomierna mätt i antal transaktioner 2023 (i alfabetisk ordning): Bermuda, Brittiska Jungfruöarna, Caymanöarna, Liechtenstein och Monaco. För en fullständig förteckning över offshore-ekonomier, se t.ex. arbetsdokument SWD(2019) 108 final av den 13 mars 2019 från kommissionens avdelningar, som är en uppföljning av kommissionens meddelande Att välkomna utländska direktinvesteringar men samtidigt skydda grundläggande intressen.

Med en andel på 7,9 % av förvärven av aktieposter ökade transaktionerna från offshore-ekonomier med mer än 26 % under 2023 jämfört med 2022. Även utländska transaktioner med ursprung i Japan (+5,1 %) och Indien (+6,1 %) ökade under 2023. För förvärven och nyetableringarna noterades en negativ trend jämfört med föregående år i Schweiz (-19 %), Norge (-6,1 %) och Kina (-9,1 %), medan de utländska transaktionerna från Kanada förblev oförändrade. När det gäller nyetableringar blev alla de tio främsta ursprungsjurisdiktionerna (med undantag för Sydafrika) föremål för allmänna minskningar jämfört med föregående år när det gäller antalet projekt under 2023, med årliga minskningar på mellan -0,9 % för Kina och -39 % för Norge och -31 % för offshore-ekonomierna.

3. De främsta destinationerna för utländska förvärv

Antalet utländska transaktioner i EU uppvisade i allmänhet en minskning i de flesta medlemsstater under 2023 jämfört med 2022 (Figur 4), med undantag för förvärv av aktieposter i ett fåtal fall såsom Polen, Finland och Irland.

Figur 4: Antalet förvärv av aktieposter* (vänster) och nyetableringar (höger) 2023 och 2022 – uppgifter per destinationsland (de tio största mottagarna i EU-27)



Källa: Gemensamma forskningscentrumets beräkningar på grundval av uppgifter från Bureau van Dijk, extraherade den 11 mars 2024 från Orbis M&A och Orbis Crossborder Investment. RavEU-27 står för "Resten av EU-27". (*) Förvärv av aktieposter som överstiger 10 % av kapitalet i företaget i EU-27.

Tyskland och Spanien var de främsta destinationerna för utländska förvärv och grupperade 19 % (349 transaktioner) respektive 17 % (323 transaktioner) av det totala antalet transaktioner under 2023. De två medlemsstaterna blev föremål för en snarlik minskning jämfört med föregående år i antalet utländska förvärv (cirka -9 %) under 2023. Andra relevanta destinationer i EU, efter andel sammanslagningar och förvärv, var Frankrike (13 %), Italien (7,9 %) och Irland (7,6 %). De flesta medlemsstater upplevde en minskning av antalet transaktioner under 2023, varav den största minskningen ägde rum i Italien (-29 %) och Nederländerna (-40 %). En ökad aktivitet när det gäller sammanslagningar och förvärv observerades i Irland (+4,4 %), Polen (+70 %) och Finland (+33 %). Utländska förvärv av franska företag ökade marginellt 2023 jämfört med 2022.

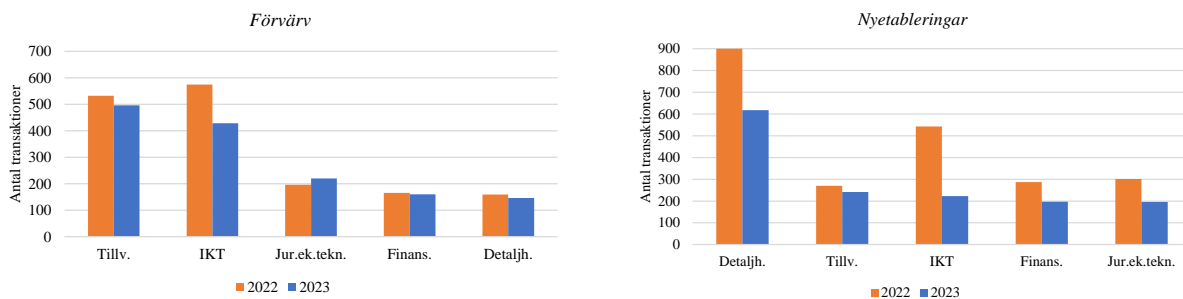
Utländska nyetableringar under 2023 hade som främsta destination Spanien och Frankrike, som mottog 24 % (455 projekt) respektive 11 % (217 projekt) av alla projekt, tätt följda av Tyskland (med en andel på 11 %). Den årliga minskningen av antalet projekt var särskilt märkbar för

Tyskland (-48 %), även om projekten riktade till Spanien och Frankrike också minskade (med -9,9 % respektive -29 %).

4. Information om olika sektorer

I de fem största sektoriella kategorierna⁸ skedde det årliga minskningar i utländska investeringar under 2023 jämfört med 2022, med undantag för förvärv i verksamheter inom juridik, ekonomi, vetenskap och teknik (JEVT-verksamheter) (Figur 5).

Figur 5: Antal förvärv av aktieposter* (vänster) och investeringar i form av nyetableringar (höger) 2023 och 2022 – uppgifter per Nace Rev. 2-sektorer (de fem största kategorierna)



Källa: Gemensamma forskningscentrumets beräkningar på grundval av uppgifter från Bureau van Dijk, extraerade den 11 mars 2024 från Orbis M&A och Orbis Crossborder Investment. JEVT står för verksamhet inom juridik, ekonomi, vetenskap och teknik (Nace. Rev.2, sektion M), vilket bl.a. omfattar FoU-anläggningar. IKT står för informations- och kommunikationsteknik (Nace. Rev 2, sektion J). (*) Förvärv av aktieposter som överstiger 10 % av kapitalet i företaget i EU-27.

Tillverkning, med en andel på 26 % utländska förvärv (496 transaktioner), passerade 2023 IKT (med en andel på 23 %, eller 428 transaktioner) som den främsta sektorn när det gäller antal transaktioner. Detta beror på en kontinuerlig minskning av utländska förvärv inom IKT-sektorn (-25 %) under 2023 jämfört med 2022, medan minskningen inom tillverkning var mildare (-6,8 %) under samma period. JEVT-verksamhet hamnade på tredje plats, med en andel utländska transaktioner på 12 %, följt av finansiering (8,5 %) och detaljhandel (7,7 %). JEVT-verksamhet var den enda sektorskategorin med en årlig ökning (+ 12 %) i antal transaktioner under 2023.

När det gäller nyetableringar stod detaljhandelsrelaterad verksamhet för nästan en tredjedel (33 %) av de utländska projekten 2023 (618 projekt). Tillverkning blev den näst viktigaste sektorn för nyetablering 2023 och ersatte IKT-sektorn, med en liknande andel på omkring 12 % av projekten. Nyetablering i IKT-sektorn blev också föremål för den största årliga minskningen av antalet projekt (-59 %) jämfört med 2022, medan tillverkning upplevde den minsta minskningen av antalet projekt (-10 %) under samma period.

Mer information

Mer information om ovanstående siffror finns i avsnitt 1 i det åtföljande arbetsdokumentet från kommissionens avdelningar. Där läggs ytterligare uppgifter fram rörande trenderna för utländska

⁸ De kategorier som används refererar till NACE Rev.2 Broad Structure, se: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/nace>

direktinvesteringar per medlemsstat och sektor, rörande utländska investerares ursprung i EU-27, och rörande halvledare.

KAPITEL 2 – UTVECKLING PÅ LAGSTIFTNINGSSOMRÅDET I MEDLEMSSTATERNA 2023

EU:s förordning om granskning av utländska direktinvesteringar och medlemsstaternas granskningssystem

För att skydda unionen mot potentiellt riskfyllda utländska investeringar från tredjeländer är det nödvändigt att alla medlemsstater har ett effektivt nationellt granskningssystem. Under hela 2023 fortsatte kommissionen att uppmuntra alla medlemsstater att anta och genomföra nationella system för granskning av utländska direktinvesteringar för att säkerställa att kommissionen och alla medlemsstater har lämpliga verktyg för att identifiera och hantera riskfyllda transaktioner och på så sätt bidra till att skydda unionens kollektiva säkerhet. Detta har blivit särskilt relevant under de senaste åren. Till exempel uppmanade kommissionen och den höga representanten i sitt gemensamma meddelande om en europeisk strategi för ekonomisk säkerhet, som syftar till att minimera de risker som uppstår till följd av vissa ekonomiska flöden i samband med ökade geopolitiska spänningar och allt snabbare tekniska förändringar, alla medlemsstater som ännu inte har infört nationella system för granskning av utländska direktinvesteringar att göra detta utan ytterligare dröjsmål.⁹

Dessutom fortsatte kommissionen att uppmuntra till en anpassning av de nationella granskningssystemen och granskningsmetoderna. Den bistod medlemsstaterna med teknisk och politisk vägledning, möten och informationsutbyte, särskilt om bästa praxis. Det fanns dock fortfarande märkbara skillnader mellan de nationella granskningssystemen, särskilt när det gäller vad som utgör en formell granskning av en utländsk direktinvestering (vilket ger upphov till en anmälan av en utländsk direktinvestering till EU:s samarbetsstruktur), tidsfristerna inom ramen för de nationella granskningsförfarandena, de nationella granskningssystemens sektoriella täckning och anmälningskraven för transaktionsparternas anmälan till de nationella myndigheterna. Att ta itu med dessa skillnader är ett av skälen till Europeiska kommissionens nyligen framlagda lagstiftningsförslag som beskrivs närmare i kapitel 4.

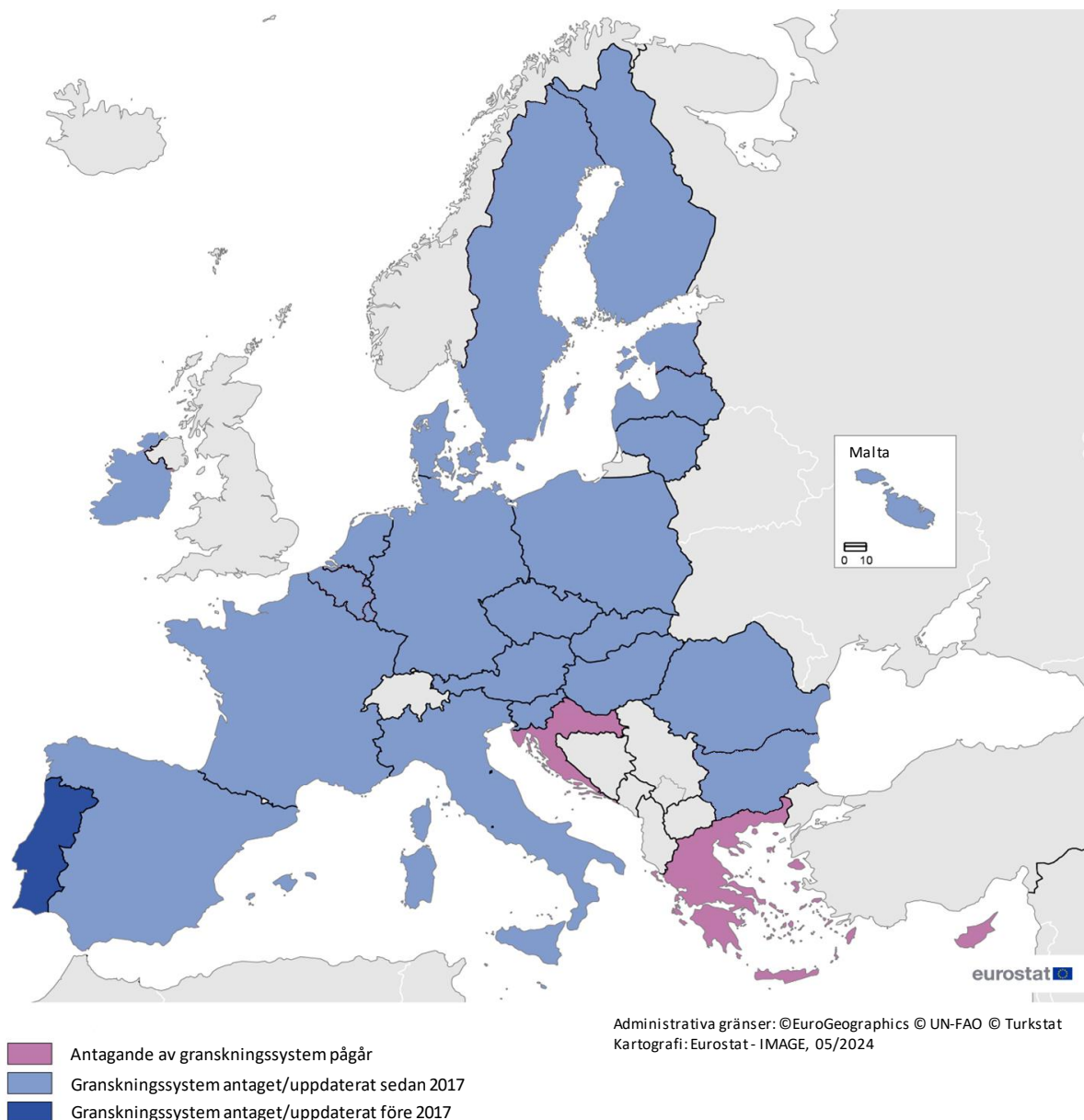
Översikt över medlemsstaternas granskning av utländska direktinvesteringar

Rysslands anfallskrig mot Ukraina, en utmanande geopolitisk situation med efterföljande nya och framväxande säkerhetsrisker, har satt ytterligare fokus på kritiska (avancerade) tekniker/sektorer och kritisk infrastruktur. För att hantera de föränderliga omständigheterna har många medlemsstater därför antingen infört nya nationella granskningssystem (7 medlemsstater) eller uppdaterat och utvidgat befintliga system (10 medlemsstater).

⁹ Gemensamt meddelande till Europaparlamentet, Europeiska rådet och rådet om en europeisk strategi för ekonomisk säkerhet (JOIN(2023) 20 final).

Under 2023 inledde fyra medlemsstater utan granskningssystem samråds- eller lagstiftningsprocesser för att inrätta ett nationellt granskningssystem, och en medlemsstat offentliggjorde utvärderingen av sitt befintliga system. I slutet av 2023 hade 23 EU-medlemsstater antagit en lagstiftning om granskning av utländska direktinvesteringar, jämfört med 14 medlemsstater 2021 när EU:s samarbetsstruktur trädde i kraft. Som anges nedan har Bulgarien också sedan stoppdatumet i slutet av året anslutit sig till de länder som infört ett system (se även kartan nedan).

Geografisk överblick över lagstiftningsläget i EU:s medlemsstater.



Utvecklingen i EU:s medlemsstater 2023 - granskningssystem för utländska direktinvesteringar

Hittills har alla 27 medlemsstater i EU antingen

- ett redan infört ett nationellt system för granskning av utländska direktinvesteringar, eller
- antagit ett nytt nationellt system för granskning av utländska direktinvesteringar, eller
- ändrat ett befintligt system, eller
- inlett en samråds- eller lagstiftningsprocess som väntas resultera i antagandet av ett nytt system eller ändringar av ett befintligt system.

Tabellen nedan ger en överblick över läget och utvecklingen på lagstiftningsområdet i samtliga 27 medlemsstater den 31 mars 2024¹⁰.

Ett redan infört nationellt system för granskning av utländska direktinvesteringar (inga ändringar i lagstiftningen)	Österrike, Tjeckien, Finland, Litauen, Malta och Portugal
Ändrat ett befintligt system	Danmark, Frankrike, Tyskland, Ungern, Italien, Lettland, Nederländerna, Polen, Slovenien och Spanien
Antagit ett nytt nationellt system för granskning av utländska direktinvesteringar	Belgien, Bulgarien, Estland, Irland, Luxemburg, Rumänien, Slovakien och Sverige.
Inlett en samråds- eller lagstiftningsprocess som väntas resultera i antagandet av ett nytt system	Kroatien, Cypern och Grekland.

I de flesta länder handlade utvecklingen på lagstiftningsområdet om fyra huvudfrågor: anta akter för att genomföra nyligen antagen lagstiftning om inrättande av ett nationellt system för granskning av utländska direktinvesteringar, förbättra granskningsförfarandena, utvidga de sektorer som omfattas, och förlänga giltigheten för tillfälliga nationella system.

Förfarande för antagande av nya system för granskning av utländska direktinvesteringar

I Belgien togs det system för granskning av utländska direktinvesteringar som antogs i november 2022 i drift i juli 2023. I Bulgarien föreslogs ett granskningssystem för behandling i parlamentet den 22 juni 2023, tillsammans med ett lagförslag om ändring och komplettering av lagen om investeringsfrämjande. Förslaget antogs den 22 februari 2024, och den nya lagstiftningen offentliggjordes den 6 mars 2024. Estland antog lagen om bedömning av utländska investeringar i januari 2023, vilken trädde i kraft i september 2023. I Irland antogs lagen om granskning av transaktioner i tredjeländer i oktober 2023, vilken förväntas bli operativ under tredje kvartalet

¹⁰ För mer information, se åtföljande arbetsdokument från kommissionens avdelningar.

2024. Luxemburg antog ett nationellt granskningssystem i juli 2023, som trädde i kraft i september 2023. Slovakien antog ett nytt övergripande granskningssystem den 29 november 2022, som trädde i kraft i mars 2023. I Sverige trädde det nya systemet för granskning av utländska direktinvesteringar i kraft i december 2023.

Under 2023 slutförde Cypern utkastet till lagstiftning om inrättande av ett system för granskning av utländska direktinvesteringar, och det reviderade lagförslaget håller för närvarande på att ses över av representanthuset. I Grekland har utkastet till förslag om granskning av utländska direktinvesteringar ändrats så att det omfattar olika tröskelvärden som ger upphov till ett granskningsförfarande och anmälningsskrav. I oktober 2023 skapade Kroatien en arbetsgrupp med uppgift att utarbeta ett lagstiftningsförslag om inrättande av ett system för granskning av utländska direktinvesteringar.

Uppdateringar av befintliga system för granskning av utländska direktinvesteringar

I Danmark infördes ändringar av systemet för granskning av utländska direktinvesteringar varigenom en ny process för ärendehantering med två skilda faser infördes och tillämpningsområdet för lagstiftningen utvidgades till att omfatta anbudsförfaranden som specifikt avser ett ”energiö”-projekt i Östersjön. Frankrike förlängde för andra gången den tillfälliga skyldigheten för utländska investerare att anmäla om de förvärvar minst 10 % av rösträtterna i börsnoterade företag. På grundval av varaktigheten och svårighetsgraden i varje ärende införde Tyskland avgifter för granskning av utländska direktinvesteringar och införde successivt obligatorisk inlämning online (sedan januari 2024) av ansökningar om granskning.

I Ungern fastställdes genom ett nytt regeringsdekret de villkor enligt vilka det nationella granskningssystemet är tillämpligt på försäljning av tillgångar i syfte att upprätthålla gäldenärens affärsverksamhet i ett nödläge. Italien införde ”brådskande bestämmelser för att skydda användare när det gäller ekonomisk och finansiell verksamhet och strategiska investeringar” och ändrade granskningsförfarandet för kritisk teknik. Lettland inrättade en institution som ansvarar för granskningen av utländska direktinvesteringar och vidareutvecklade granskningsförfarandena. Nederländerna antog genomförandebestämmelserna för sitt sektorsövergripande granskningssystem (som antogs 2022 och trädde i kraft i juni 2023) och tog initiativ till ett sektorspecifikt granskningssystem för havsbaserade vindkraftparker. Polen lade till två poster i sin nationella förteckning över enheter där utländska investeringar är föremål för obligatorisk granskning. Rumänien införde en ansökningsavgift för alla investerare (inom och utanför EU) och utvidgade sina granskningssystem till att omfatta investeringar inom EU. Slovenien ersatte det tillfälliga granskningssystem som inrättades 2020 med ett nytt permanent system. Spanien antog ett kungligt dekret om inrättande av ett särskilt förfarande, förkortade tidsfrister och förtydligande av tillämpningsområdet för systemet för granskning av allmän säkerhet, allmän ordning och folkhälsa, och ändrade granskningsförfarandena avseende nationell försvarsverksamhet och vapen och tillhörande material.

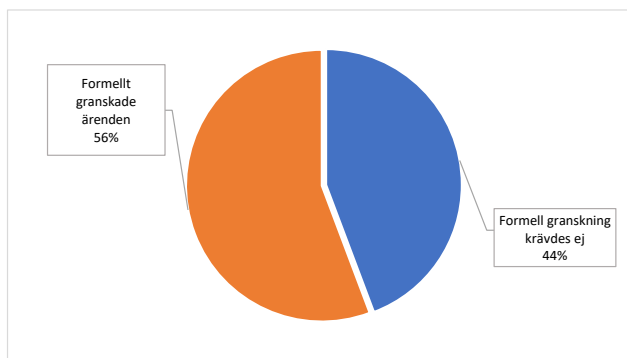
Ytterligare information om utvecklingen på lagstiftningsområdet rörande medlemsstaternas nationella granskningssystem finns i det åtföljande arbetsdokumentet från kommissionens avdelningar. En förteckning över anmälda nationella granskningssystem finns på Europeiska kommissionens webbplats¹¹.

KAPITEL 3 – MEDLEMSSTATERNAS GRANSKNINGAR AV UTLÄNDSKA DIREKTINVESTERINGAR

Förordningen om granskning av utländska direktinvesteringar gör det möjligt för medlemsstaterna att granska utländska direktinvesteringar på sitt territorium med hänsyn till säkerhet och allmän ordning och att vidta åtgärder för att hantera särskilda risker. Den har också skapat en samarbetsstruktur för granskning av enskilda utländska direktinvesteringar mellan kommissionen och medlemsstaternas granskningsmyndigheter. Denna struktur gör det möjligt att utbyta information, vilket gör det möjligt för både kommissionen och andra medlemsstater att peka på eventuella risker för säkerheten eller den allmänna ordningen för andra medlemsstater eller program på EU-nivå till följd av en transaktion med utländska direktinvesteringar, vilket gör det möjligt att bedöma och minska dessa risker. Dock beslutar den medlemsstat där investeringen görs vilka investeringar som ska granskas, godkännas, villkoras eller blockeras.

Detta kapitel innehåller aggregerad information om den nationella granskningsverksamheten under 2023 på grundval av medlemsstaternas årsrapporter till kommissionen i enlighet med artikel 5 i förordningen. Sammantaget hanterade medlemsstaterna totalt 1 808 ansökningar om godkännande och ärenden på eget initiativ¹². Av dessa granskades 56 % formellt, medan omkring 44 % antingen ansågs inte uppfylla villkoren eller inte krävde en formell granskning.

Figur 6 – Medlemsstaternas granskning av utländska direktinvesteringar



Källa: Rapportering från medlemsstaterna.

¹¹ Förteckningen över de granskningssystem som medlemsstaterna har anmält (daterad den 28 februari 2024): <https://circabc.europa.eu/rest/download/7e72cdb4-65d4-4eb1-910b-bed119c45d47>.

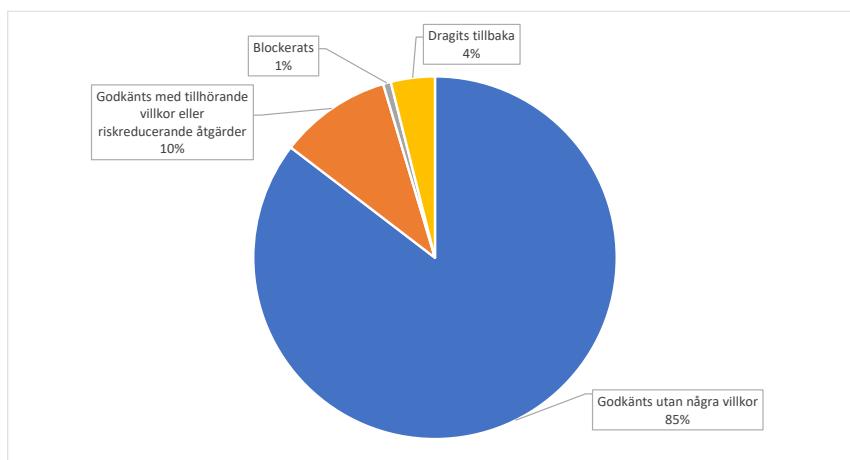
¹² Medlemsstaterna har olika granskningsförfaranden. De rapporterade ärendena beror alltså på de nationella förfarandena (omfattning, huruvida uppfyllandet av villkor kontrolleras på förhand eller senare osv.). Vissa medlemsstater slog till exempel fast att ärenden inte uppfyllde villkoren innan ett formellt granskningsförfarande hade genomförts, medan andra gjorde en formell granskning och först därefter slog fast att de inte uppfyllde villkoren. De grafer och siffror som rapporteras i detta kapitel syftar till att visa det genomsnittliga beteendet när det gäller medlemsstaternas granskningsverksamhet och grundar sig på rapporteringen av medlemsstaternas uppgifter.

En jämförelse med förra året visar en liknande bild, där 55 % av ärendena formellt granskades och 45 % inte krävde någon formell granskning. Av alla ärenden som formellt granskades 2023, och för vilka medlemsstaterna har rapporterat ett beslut, godkändes en överväldigande majoritet (85 %) utan några villkor. Detta innebär att transaktionen godkändes utan att investeraren behövde vidta några åtgärder. Jämfört med föregående år godkände medlemsstaterna en något högre andel formellt granskade transaktioner utan några villkor (denna siffra var 86 % under 2022).

Parallellt godkändes 10 % av besluten med tillhörande villkor eller riskreducerande åtgärder. Denna andel är något högre jämfört med 2022, där 9 % av ärendena gällde godkännanden med tillhörande villkor eller riskreducerande åtgärder. I dessa ärenden har de nationella granskningsmyndigheterna krävt vissa åtgärder, garantier och åtaganden från investerarens sida innan man godkänner den planerade utländska direktinvesteringen.

De nationella myndigheterna blockerade slutligen transaktioner i 1 % av de ärenden som det fattats beslut om (samma som förra året). Dessutom drogs 4 % av ansökningarna tillbaka av parterna innan ett formellt beslut fattats.

Figur 7 – Meddelade beslut i ärenden som rör utländska direktinvesteringar



Källa: Rapportering från medlemsstaterna.

Sammanfattningsvis kan följande konstateras mot bakgrund av ovanstående slutsatser:

- Andelen formellt granskade ärenden uppgick till 56 % av alla ansökningar om godkännande som transaktionsparterna lämnade in till de nationella myndigheterna och som granskades av de nationella myndigheterna på eget initiativ. Detta är en svag ökning jämfört med föregående år (55 %).
- De flesta transaktioner där ett beslut rapporterades godkändes utan några villkor (85 %), vilket är något lägre än 2022 (86 %). Detta visar att ökningen av antalet formellt granskade transaktioner inte har lett till ett mer restriktivt investeringsklimat, men att det ger medlemsstaterna och kommissionen större medvetenhet om potentiellt riskfyllda utländska direktinvesteringar.

- När det gäller godkännanden med tillhörande villkor är andelen ärenden där riskreducerande åtgärder infördes (10 %) något högre än 2022 (9 %).
- Andelen transaktioner som blockerades av medlemsstaterna låg kvar på omkring 1 %, vilket motsvarar genomsnittet under de senaste åren.
- Dessa siffror visar på det hela taget en intressant stabilitet, vilket bekräftar att EU har fortsatt att vara öppet för utländska direktinvesteringar och att medlemsstaterna endast blockerar de ärenden som utgör mycket allvarliga hot mot säkerheten och den allmänna ordningen.

KAPITEL 4 – EU:s SAMARBETSSTRUKTUR FÖR GRANSKNING AV UTLÄNDSKA DIREKTINVESTERINGAR

1. Underrättelser och andra åtgärder som vidtagits enligt förordningen om granskning av utländska direktinvesteringar

a) Översikt över verksamheten år 2023

Under 2023 lämnade 18 medlemsstater in sammanlagt 488 underrättelser¹³ i enlighet med artikel 6 i förordningen om granskning av utländska direktinvesteringar, vilket kan jämföras med 421 underrättelser av 17 medlemsstater 2022¹⁴. Sju medlemsstater, nämligen Österrike, Danmark, Frankrike, Tyskland, Italien, Rumänien och Spanien, svarade för 85 % av de underrättelserna och fyra medlemsstater stod för 69 % av underrättelserna.¹⁵ Det fanns stora skillnader mellan de anmälda transaktionerna i fråga om t.ex. målföretagets bransch, transaktionens värde och de yttersta investerarnas ursprung.

Kartan nedan visar varifrån underrättelserna till EU:s samarbetsstruktur under 2023 kom.

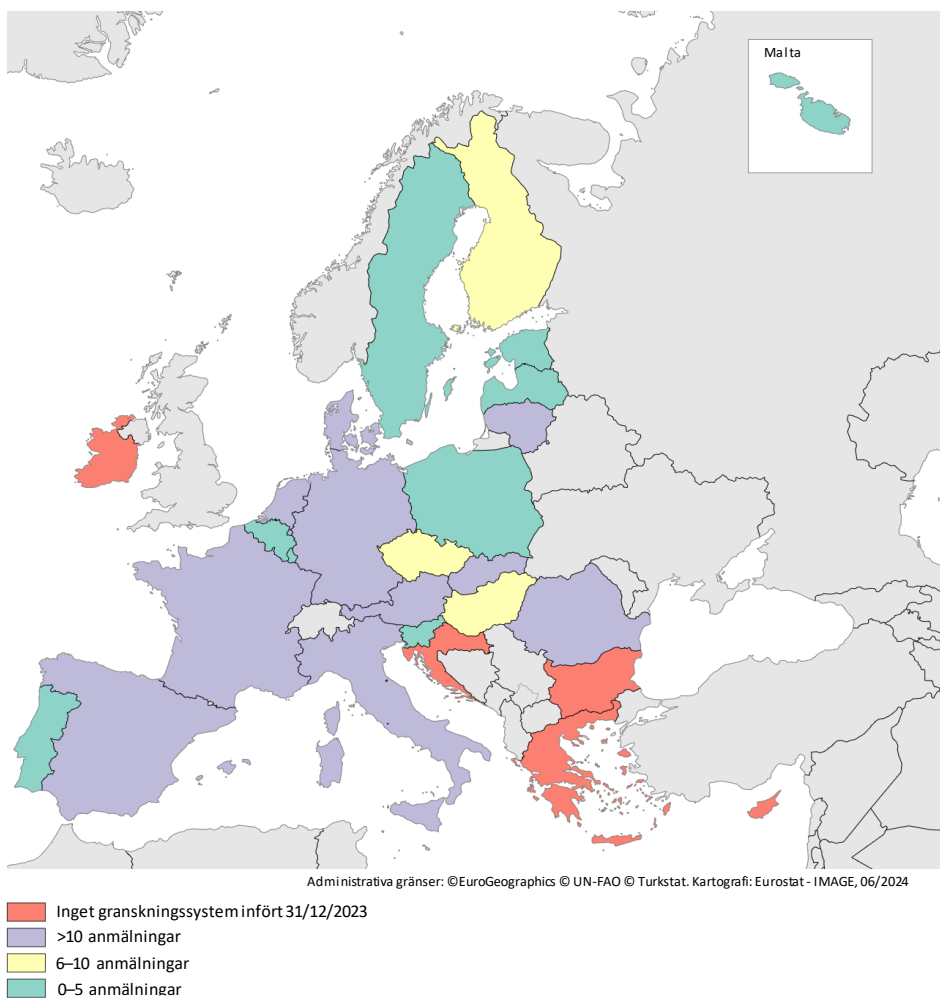
¹³ Under samma period utnyttjade kommissionen också samarbetsstrukturen för utländska direktinvesteringar som inte är föremål för granskning (artikel 7), vilket inte återspeglas i statistiken nedan.

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

¹⁵ År 2022 uppgick denna andel till 66 %, 2021 till 70 % och 2020 till 86 %.

Anmälningar till EU:s samarbetsstruktur för granskning av utländska direktinvesteringar

Kalenderår 2023



Källa: Rapportering från medlemsstaterna.

Kartan ovan visar antalet utländska direktinvesteringar som medlemsstaterna anmält till andra medlemsstater och kommissionen inom ramen för EU:s samarbetsstruktur för granskning av utländska direktinvesteringar. Under 2023 lämnade tio av de arton medlemsstater som hade ett nationellt granskningsystem in mer än 10 underrättelser, två lämnade in 6–10 underrättelser och fem lämnade in färre än 5 underrättelser.

En jämförelse med den tidigare utvecklingen visar att antalet underrättelser per år ökat kontinuerligt. Under 2021 lämnades 414 underrättelser, 2022 lämnades 421, och 2023 lämnades 488. Detta motsvarar en ökning på 18 % under perioden 2021–2023. Denna ökning beror inte bara på att antalet medlemsstater som gör anmälningar till samarbetsstrukturen har ökat från 14 under 2021 till 18 under 2023. Om de anmälnde länderna hålls konstanta, dvs. endast de länder räknas där uppgifter finns tillgängliga för alla tre åren, uppgår ökningen av anmälningar till 8 %, vilket förmodligen också återspeglar det utökade tillämpningsområdet för de nationella

granskningssystemen (se kapitel 2 och arbetsdokumentet från kommissionens avdelningar för en beskrivning av relevant lagstiftningsutveckling i medlemsstaterna).

b) Sektorer som huvudsakligen berörs¹⁶ av utländska direktinvesteringar som anmälts till samarbetsstrukturen

De fem sektorerna med flest antal transaktioner var 2023 var tillverkning¹⁷, IKT¹⁸, handel¹⁹, finansiell verksamhet²⁰ och fri yrkesverksamhet²¹, som svarade för 23 %, 21 %, 14 %, 11 % respektive 11 % av transaktionerna. Detta är mycket likt förra året, då samma sektorer (tillverkning, IKT och handel) upptog de tre första platserna i samma ordning.²² Anmälningar som rör finansiell verksamhet har å andra sidan fått allt större betydelse. Slutligen stod anmälningar rörande energisektorn och rörande andra sektorer²³ för 6 % respektive 14 % av de totala anmälningarna under 2023.

¹⁶ Enligt det allmänna tillvägagångssättet valdes den primära verksamhetssektorn som ledande indikator. Detta är också i linje med informationen i samtliga sektorsdiagram i det arbetsdokument från kommissionens avdelningar som åtföljer denna årsrapport.

¹⁷ Tillverkning omfattar verksamhet som bedrivs av företag som är delaktiga i omvandling av material till nya produkter. Detta omfattar till exempel tillverkning av elektrisk utrustning och elmotorer, industrimaskiner och industriutrustning, vapen och ammunition, läkemedel m.m.

¹⁸ IKT står för informations- och kommunikationsteknik. Det omfattar verksamhet som bedrivs av företag som tillhandahåller viktig infrastruktur och viktiga verktyg för att skapa, dela och sprida kunskap. Exempel är datorprogrammering, programvarupublicering, databehandling och värdtjänster, trådlös telekommunikation osv.

¹⁹ Handel omfattar verksamhet inom läkemedel, kemiska produkter, elektronik- och telekommunikationsutrustning, datorer, periferiutrustning och programvara för datorer, metaller och metallmalm osv.

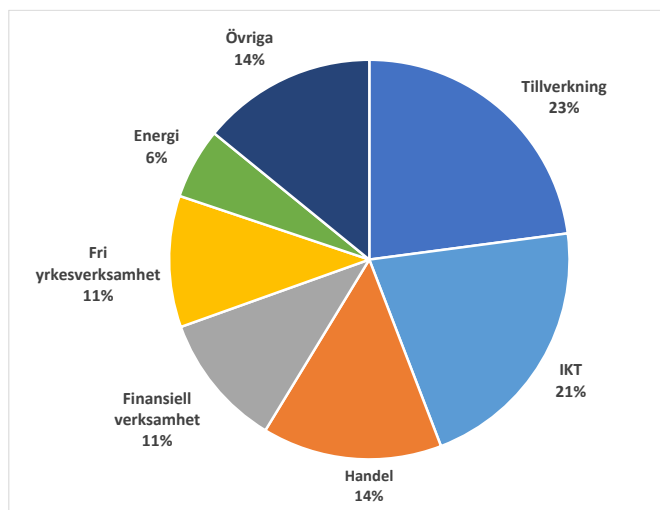
²⁰ I finansiell verksamhet ingår verksamhet som bedrivs av holdingbolag, fonder eller liknande aktörer inom finanssektorn och som går ut på att förvärva en viss (kapital)andel eller kontroll i ett målföretag. Detta omfattar till exempel fondförvaltning, holdingbolags verksamhet, finansiella tjänster, försäkringsverksamhet osv.

²¹ Fri yrkesverksamhet omfattar verksamhet som bedrivs av advokat- och revisionsbyråer, teknisk och övrig konsultverksamhet. Detta omfattar till exempel verksamhet på huvudkontor, marknads- och opinionsundersökningar, konsultverksamhet, forskning och utveckling inom bioteknik osv.

²² Observera att resultaten inte är direkt jämförbara eftersom alla sektorer räknades med lika stor betydelse förra året, vilket ledde till ett större antal sektorer än transaktioner.

²³ Kategorin ”övriga” omfattar alla andra sektorer med mindre än 5 %, särskilt följande: transport, administration, hälso- och sjukvård, fastigheter osv.

Figur 8 – Sektorsvis uppdelning av alla anmälningar 2023

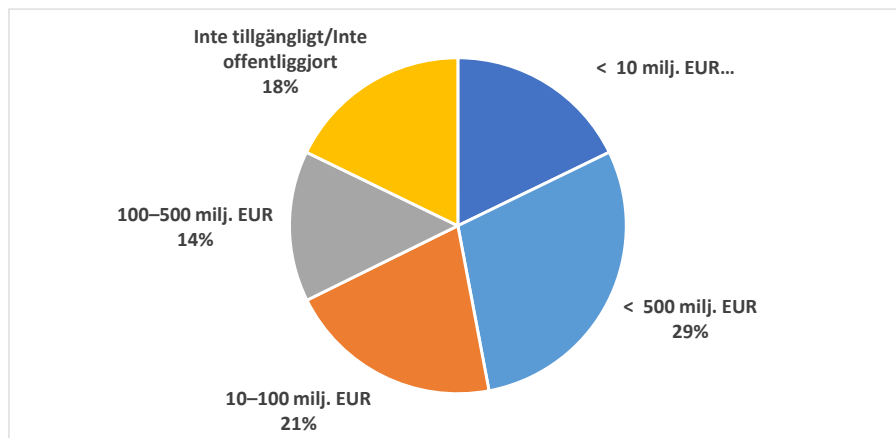


Källa: Underrättelser från medlemsstaterna.

c) Värdet av utländska direktinvesteringar som anmälts till samarbetsstrukturen

Sett till transaktionernas värde hade majoriteten (53 %) av de anmälda utländska direktinvesteringarna ett värde²⁴ på mindre än 500 miljoner euro (49 % under 2022), 29 % av transaktionerna hade ett värde på 500 miljoner euro eller mer (28 % under 2022).

Figur 9 – Värde per utländsk direktinvestering som anmälts 2023²⁵



Källa: Underrättelser från medlemsstaterna.

d) Förfarande och tidsåtgång för avslutande av ärenden som gäller utländska direktinvesteringar

I enlighet med förordningen finns det två faser i den bedömning som kommissionen gör av de utländska direktinvesteringar som anmäls av medlemsstaterna. Alla anmälda transaktioner blir

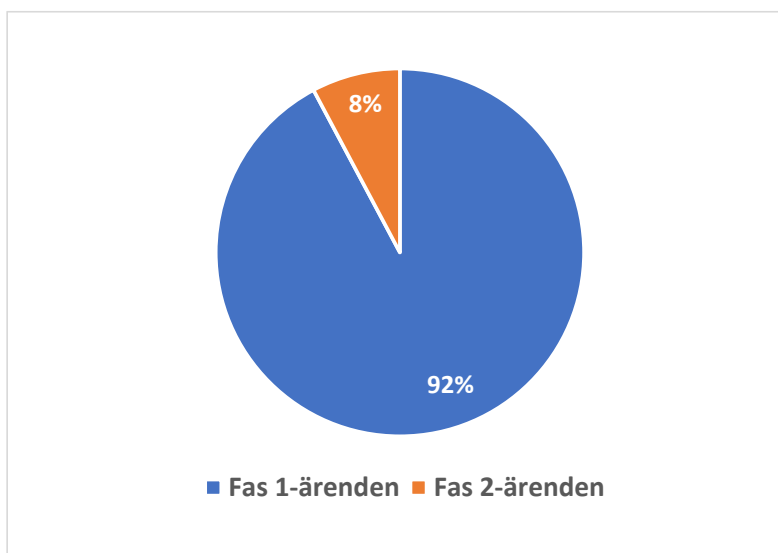
²⁴ Värdet, om tillgängligt, avser det totala värdet av den transaktion som den anmälda transaktionen ingick i.

²⁵ Ej tillämplig betyder att inget värde lämnats, inte är tillgängligt/inte offentliggjorts och inte är tillämpligt.

föremål för en preliminär bedömning (Fas 1), och endast ett begränsat antal går vidare till fas 2, som innebär en mer ingående bedömning av ärenden som kan tänkas påverka säkerheten eller den allmänna ordningen i mer än en medlemsstat, eller ge upphov till risker för projekt eller program som är av unionsintresse. Ärenden i fas 2 kan avslutas genom att kommissionen utfärdar ett yttrande i enlighet med förordningen om granskning av utländska direktinvesteringar. Sådana yttranden förblir dock konfidentiella i enlighet med artikel 10 i förordningen. Yttrandet får innehålla uppgifter om att kommissionen anser att den utländska direktinvesteringen sannolikt kommer att inverka negativt på säkerhet eller allmän ordning i mer än en medlemsstat eller ett projekt eller program av unionsintresse, och rekommendera lämpliga åtgärder för övervägande, eller kan utbyta relevant information om den utländska direktinvestering som är föremål för granskning som underlag för den anmälade medlemsstatens bedömning och slutliga beslut.

Under 2023 avslutade kommissionen 92 % av de 488 ärendena i fas 1 (87 % under 2022), medan återstående 8 % av transaktionerna gick vidare till fas 2 och ytterligare information begärdes från den anmälade medlemsstaten. Kommissionen avgav ett yttrande i mindre än 2 % av de anmälda transaktionerna.

Figur 10 – Ärenden som avslutats i fas 1 och fas 2



Källa: Underrättelser från medlemsstaterna.

När kommissionen inleder fas 2 begär den ytterligare information från den anmälade medlemsstaten som varierar beroende på transaktionen och detaljerna i den information som lämnades in tillsammans med anmälan²⁶. Denna information behövs för att bättre bedöma

²⁶ Underrättelseformuläret: begäran om information från en investerare i samband med en underrättelse enligt artikel 6 i förordningen säkerställer en viss grad av enhetlighet och en miniminivå av information om transaktionen, investeraren och det målföretag som anges i underrättelsen enligt förordningen. Blanketten finns på följande adress: policy.trade.ec.europa.eu/enforcement-and-protection/investment-screening_en.

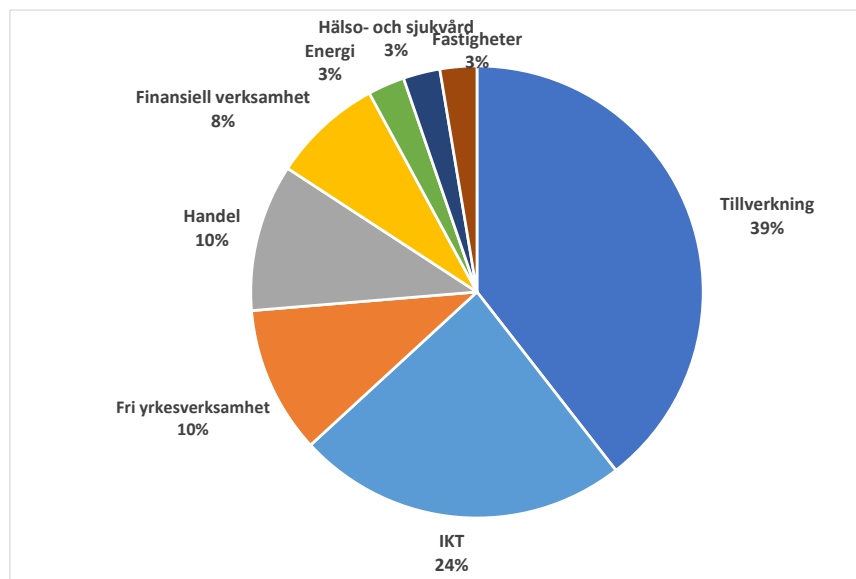
målföretagets kritiska betydelse och/eller det potentiella hot som den utländska investeraren utgör.

Under 2023 deltog medlemsstaterna i samarbetsstrukturen bland annat genom att lämna synpunkter på utländska direktinvesteringar som skedde i en annan medlemsstat. Andelen ärenden som medlemsstaterna lämnade synpunkter på uppgår till omkring 6 %, vilket är något lägre än 2022 års andel på 7 %.²⁷ Andelen medlemsstater som lämnade synpunkter till andra medlemsstater förblev oförändrat på omkring en tredjedel.

e) Sektorer som huvudsakligen berörs av utländska direktinvesteringar som är föremål för kommissionens detaljerade bedömning av säkerhetsrisker (fas 2)

Den sektor som huvudsakligen berördes av fas 2 var tillverkning som stod för 39 % av alla transaktioner. Den näst viktigaste sektorn var IKT som samlade nästan en fjärdedel av alla fas 2-ärenden (Figur 11). Fas 2-ärenden som rörde fri yrkesverksamhet, handel samt finansiell verksamhet var också viktiga och stod för 10 %, 10 % respektive 8 % av fas 2-ärendena.

Figur 11 – Sektorer som huvudsakligen berördes av fas 2-ärenden 2023



Källa: Underrättelser från medlemsstaterna.

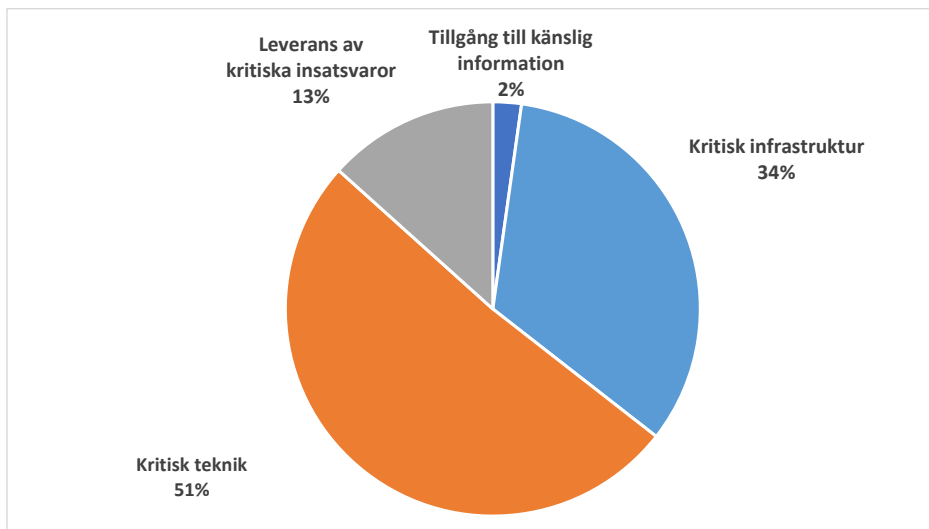
Med tanke på tillverkningssektorns betydelse ger Figur 12 en översikt över de faktorer²⁸ som använts för att bedöma hur kritiska transaktionerna inom tillverkningssektorn är när det gäller säkerhet och allmän ordning. Den faktor som oftast användes är när transaktionen omfattade investeringar i kritisk teknik som svarade för 51 % av det totala antalet. Den näst viktigaste faktorn var när transaktionen omfattade investeringar i kritisk infrastruktur som svarade för

²⁷ Observera att flera länder kan lämna en kommentar om samma transaktion, vilket var fallet för flera transaktioner.

²⁸ Dessa faktorer anges i artikel 4 i förordningen om granskning av utländska direktinvesteringar. Observera att det för en transaktion kan finnas flera faktorer som används för att bedöma huruvida en viss utländsk direktinvestering är kritisk för säkerhet och allmän ordning.

34 %, följt av leverans av kritiska insatsvaror som svarade för 13 %. Slutligen stod tillgången till känslig information (inklusive personuppgifter) endast för 2 % av det totala antalet.

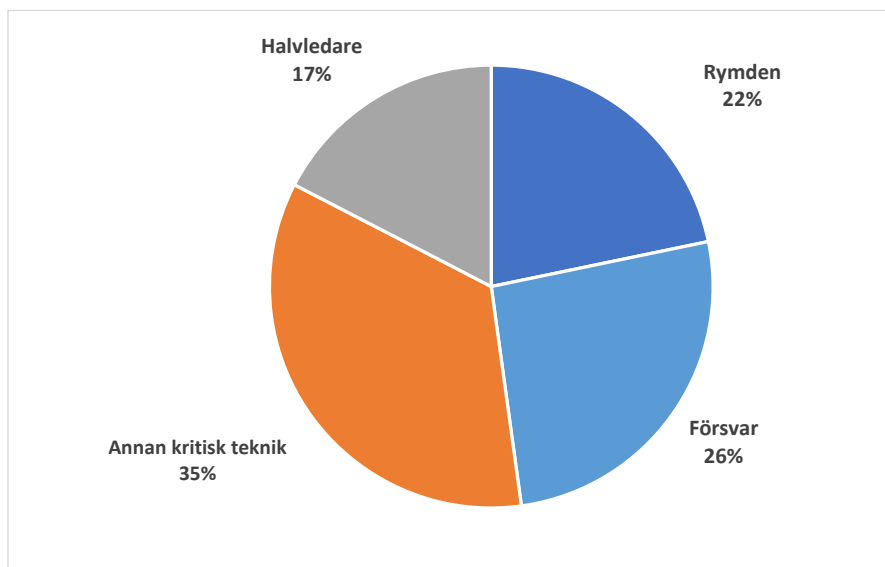
Figur 12 – Faktorer som ledde till fas 2-ärenden inom tillverkning



Källa: Medlemsstaternas underrättelser.

Om man tittar närmare på anmälningarna rörande kritisk teknik som omfattas av fas 2 (se Figur 13) svarade försvarsrelaterad verksamhet för 26 % av dessa ärenden, följt av rymden 22 % och halvledare 17 %. Den återstående andra kritiska tekniken svarade för 35 % av det totala antalet. Den omfattade cybersäkerhet, artificiell intelligens, kärnteknik, bio- och nanoteknik.

Figur 13 – Typer av kritisk teknik i fas 2-ärenden



Källa: Medlemsstaternas underrättelser.

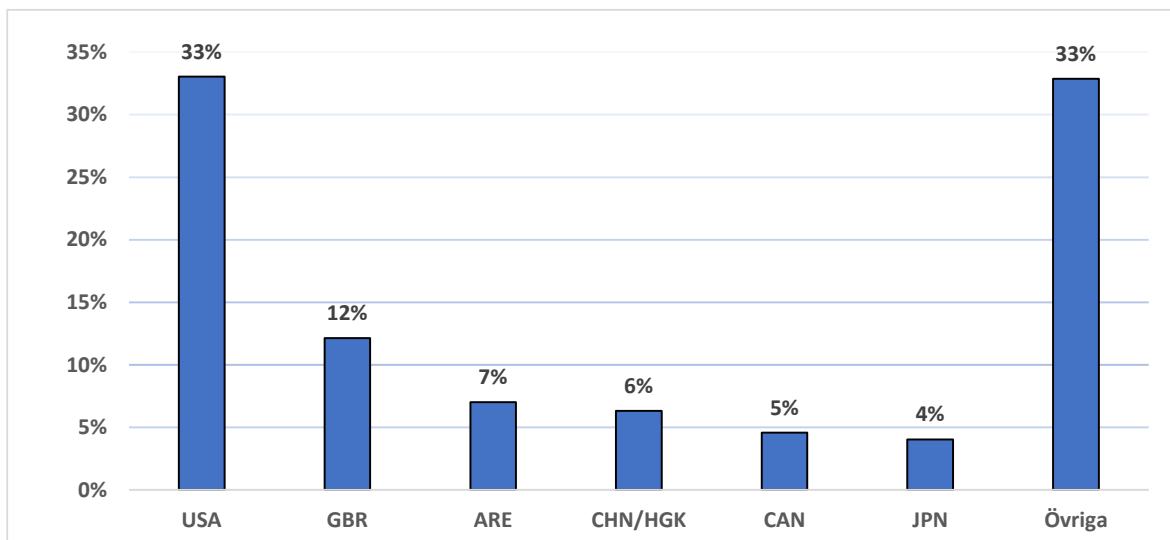
Under 2023 stod fem medlemsstater för över 60 % av fas 2-ärendena, vilket innebär en minskning av koncentrationen jämfört med 2022, då de fem medlemsstater som anmälde ärenden som ledde till fas 2 för kommissionen svarade för 91 % av fas 2-ärendena.

F) Var slutliga investerare i utländska direktinvesteringar som anmälts till samarbetsstrukturen kom ifrån

Av de 488 ärenden som anmäldes 2023 var de sex huvudsakliga ursprungsjurisdiktionerna USA, Storbritannien, Förenade Arabemiraten, Kina (inklusive Hongkong), Kanada och Japan. Jämfört med 2022 ökade USA:s andel som investerare något från 32 % av alla transaktioner under 2022 till 33 % under 2023. På liknande sätt, när det gäller anmälda transaktioner stod brittiska företag för en större andel på 11 % under 2023 jämfört med 8 % under 2022. Anmärkningsvärd är ökningen av transaktioner från Förenade Arabemiraten, vars andel av de totala transaktionerna mer än fördubblades från 3 % 2022 till 7 % 2023. Utländska direktinvesteringar från Kina (inklusive Hongkong) kom på 4:e plats under 2023 med en andel på 6 % av det totala antalet transaktioner (en svag ökning från 5,4 % 2022).²⁹ Slutligen svarade investerare från Kanada och Japan för 5 % respektive 4 % av de totala transaktionerna.

Av de anmälda ärendena kom 33 %³⁰ inte från de sex huvudsakliga jurisdiktionerna, vilket kan jämföras med 2022, då andelen var 41 %. Detta visar på en markant större koncentration när det gäller yttersta investerares ursprung. Detta märks även i det faktum att de slutliga investerarna under 2023 kom från 43 olika jurisdiktioner jämfört med 52 under 2022 .

Figur 14 – Yttersta investerares ursprung i ärenden 2023



Källa: Underrättelser från medlemsstaterna.

²⁹ Anmärkning: när man tittar på transaktioner som involverar investerare från Kina (exklusive Hongkong) var deras andel oförändrad jämfört med 2022 med 5 % av de totala transaktionerna.

³⁰ Länder med en icke försumbar andel utgörs bland annat av Caymanöarna, Singapore och Schweiz som har en andel på 2 % vardera. De utländska direktinvesteringar från Ryssland och Belarus som anmälts till samarbetsstrukturen stod för 1,6 % av det totala antalet och stod kvar på föregående års nivåer.

g) Anmälningar som omfattar flera jurisdiktioner till samarbetsstrukturen och deras huvudsakliga sektor

Av alla ärenden som anmäldes 2023 gällde 36 % av anmälningarna transaktioner som granskades i flera medlemsstater (jämfört med 29 %, 28 % och 20 % i den första, andra respektive tredje årsrapporten)³¹. De sektorer som underrättelserna främst gällde var följande: IKT med en andel på 23 %, tillverkning med en andel på 21 %, handel med en andel på 19 %, fri yrkesverksamhet med en andel på 13 % och energi med en andel på 5 %. Andra sektorer, bland annat administration, finans, hälso- och sjukvård samt transport, stod för 20 % av transaktionerna i flera jurisdiktioner.

Tabell – Utländska direktinvesteringar som omfattar flera jurisdiktioner och huvudsakliga sektorer



Källa: Medlemsstaternas underrättelser.

h) Samarbete om utländska direktinvesteringar som inte är föremål för granskning

Förordningen om granskning av utländska direktinvesteringar gör det möjligt för medlemsstaterna och kommissionen att utbyta information om utländska direktinvesteringar som inte anmälts till samarbetsstrukturen och om andra medlemsstater eller kommissionen identifierar risker för säkerheten eller den allmänna ordningen kan synpunkter eller ett yttrande lämnas. Under 2023 använde sig kommissionen, om än i mycket begränsad utsträckning, av detta förfarande för att förhöra sig om transaktioner som inte är föremål för granskning.

Slutsatser rörande EU:s samarbetsstruktur för granskning av utländska direktinvesteringar

Först och främst fortsatte granskningen av utländska direktinvesteringar att vara ett nödvändigt verktyg för att bidra till att skydda EU:s kollektiva säkerhet mot potentiellt riskfyllda transaktioner från tredjeländer.

För det andra fortsätter betydelsen av EU:s samarbete kring granskning av utländska direktinvesteringar att öka, särskilt i det spända geopolitiska läget. Detta underbyggs också av ett växande antal fall som anmäldes till samarbetsstrukturen, med 67 fler transaktioner anmälda av EU:s medlemsstater under 2023 jämfört med 2022. Dessutom ökade antalet anmälda ärenden

³¹ ”Utländska direktinvesteringar som omfattar flera jurisdiktioner” avser i detta sammanhang utländska direktinvesteringar där målföretaget är en företagsgrupp som är verksam i mer än en medlemsstat (och eventuellt även i tredjeländer), t.ex. genom att den har dotterföretag i mer än en medlemsstat. Sådana transaktioner kan anmälas av mer än en medlemsstat, om transaktionen omfattas av deras granskningssystem och de inleder en formell granskning.

med 18 % under perioden 2021–2023. Samtidigt förblev koncentrationen av anmälningarnas ursprung ganska hög, med 85 % av alla anmälningar från sju medlemsstater. Det är också värt att notera att inte alla medlemsstater med ett granskningssystem anmälde minst en transaktion till samarbetsstrukturen under 2023.

För det tredje fortsatte kommissionen, mot bakgrund av unionens starka engagemang för ett öppet globalt investeringsklimat, att använda samarbetsstrukturen som ett begränsat och målinriktat verktyg i undantagsfall där en utländsk direktinvestering sannolikt inverkar negativt på säkerheten eller den allmänna ordningen. Av de 488 ärenden som anmälades 2023 avslutades de allra flesta (92 %) i fas 1, dvs. inom 15 dagar efter anmälan från de medlemsstater som ingick i granskningen, och endast 8 % av de anmälda ärendena genomgick en detaljerad säkerhetsriskbedömning av kommissionen. Detta visar på en ökning av antalet och andelen anmälda ärenden som kommissionen fann vara icke-kritiska jämfört med förra året (87 % av anmälningarna). Under 2023 avgav kommissionen yttranden i mindre än 2 % av ärendena.

För det fjärde är tillverkning fortfarande den viktigaste sektorn för fas 2-ärenden och stod för nästan 40 % av de anmälda transaktionerna under 2023. Om man tittar på de avgörande faktorerna bakom behovet av ingående säkerhetsriskbedömningar i fas 2 drar vi slutsatsen att målets relevans för ”kritisk teknik” var den faktor som utlöste ytterligare bedömning i de flesta ärendena (51 %). Om man tittar närmare på anmälningarna om kritisk teknik som omfattas av fas 2, visar det sig att försvarsrelaterad verksamhet stod för 26 % av dessa ärenden, följt av rymden med 22 % och halvledare med 17 %.

För det femte fortsatte de flesta investerare att komma från samma två jurisdiktioner – USA och Förenade kungariket – vars andel totalt ökade från 32 % och 8 % 2022 till 33 % och 12 % under 2023. Samtidigt har andelen investerare från Förenade Arabemiraten mer än fördubblats från 3 % under 2022 till 7 % under 2023. Slutligen förblev andelen slutliga investerare med ursprung i Kina konstant.

Slutligen kan ett växande antal transaktioner som omfattar flera jurisdiktioner och står för mer än en tredjedel av alla anmälningar under 2023 observeras. Kommissionens förslag till översyn av förordningen om granskning av utländska direktinvesteringar, som beskrivs i nästa avsnitt, innehåller bland annat en strukturell lösning för en effektiv bedömning av transaktioner som omfattar flera jurisdiktioner, jämfört med de nuvarande informella ad hoc-arrangemangen.

2. Åtgärder som nyligen vidtagits i granskningen av utländska direktinvesteringar och framtidsutsikter: förslag om översyn av förordningen om granskning av utländska direktinvesteringar

Som en uppföljning av den europeiska strategin för ekonomisk säkerhet från juni 2023 antog kommissionen den 24 januari 2024 fem initiativ³² för att stärka EU:s ekonomiska säkerhet i en tid av ökande geopolitiska spänningar. Ett av dessa initiativ är ett lagstiftningsförslag om översyn av den nuvarande förordningen om granskning av utländska direktinvesteringar.

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

Detta lagstiftningsförslag bygger på kommissionens och medlemsstaternas erfarenheter från granskningen av över 1 200 utländska direktinvesteringar som anmälts av medlemsstaterna under de senaste tre åren inom ramen för den befintliga förordningen om granskning av utländska direktinvesteringar. Den bygger också på resultaten av den beställda OECD-studien³³, en omfattande utvärdering³⁴ av hur den nuvarande förordningen fungerar och en särskild rapport från Europeiska revisionsrätten³⁵.

Kommissionens utvärdering visade att förordningen har haft en positiv inverkan på skyddet av säkerhet och allmän ordning mot riskfyllda utländska direktinvesteringar i EU. Det är viktigt att notera att den också visade att förordningen inte har haft några dämpande effekter på flödet av utländska direktinvesteringar till EU. Trots detta konstaterades flera brister som leder till döda vinklar i systemet (t.ex. det faktum att det fortfarande finns medlemsstater som saknar ett granskningssystem eller att investeringar som görs av utlandskontrollerade dotterbolag eller företag inom EU faller utanför samarbetsstrukturen). Även om samarbetet mellan alla nationella myndigheter och kommissionen har spelat en viktig roll när det gäller att öka medvetenheten, identifiera, bedöma och hantera riskfyllda transaktioner avseende utländska direktinvesteringar som annars skulle ha förbisetts, har dess genomförande inneburit ett antal utmaningar, såsom hanteringen av transaktioner som berör samma företag i flera medlemsstater (anmälningar som omfattar flera jurisdiktioner). Granskningen av dessa transaktioner, som redan utgör mer än en tredjedel av anmälningarna (2023), skapade en ökad rättslig komplexitet för transaktionsparterna, vilket krävde en mer synkroniserad och samordnad hantering av dessa ärenden av de nationella granskningsmyndigheterna. Slutligen leder befintliga skillnader i nationell lagstiftning till fragmentering av lagstiftningen eftersom de nationella granskningssystemen skiljer sig åt i fråga om tillämpningsområde (vilka typer av verksamheter och sektorer som omfattas), deras förfarandemässiga tidsfrister (längden på den nationella myndighetens bedömning och beslut), förfarandekrav och de kriterier som tillämpas för att bedöma risker för säkerhet och allmän ordning. En sådan fragmentering, som sannolikt kommer att öka i takt med att allt fler medlemsstater upprätthåller ett granskningssystem, kan allvarligt undergräva samarbetsstrukturens ändamålsenlighet och effektivitet, kan skapa hinder på den inre marknaden och minska EU:s attraktionskraft för utländska investeringar.

I slutändan undergräver dessa brister kommissionens och medlemsstaternas förmåga att identifiera och hantera ett potentiellt brett spektrum av riskfyllda transaktioner. Lagstiftningsförslaget till översyn av förordningen³⁶ syftar till att åtgärda dessa brister och förbättra systemets effektivitet genom följande:

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

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

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

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

- Säkerställa att alla medlemsstater har ett granskningsystem med bättre harmoniserade nationella regler, och samtidigt ge medlemsstaterna utrymme att ta hänsyn till sina unika nationella säkerhetshänsyn vid utformningen av sina granskningsystem.
- Ringa in minsta sektoriella tillämpningsområde där alla EU-länder måste granska utländska investeringar. Detta inbegriper EU:s strategiska tillgångar, som förtecknas i bilaga I till den föreslagna förordningen som ”projekt och program av unionsintresse”, och vissa kritiska varor, kritisk teknik och kritiska entiteter där en utländsk investering kan skada unionens säkerhet eller allmänna ordning, vilka förtecknas i bilaga II till förslaget.
- Utvidga EU-granskningen till EU-investerare som gör investeringar som i förlängningen kontrolleras av personer eller företag från ett land utanför EU.
- Förfarandemässiga förbättringar av samarbetsstrukturen samt ökad ansvarsskyldighet för granskningsmedlemsstaten gentemot kommissionen och andra medlemsstater.

Dessutom tar förslaget hänsyn till den geopolitiska utvecklingen sedan den nuvarande förordningen trädde i kraft. Till exempel efter Rysslands militära aggression mot Ukraina och efterföljande omfattande sanktioner mot Ryssland i syfte att försvaga landets ekonomiska bas och beröva kritisk teknik, mäts sanktionernas effektivitet endast genom att de genomförs framgångsrikt och inte kringgås. För att täppa till eventuella kryphål i genomförandet av sanktioner även i samband med granskningen av utländska direktinvesteringar och för ökad vaksamhet mot potentiellt riskfyllda investeringar från personer eller enheter som är föremål för sanktioner till och inom den inre marknaden skulle alla medlemsstater därför vara skyldiga att bedöma om den utländska investeraren ägs eller kontrolleras av, eller agerar på uppdrag av, en person eller enhet som är föremål för sanktioner, eller om den utländska investeraren sannolikt kommer att underlätta utvecklingen av ett tredjelands militära kapacitet.

Även om dessa förändringar avsevärt skulle förbättra granskningen av utländska investeringar i EU, inbegripet insynen och förutsägbarheten i granskningsystem och granskningsförfaranden för företag, skulle huvudprinciperna för granskning av investeringar i EU förbli oförändrade. För det första kommer skälen för granskning att förbli risker för säkerheten och den allmänna ordningen, vilket innebär att granskning av investeringar kommer att förbli ett begränsat och målinriktat verktyg i undantagsfall där en utländsk investering utgör en risk för unionens säkerhet eller allmänna ordning. Det förändrar eller undergräver inte EU:s öppenhet för utländska investeringar. För det andra ändrar förslaget inte den nuvarande ansvarsfördelningen, som innebär att den medlemsstat där transaktionen äger rum utreder och beslutar om transaktionen, och att kommissionen och de andra medlemsstaterna kan flagga farhågor. För det tredje kommer huvudsyftena med samarbetsstrukturen mellan medlemsstaterna och kommissionen att förbli att skydda EU:s strategiska tillgångar och identifiera risker för säkerhet eller allmän ordning som sannolikt kommer att påverka mer än en medlemsstat negativt.

Rådet inledde tekniska diskussioner om förslaget i januari 2024, och betydande arbete har utförts under det belgiska ordförandeskapet för att klargöra de viktigaste aspekterna. Efter valet i juni 2024 kommer det tillträdande Europaparlamentet nu att inleda sina överläggningar om förslaget.

Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) och Regionkommittén (ReK) har hörts om förslaget. EESK avgav sitt yttrande den 10 juli 2024³⁷, medan ReK förväntas avge sitt under fjärde kvartalet 2024.

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