

# 'Foreign Direct Investments' (FDI) screening en financieel economische criminaliteit

F.J. Erkens MEWI FFE LLM<sup>1</sup>



Ter bescherming van de nationale veiligheid en openbare orde zal ook Nederland buitenlandse investeerders gaan screenen. De Europese Commissie (EC) en de individuele lidstaten hebben onderkend dat de nationale veiligheid van en openbare orde in lidstaten van de Europese Unie (EU) gevaar kan lopen door buitenlandse directe investeringen (*Foreign Direct Investments* of FDI) in Europese ondernemingen. Op 1 maart 2019 heeft de EC Verordening 2019/452 (FDI Screening Verordening) uitgevaardigd met het doel om een Europees raamwerk op te zetten voor het screenen van investeerders uit niet-EU landen die een gevaar kunnen opleveren voor de nationale veiligheid van of openbare orde in EU lidstaten. In dit artikel wordt nader ingegaan op de FDI Screening Verordening, de mogelijke risico's van financieel economische criminaliteit en de screeningsmogelijkheden voor private partijen om vroegtijdig mogelijke risico's te onderkennen.

## 1. De risico's van buitenlandse investeringen in Europa

In 2019 heeft de EC een rapport uitgebracht, waarin is aangegeven dat traditionele buitenlandse investeerders, zoals de Verenigde Staten (VS), Zwitserland, Noorwegen, Canada, Australië en Japan, in 2016 ongeveer 80% van de FDI in Europa in handen hebben.<sup>2</sup> Uit de studie blijkt ook dat nieuwe buitenlandse investeerders, zoals *State Owned Entities* (SOEs) uit met name China, snel hun belangen in Europese ondernemingen aan het uitbouwen zijn.<sup>3</sup> Ook hebben onbekende *offshore* investeerders al een 11% belang in Europese ondernemingen opgebouwd. De EC constateert verder dat FDI met name opmerkelijk hoog is in die sectoren die tot de kern van de Europese economie behoren.<sup>4</sup>

Deze cijfers kunnen in het licht geplaatst worden van de wereldwijde geopolitieke ontwikkelingen en spanningen die de afgelopen decennia eerder gegroeid dan afgenomen zijn. Het krachten spel van internationale grootmachten, zoals de VS, Rusland

en China, en ook regionale machten, zoals India, Saoedi-Arabië, Turkije en Iran, leidt niet alleen tot opzichtige militaire dreiging en stille diplomatie, maar zorgt ook voor economische turbulentie.<sup>5</sup> Uit diverse publicaties blijkt dat de heropleving van machtspolitieke concurrentie kan leiden tot botsende normen en waarden, toenemend assertief gedrag en verschuivingen binnen het geopolitieke speelveld.<sup>6</sup> De machtspolitieke agenda's van staten worden veelal zichtbaar door hun openlijke politieke, militaire en economische activiteiten, maar ook als de heimelijke beïnvloeding door assertieve staten kan worden blootgelegd.<sup>7</sup>

In dit kader is China een goed voorbeeld, dat met zijn in 2013 afgekondigde '*Belt and Road Action Plan*' de banden met zijn bureaus in Centraal Azië, het Midden Oosten en Europa stevig wil aanhalen. In dit plan heeft China uiteengezet dat het in 68 landen infrastructuurprojecten met een totale waarde van

1. Frank Erkens is managing partner bij het forensische onderzoeks- en adviesbureau Holland Integrity Group. De auteur is Bram van de Kam, Gilmar Ferreira da Cruz Catarrinho en Lesley Onderwater zeer erkentelijk voor het lezen van het concept artikel.

2. European Commission, Commission Staff Working Document On Foreign Direct Investment in the EU, SWD(2019) 108 final, 13 March 2019.

3. 'Chinese enterprises pump billions into Portuguese companies', Financial Times (FT), 1 December 2015.

4. In de managementsamenvatting van het rapport worden de volgende sectoren genoemd: '(...) oil refining (67 percent of total assets of the sector), pharmaceuticals (56 percent), electronic and optical products (54 percent), insurance (45 percent) or electrical equipment (39 percent)'.

5. 'De nieuwe wapenwedloop', Financieele Dagblad (FD), 1 augustus 2020; Brief van de Minister van Justitie en Veiligheid, *Nationale Veiligheid*, 18 april 2019, Kamerstukken II 2018/19, 30821, 72.

6. Tony van der Togt, 'How the US and Europe could realign their Russia and China policies after the Presidential elections', Clingendael, 6 November 2020; Rem Korteweg ea, 'Dutch views on Transatlantic ties Barometer Alert and European security cooperation in times of geopolitical rivalry', Clingendael, September 2020; European Commission and HR/VP contribution to the European Council, *EU-China – A strategic outlook*, 12 March 2019.

7. Brief van de Minister van Justitie en Veiligheid, *Nationale Veiligheid*, 18 april 2019, Kamerstukken II 2018/19, 30821, 72; Nederlandse Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD), *Jaarverslag 2018*, 2 april 2019.

8.000 miljard US dollar wil opzetten en financieren.<sup>8</sup> In dit kader hebben verschillende Chinese ondernemingen met de Chinese overheid als grootaandeelhouder en financier aanzienlijke belangen genomen in de havens in Piraeus (Griekenland), Valencia en Bilbao (Spanje), Ligurië (Italië), Zeebrugge (België) en Rotterdam.<sup>9</sup> China heeft momenteel ongeveer 10% van de terminalcapaciteit van de Europese havens in handen.<sup>10</sup> Ook op andere deelterreinen is China actief in het nemen van belangen in westerse ondernemingen.<sup>11</sup> Het ontbreken van de gewenste wederkerigheid in de relatie met China en andere opvattingen over democratie, governance en mensenrechten zet de relatie van Europa met deze economische grootmacht echter wel onder druk.<sup>12</sup> Het feit dat China als financier in Afrika en andere continenten de rollen van het Internationale Monetair Fonds (IMF) en de Wereldbank aan het overnemen is en geen eisen stelt aan democratie, governance, privatisering, economische hervormingen en mensenrechten, baart zorgen.<sup>13</sup> Gelet op de veelal lage posities van deze Afrikaanse en andere ontvangers van Chinese financieringen op de *Corruption Perception Index* (CPI) van Transparency International (TI) is de kans aanwezig dat de door China ter beschikking gestelde financieringen voor een deel in de zakken van lokale machthebbers verdwijnen en de terugbetaling tot problemen kan gaan leiden.<sup>14</sup> De investeringspolitiek van China is door Amerikaanse senatoren op grond van recente problemen van sommige landen met het terugbetalen van leningen al ondiplomatiek omschreven als 'debt-trap

*diplomacy*', omdat vermoed wordt dat China ontwikkelingslanden op financieel terrein kan gaan gijzelen met het oogmerk om geopolitieke doelstellingen te realiseren.<sup>15</sup>

Duitsland heeft uit bezorgdheid over de zwakke positie van Duitse ondernemingen in deze COVID-19 tijd en als reactie op de overname van een Duitse robotica onderneming door een Chinese onderneming een fonds van 100 miljard euro in het leven geroepen om tijdelijk belangen in Duitse ondernemingen te nemen uit voorzorg tegen buitenlandse overnames.<sup>16</sup> Duitsland heeft de vergaande plannen om haar industriële vermogen te koppelen aan virtuele mogelijkheden uitgewerkt in het plan 'Industrie 4.0', maar is bezorgd over onder meer China's ambitieuze zoektocht naar technologie.<sup>17</sup>

Uit perspublicaties blijkt dat de Britse overheid sinds 2002 al 12 keer heeft geïntervenieerd bij aanstaande buitenlandse overnames op grond van nationale veiligheidsoverwegingen.<sup>18</sup> In 2016 heeft de twijfel bij de Britse regering over de betrokkenheid van de China General Nuclear Power Group (CGN) bij de bouw van een Britse kerncentrale niet geleid tot een veto, ondanks het risico dat 'China could use its stake in the British nuclear industry to engage in energy blackmail, threatening to turn off the power in the event of an international crisis'.<sup>19</sup> Daarentegen is in 2019 de overname van de London Stock Exchange (LSE) door Hong Kong Exchange and Clearing (HKEX) afgeketst.<sup>20</sup> Volgens een woordvoerder van de Britse regering is LSE 'a critically important part of the UK financial system'.<sup>21</sup> Dat het onderwerp momenteel alle aandacht heeft van de Britse regering blijkt uit de *National Security and Investment White Paper* die in november 2020 is uitgebracht.<sup>22</sup> In deze paper heeft de Britse regering haar strategie voor de komende jaren uitgeschreven en aangegeven dat het bestaande screeningsmechanisme wordt aangepast aan de veranderende marktomstandigheden. De Chinese ambassadeur in het Verenigd Koninkrijk (VK) heeft de afgelopen zomer als reactie op alle discussies rondom Huawei en de andere Chinese investeringen in het VK al laten weten dat als Huawei in

- 
8. Wouter Zweers ea, 'China and the EU in the Western Balkans', Clingendael, 31 August 2020; China's Belt and Road Initiative in the Global Trade, Investment and Finance Landscape, OECD, 2018; World Economic Forum, 'China's \$900 billion New Silk Road. What you need to know', 26 June 2017.
  9. Frans-Paul van der Putten, 'European seaports and Chinese strategic influence. The relevance of the maritime Silk Road for the Netherlands', Clingendael, December 2019; 'China, Greece agree to push ahead with COSCO's Piraeus Port investment', Reuters 11 November 2019; Frans-Paul van der Putten, 'Chinese Investment in the Port of Piraeus, Greece: The Relevance for the EU and the Netherlands', Clingendael, 14 February 2014.
  10. 'Why Is China Buying Up Europe's Ports?', Foreign Policy 2 February 2018.
  11. 'The 'Manganese King': a cautionary tale for China-owned foreign groups', FT, 13 August 2020; 'Vivat-eigenaar Anbang moet niet-Chinese bezittingen verkopen', FD, 31 juli 2017.
  12. Verwezen wordt naar het onderdeel 'Political Context' in het eerdergenoemde rapport 'European seaports and Chinese strategic influence' van Clingendael uit 2019.
  13. Dawn L. Rothe, 'China's aid policy towards economically weakened states: a case of state criminality?' in *State Crime in Global Age*, William J. Chambliss, Raymond Michalowski and Ronald C. Kramer, Routledge, 2014.
  14. Matthew Glanville, 'Corruption and public policy in post-conflict states' in *Research Handbook on International Financial Crime*, Barry Rider (Ed.), Edward Elgar, 2015.

- 
15. Senator Chuck Grassley, 'Senators Express Concerns over China's "Debt Trap" Diplomacy with Developing Countries', website Senator Chuck Grassley of State of Iowa, 10 August 2018.
  16. 'Coronavirus crisis pushes Europe into nationalist economic turn', FT, 26 March 2020.
  17. 'Europese schizofrenie richting Xi Jinping', FD, 6 april 2019; 'German angst over Chinese M&A', FT, 9 August 2016.
  18. 'UK toughens takeover rules over security concerns', FT, 11 November 2020.
  19. 'German angst over Chinese M&A', FT, 9 August 2016.
  20. 'Hong Kong trekt bod op Britse beurs in', FD, 8 oktober 2019.
  21. 'London Stock Exchange poised to reject £32bn Hong Kong bid', FT, 12 September 2019.
  22. UK Government, Department for Business, Energy & Industrial Strategy, *National Security and Investment White Paper*, November 2020.

de ban wordt gedaan China haar betrokkenheid bij de bouw van een Britse hogesnelheidslijn en de kerncentrales in de ijskast zet.<sup>23</sup>

In het VK bestaat al geruime tijd de vrees dat de Brexit tot een geïsoleerde en kwetsbaardere positie in de wereld gaat leiden en een toename van financieel economische criminaliteit, zoals corruptie en witwassen.<sup>24</sup> De verwachting is dat ondernemingen in het VK in toenemende mate zaken zullen gaan doen in landen met een verhoogd corruptierisico en dat 'a significant threat being posed by the criminal exploitation of accounting and legal professionals involved with trust and company provision'. Daarnaast leiden de 14 recente moordaanslagen op Russische dissidenten en anderen op Engelse bodem, de bezetting van de Krim, het neerhalen van vlucht MH17 en andere Russische activiteiten op Europese bodem tot een andere houding ten opzichte van Rusland en Russische ondernemingen.<sup>25</sup> Na de 48 listings sinds 2005 van Russische ondernemingen aan de LSE wordt nu in het VK zelfs overwogen om ook beursnoteringen van Russische ondernemingen op grond van nationale veiligheidsoverwegingen af te wijzen.<sup>26</sup> Of deze vergaande vervolgstap ook door de EC in het verlengde van de onderhavige verordening nog overwogen gaat worden, zal in de komende jaren blijken.

## 2. EU FDI Screening Verordening

De EU is laat met de implementatie van een Europees breed screeningsmechanisme, omdat buitenlandse mogendheden zo'n mechanisme al langer voorhanden hebben. De redenen voor de EC en lidstaten om toch met een screeningsmechanisme te komen, zijn de bezorgdheid over de nationale veiligheid, de huidige tegenvallende economische ontwikkelingen in de Europese landen, het ontbreken van wederkerigheid en de beperkte effectiviteit van de bestaande mechanismen van diverse lidstaten.

De EC en lidstaten onderkennen dat de EU één van wereldds meest open en attractieve investeringsregimes heeft, hetgeen grote voordelen, maar

ook ongewenste risico's met zich meebrengt.<sup>27</sup> De voordelen betreffen economische groei, gezonde concurrentie, werkgelegenheid, schaalvoordelen en innovatie. De risico's vormen een bedreiging van democratische processen, digitalisering, economische veiligheid, internationale vrede en veiligheid, krijgsmacht en sociale stabiliteit.<sup>28</sup> De huidige wereldwijde crisis met COVID-19 laat in ieder geval zien dat Europese ondernemingen ook economisch kwetsbaar kunnen zijn.<sup>29</sup> Zo is onderkend dat door de internationale zoektocht naar een vaccin buitenlandse mogendheden en partijen vergaande stappen willen nemen om hun eigen nationale en/of financiële belangen te laten prevaleren boven de gezamenlijke wereldwijde belangen.<sup>30</sup>

De FDI Screening Verordening beoogt de implementatie van een Europees raamwerk dat gericht is op de bescherming van de rechtmatige publieke belangen als deze belangen bedreigd worden door directe buitenlandse investeringen. Het overkoepelende raamwerk wil de bestaande praktijken van lidstaten bundelen en de lidstaten de nodige juridische instrumenten geven om potentiële risico's te onderkennen en aan te pakken. Het is aan de lidstaten om langs de algemene lijnen die de Verordening geeft voor de opzet en inrichting van het proces, een screeningsmechanisme zelf in te vullen.<sup>31</sup> De algemene lijnen hebben betrekking op onder meer betrokkenheid, transparantie, non-discriminatie, vertrouwelijkheid en beroepsmogelijkheden. Met de screening stimuleert de EC de lidstaten een procedure te implementeren 'allowing to assess, investigate, authorise, condition, prohibit or unwind foreign direct investments'. Daarbij moeten wel de nodige maatregelen getroffen worden die omzeiling van het screeningsmechanisme en de afscherming van de economische realiteit door kunstmatige regelingen moet voorkomen. De effectiviteit van de decentrale screeningsmechanismen in de individuele lidstaten zal sterk afhankelijk zijn van de onderlinge bereidheid om elkaar te ondersteunen en informatie uit te wisselen

23. 'China dreigt met stop bouw kerncentrales in VK', FD, 7 juni 2020.  
24. 'Brexit poses risk of great financial crime, Treasury is told', FT, 15 May 2018.  
25. 'How Dutch security service caught alleged Russian spies', FT, 4 October 2018; 'Investigators link MH17 crash to missile from Russian military unit', FT, 24 May 2018; Heidi Blake and others, 'From Russia with love. The Kremlin's ruthless assassination program and Vladimir Putin's secret war on the West', BuzzFeed News, 15 June 2017.  
26. 'UK weighs power to block listings on national security grounds', FT, 12 June 2019; UK House of Parliament, Foreign Affairs Committee, Seventeenth Report of Session 2017-19, Fragmentedandincoherent:theUK'ssanctionspolicy (HC1703), 12 June 2019; 'London law firms feel chill from icy relations with Russia', FT, 31 May 2018.

27. 'The UK must guard against protectionism', FT, 12 November 2020; 'Europa mag geen onderaannemer worden van de Chinezen', FD, 18 maart 2019.  
28. Brief van de Minister van Justitie en Veiligheid, *Nationale Veiligheid*, 18 april 2019, Kamerstukken II 2018/19, 30821, 72.  
29. 'Europe needs its own FBI', FT, 29 September 2020; 'The UK must defend companies against overseas takeovers', FT, 23 May 2020; 'Poland's plan to block foreign takeovers alarms business', FT, 14 May 2020.  
30. 'Berlin to buy stake in Covid-19 vaccine player CureVac', FT, 15 June 2020; 'Why vaccine 'nationalism' could slow coronavirus fight', FT, 14 May 2020; 'Trump probeert coronavaccin te kapen van Duits biotechbedrijf', FD, 15 maart 2020.  
31. In de Verordening wordt onder screeningsmechanisme verstaan: 'een algemeen toepasselijk instrument, bijvoorbeeld wet- en regelgeving, en begeleidende administratieve voorschriften, uitvoeringsvoorschriften of richtsnoeren waarin de voorwaarden en procedures worden vastgesteld om buitenlandse directe investeringen te beoordelen, te onderzoeken, toe te staan, aan voorwaarden te onderwerpen, te verbieden of af te wikkelen om redenen van veiligheid of openbare orde'.

bij potentiële risico's. Het is wel de verwachting dat de grote lidstaten door hun kennis- en informatievoorsprong de kleinere lidstaten zullen moeten ondersteunen bij het inzichtelijk maken van de mogelijke risico's rondom bepaalde buitenlandse investeerders. Het mogelijk weren van Huawei uit het toekomstige 5G-kernnetwerk zal een belangrijke testcase zijn voor de EC en de lidstaten of de FDI Screening Verordening het gewenste effect gaat hebben.<sup>32</sup>

Lidstaten worden geacht om in de richting van de Europese ondernemingen en potentiële buitenlandse investeerders transparant te zijn over de criteria die gehanteerd (gaan) worden bij de beoordeling of een FDI gevolgen kan hebben voor de veiligheid of de openbare orde. Voor deze beoordeling zal de lidstaat de transactie in een bredere context moeten plaatsen. Hierbij moeten volgens de EC de volgende twee aspecten bij de beoordeling worden beschouwd:

1. *'de gevolgen voor kritieke infrastructuur, technologieën (...) en grondstoffen die van essentieel belang zijn voor de veiligheid of de handhaving van de openbare orde en waarvan de verstoring, het falen, het verlies of de vernietiging aanzienlijke gevolgen zou hebben voor een lidstaat of de Unie'.*
2. *'de vraag of een buitenlandse investeerder direct of indirect onder zeggenschap staat van de overheid van een derde land (...) of hij door de overheid gestuurde uitgaande investeringsprojecten of -programma's uitvoert'.*

Ook moet rekening worden gehouden met de belangen en informatie van economische actoren, maatschappelijke organisaties en sociale partners.

De Verordening heeft betrekking op alle sectoren in de EU en is niet gebonden aan enige drempels. Onderkend wordt dat ook startups of gevestigde ondernemingen uit het midden- en kleinbedrijf van strategisch belang voor een lidstaat kunnen zijn. Het is aan de individuele lidstaten om te bepalen of en wanneer de nationale veiligheid of openbare orde in het geding dreigt te komen. Ook de daadwerkelijke screening van buitenlandse investeerders op grond van de bescherming van de nationale veiligheid en openbare orde berust bij de individuele lidstaten. Zij moeten zelf beslissen of een screening van een partij noodzakelijk is. In het kader van deze Verordening kunnen de EC en andere lidstaten wel informatie inwinnen, en advies en informatie geven aan de verantwoordelijk lidstaat waar de investering plaatsvindt, met name als de investering door de buitenlandse investeerder belangen van (programma's en projecten van) de EC en andere lidstaten kan raken. Deze aanpak brengt wel het risico met zich mee dat door een lidstaat oneigenlijke argumenten kunnen worden gehanteerd om een transactie om chauvinistische of andere redenen te blokkeren, dan wel dat een lidstaat door onvoldoende deskundigheid en/of informatie een investering of overname

toestaat en geen rekening houdt met de belangen van andere lidstaten en/of de EC.

Zoals uit artikel 2 van de Verordening blijkt, kan de screening ook inhouden dat de betrokkenheid van een buitenlandse investeerder wordt afgewikkeld (met andere woorden ontbonden) om redenen van nationale veiligheid of openbare orde.<sup>33</sup> Deze vergaande stap zou zich voor kunnen doen bij de constatering achteraf dat onjuiste en/of onvolledige gegevens over bijvoorbeeld de betrokkenheid van een ongewenste buitenlandse investeerder zijn verstrekt. Een andere optie zou mogelijk kunnen spelen in de casus van de Chinese participatie in de Britse kerncentrale, indien China *'turn[s] off the power in the event of an international crisis'*.<sup>34</sup>

In de Verordening is geen specifiek screeningsmechanisme uitgewerkt, omdat de invulling ervan aan de individuele lidstaten wordt overgelaten. Uit het al langer bestaande Franse screeningsmechanisme blijkt dat de betrokken onderneming en/of de buitenlandse investeerder de Franse overheid om een opinie kunnen vragen met betrekking tot de voorgenomen transactie. Er bestaat in Frankrijk echter ook een verplichting om zo'n opinie te vragen als voldaan wordt aan drie voorwaarden, namelijk:

1. De investeerder moet buiten de EU gevestigd zijn.
2. De aard van de transactie.<sup>35</sup>
3. De bedrijfsactiviteiten van de betrokken onderneming moeten als kritiek zijn aangemerkt.<sup>36</sup>

De Franse autoriteiten kunnen uiteindelijk kiezen uit de volgende opties, namelijk dat geen goedkeuring voor de transactie noodzakelijk is, dat de transactie wordt goedgekeurd, al dan niet onder bepaalde voorwaarden, dan wel dat de transactie wordt geweigerd op grond van bepaalde gronden.<sup>37</sup> In het laatste deel van dit artikel zal nader aandacht worden geschonken aan de private screening die ondernemingen zelf kunnen initiëren vooruitlopend op de eventuele publieke screening door de lidstaat.

33. In de Engelse versie van de Verordening wordt gesproken over 'unwind'.

34. Zie voetnoot 19.

35. Drie typen transacties worden onderkend, namelijk 1. (in)directe acquisitie van de zeggenschap, 2. acquisitie van (een deel van) de bedrijfsactiviteiten en 3. bij een belang van 25% of meer van de aandelen en/of zeggenschap.

36. Kritieke bedrijfsactiviteiten kunnen bestaan uit defensie-gerelateerde of niet-defensie-gerelateerde activiteiten, waaronder energie, transport, gezondheid, informatie-, bio-, financiële- en andere technologieën, media, voedsel, veiligheid, etc. De bedrijfsactiviteiten zijn door hun aard al kritiek, zoals bij defensie, cryptologie en staatsgeheimen, dan wel wanneer zij essentieel zijn voor de Franse nationale belangen.

37. Deze gronden kunnen zijn dat onvoldoende mitigerende maatregelen getroffen kunnen worden om de Franse nationale belangen te beschermen, dat er een serieus vermoeden van betrokkenheid van de investeerder is bij drugshandel, witwassen, corruptie, terrorisme of andere misdrijven, of dat de investeerder in het verleden betrokken is geweest bij een sanctie op het terrein van FDI.

32. EW, 'Bang voor Chinese spionage', nr. 53, 2 januari 2021.

### 3. Nederlandse Uitvoeringswet screeningsverordening buitenlandse directe investeringen

Op 17 november 2020 heeft de Nederlandse Eerste Kamer het wetsvoorstel 35502 Uitvoeringswet screeningsverordening buitenlandse directe investeringen aangenomen. Met deze wet wordt beoogd de inrichting van een Nederlands contactpunt bij de rijksoverheid in te stellen met het oog op het faciliteren en ondersteunen van vertrouwelijke informatie-uitwisseling tussen de lidstaten onderling en met de EC over directe investeringen uit niet-EU landen waar mogelijke risico's aan verbonden zijn voor de nationale veiligheid en openbare orde.

De Nederlandse regering heeft geconstateerd dat de FDI Screening Verordening diverse verplichtingen voor Nederland met zich meebrengt, die niet met de bestaande wettelijke voorzieningen kunnen worden uitgevoerd noch met de thans beschikbare organisatorische middelen en structuren van de rijksoverheid.<sup>38</sup> In een separaat wetgevingstraject zullen aanvullende maatregelen worden getroffen op het gebied van het screenen van buitenlandse investeerders. Op dit moment is het nog onduidelijk hoe de screening door een Nederlandse overheidsinstelling eruit zal gaan zien. Gegeven de ervaringen in andere landen is het wel de verwachting dat het Nederlandse screeningsmechanisme in grote lijnen op een vergelijkbare wijze zal gaan functioneren.

Op 18 april 2019 heeft de Minister van Justitie en Veiligheid de Tweede Kamer geïnformeerd over de maatregelen die getroffen zijn in het kader van zogeheten 'statelijke dreigingen'.<sup>39</sup> En op 11 november 2019 heeft hij ook een brief naar de Tweede Kamer gestuurd, waarin de Kamer wordt geïnformeerd over de voortgang inzake de investeringstoets op risico's voor nationale veiligheid.<sup>40</sup> In deze laatste brief merkt de Minister op dat naast de bestaande investeringstoetsen voor de energie- en telecomsectoren ook nieuwe wetgeving zal worden geïntroduceerd die zorgt voor een vangnet voor investeringen die niet goed door middel van sector specifieke wetgeving kunnen worden afgedekt. Beoogd wordt om door middel van een meldplicht voor de betrokken partijen en een risicoanalyse meer zicht te krijgen op nationale veiligheidsrisico's bij investeringen en overnames. Vooralsnog is de primaire focus op overnames van en investeringen in ondernemingen in de

vitale infrastructuur en in de technologische en defensie industrieën.<sup>41</sup> De Minister maakt verder in de brief het voorbehoud dat mochten ontwikkelingen in het dreigingsbeeld of economische ontwikkelingen daartoe aanleiding geven, dat dan de reikwijdte van het stelsel aangepast kan worden.

### 4. Nationale veiligheid, openbare orde en financieel economische criminaliteit

In de EU zijn het begrip *nationale veiligheid* en de wijze waarop dit gerealiseerd moet worden, uitgewerkt in onder meer de Internal Security Strategies.<sup>42</sup> Het begrip *nationale veiligheid* en de reikwijdte ervan zijn echter lastig te definiëren. In EU jurisprudentie is vastgesteld dat de nationale veiligheid en constitutionele democratie in ieder geval beschermd moeten worden tegen spionage, terrorisme, separatisme en militaire mitterij.<sup>43</sup> Uit verschillende uitspraken van het Europese Hof voor de rechten van de mens (EHRM) blijkt dat lidstaten onder meer op grond van de artikelen 8, 10 en 11 van de Europese Verdrag voor de rechten van de mens (EVRM) vergaande maatregelen mogen nemen bij het beschermen van de nationale veiligheid, de rechten van slachtoffers en de openbare orde, en de preventie van criminaliteit.<sup>44</sup> De EC heeft met het oog op de ontwikkelingen in de afgelopen jaren terrorisme, georganiseerde criminaliteit en cybercriminaliteit benoemd als grensoverschrijdende aandachtsgebieden, waar gezamenlijk optreden binnen de EU van belang is.

Ook het begrip *openbare orde* en de reikwijdte ervan zijn niet eenduidig te definiëren. Uit verschillende

38. Wetsvoorstel 35502, vergaderjaar 2019/20, nr. 3 Memorie van Toelichting.

39. Brief Tegengaan Statelijke Dreigingen en bijlage, Kamerstukken II 2018/19, 30 821, nr. 72.

40. Brief investeringstoets op risico's voor nationale veiligheid, Kamerstukken II 2019/20, 30 821, nr. 97.

41. Op de website van de Nationale Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV) staat een overzicht van de vitale processen die onderkend worden en onderverdeeld zijn in A- en B-categorieën. De A-categorie betreft processen die grotere gevolgen hebben bij uitval dan die van de B-categorie. Hierbij gaat het onder meer om de landelijke netwerken van elektriciteit, gas, olie en water, en de opslag, productie en verwerking van nucleair materiaal. De technologische industrie betreft met name hightech ondernemingen, zoals onder meer de beursgenoteerde ASML en ASMI. De defensie industrie omvat ondernemingen die onder meer zijn aangesloten bij de Stichting Nederlandse Industrie en Veiligheid (SNIV), zoals Airbus, Damen Shipyards en Fokker.

42. European Council Conclusions EUCO 79/14 of 27.6.2014; European Parliament Resolution 2014/2918 of 17.12.2014; Council Conclusions of 4.12.2014 on the development of a renewed EU Internal Security Strategy; Council Conclusions of 25.2.2010 on the Internal Security Strategy for the European Union: Towards a European security model, COM(2014) 154 final of 11.3.2014.

43. Council of Europe/European Court of Human Rights, Research Division, National security and European case-law, 2013.

44. Klass and others v Federal Republic of Germany, European Court of Human Rights (Series A, NO 28) (1979-80) 2 EHRR 214, 6 September 1978; Uzun v. Federal Republic of Germany, European Court of Human Rights, App no 35623/05, IHRL 1838 (ECHR 2010), 2 September 2010.

uitspraken van het Europese Hof van Justitie (EHJ) blijkt dat iedere lidstaat een ruime marge heeft bij de eigen invulling van het begrip *openbare orde*, aangezien op lokaal en nationaal niveau verschillende standaarden kunnen gelden voor mensenrechten en fundamentele rechten.<sup>45</sup> Brouwer heeft aan de hand van Nederlandse jurisprudentie vastgesteld dat van ernstige en niet-ernstige verstoring van de openbare orde is te spreken bij onrechtmatige gedragingen die de wetgever heeft gekwalificeerd als misdrijven en overtredingen.<sup>46</sup> Hij merkt verder op dat ook civielrechtelijke misdragingen, vaak te kwalificeren als onrechtmatige daad, kunnen leiden tot de verstoring van de openbare orde.<sup>47</sup>

Het begrip *financieel economische criminaliteit* wordt ook ruim gedefinieerd en omvat naast klassieke vormen van financiële criminaliteit, zoals oplichting, verduistering, diefstal en corruptie, ook moderne vormen, zoals witwassen, de financiering van terrorisme, handelen in strijd met financiële of handelssancties, proliferatie, handelen met voorkennis, marktmanipulatie en industriële spionage.<sup>48</sup> Deze uiteenlopende strafrechtelijke kwalificaties van vormen van financieel economische criminaliteit zijn positiefrechtelijke delictsvormen, die ook civielrechtelijk zijn te kwalificeren. Dit maakt dat Europese ondernemingen niet volledig afhankelijk zijn van *public enforcement* om te reageren op signalen van financieel economische criminaliteit, de dreiging van een aanstaande betrokkenheid van een ongewenste buitenlandse investeerder dan wel de aanwezigheid van een ongewenste buitenlandse investeerder.

De ondermijning van de nationale veiligheid en openbare orde in de lidstaten door middel van financieel economische criminaliteit kan op directe of indirecte wijze plaatsvinden. Bij directe ondermijning kan gedacht worden aan industriële spionage en de diefstal van bedrijfsgeheimen, aangezien het verlies van deze geheimen en andere kennis een directe negatieve impact kan hebben op het verdienvermogen van ondernemingen. In 2018 heeft de EC in een rapport over de omvang en impact van industriële spionage en de diefstal van bedrijfsgeheimen vastgesteld dat op Europees niveau '*manufacturing, information and communication technologies, finance, health and medical technologies*' de

meest getroffen sectoren zijn.<sup>49</sup> De AIVD en andere Europese diensten waarschuwen al jaren voor onder meer economische spionage door buitenlandse mogendheden, zoals China, Rusland en Iran.<sup>50</sup> Het risico wordt onderkend dat Nederlandse en andere Europese ondernemingen hoogwaardige technologieën, patenten en andere bedrijfsgeheimen kwijt raken, waardoor Europa in economische en technologische zin achterop raakt en afhankelijk wordt van buitenlandse mogendheden.<sup>51</sup>

Zo is in 2015 geconstateerd dat voormalige senior medewerkers van een Amerikaanse dochtervennootschap van ASML broncodes, software, prijsstrategieën en geheime gebruikershandleidingen hebben gestolen.<sup>52</sup> Uit publicaties blijkt dat zij na de oprichting van de onderneming XTAL ASML zijn gaan beconcurreren; verschillende belangrijke cliënten van ASML, waaronder Samsung, blijken te zijn overgestapt naar XTAL. XTAL is een Amerikaanse dochtervennootschap van de Chinese onderneming Dongfang Jingyuan, dat financiële steun ontvangt van de Chinese overheid.<sup>53</sup> Uit het vonnis en perspublicaties blijkt verder dat een rechter in Californië het failliete XTAL heeft veroordeeld tot betaling van een oninbaar bedrag van US dollar 845 miljoen aan schadevergoeding en de overdracht van haar aandelen aan ASML.<sup>54</sup> In een perspublicatie is verder te lezen dat bij ASML lang de overtuiging heerste dat de risico's beperkt zijn '*vanwege de indrukwekkende technologische voor­sprong*'.<sup>55</sup>

Indirecte ondermijning is het meest zichtbaar bij het kwijtraken van de zeggenschap/controlle over (delen van) de vitale infrastructuur, zoals kernenergie, elektriciteit, drinkwater, betalingsverkeer en internet. Een recent voorbeeld van dit risico betreft het vraagstuk of Huawei wel een rol moet spelen bij de uitrol van het 5G netwerk in het VK, Nederland en

45. Roel de Lange, 'The European public order, constitutional principles and fundamental rights', *Erasmus Law Review*, Vol. 1 No. 1, 2 November 2009; *Evans v. UK*, ECHR (2007) Appl No. 6339/05, 77; *Case C-36/02 Omega Spielhallen- und Automatenaufstellungs-GmbH v. Oberbürgermeisterin der Bundesstadt Bonn* [2004] ECR, I-9609.

46. Jan Brouwer, 'Wat is openbare orde? Bevoegdheden van burgemeester niet onbegrensd', *Nederlands Juristenblad*, Afl. 30, 9 september 2016.

47. Brouwer (2016) paragraaf 4.

48. Michael Levi, 'Foreword: some reflections on the evolution of economic and financial crimes', in *Research Handbook on International Financial Crime*, Barry Rider (Ed.), Edward Elgar, 2015.

49. European Commission, Directorate-General for Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs, *The scale and impact of industrial espionage and theft of trade secrets through cyber*, 2018.

50. Verwezen wordt naar de jaarverslagen van de AIVD en het Duitse Ministerie van Binnenlandse Zaken; 'AIVD waarschuwt voor Chinese en Russische technologie', FD, 2 april 2019; 'Nederland kan blaffen naar China, maar niet bijten', FD, 23 februari 2019.

51. AIVD, Jaarverslag 2018, p. 19.

52. 'Chinese spionnen stelen kostbare bedrijfsgeheimen van ASML' en 'ASML zit klem tussen stelende Chinezen en protectionistische Amerikanen', FD, 11 april 2019.

53. 'Wat weten we over de grote Chinese technologeroof bij ASML?', FD, 16 april 2019.

54. ASML, Press release 'US court issues final judgment in favor of ASML against XTAL. \$845 million awarded will be uncollectable, but ASML will own XTAL IP', 4 May 2019; Superior court of the State of California, County of Santa Clara, Case No 16-CV-295051, 28 November 2018.

55. 'ASML zit klem tussen stelende Chinezen en protectionistische Amerikanen', FD, 11 april 2019.

andere Europese landen.<sup>56</sup> De angst bestaat dat Huawei haar gewenste positie in het hart van het Europese 5G netwerk China de mogelijkheid zal geven om op heimelijke wijze toegang te krijgen tot de netwerken en communicatie van Europese financiële, technologische en andere ondernemingen, teneinde zich hoogwaardige technologieën, patenten, andere bedrijfsgeheimen en financiële data toe te eigenen.

Bij indirecte ondermijning kan ook gedacht worden aan het betrokken raken van Europese ondernemingen bij financieel economische criminaliteit van buitenlandse investeerders, zoals de investering van witgewassen geld, afkomstig van misdrijven, in Europese ondernemingen. De afgelopen jaren hebben (voorgenomen) investeringen van vermogende buitenlandse investeerders uit Rusland, Georgië en het Midden Oosten in gerenommeerde voetbalclubs, zoals Aston Villa, Atlético Madrid, Birmingham City, Chelsea, FC Twente, Roda JC, FC Den Bosch en Vitesse vragen opgeroepen over de herkomst van het inkomen en vermogen van deze investeerders. Mocht vastgesteld worden dat de geïnvesteerde gelden afkomstig zijn van misdrijven en de buitenlandse investeerder wegvalt, dan kunnen financiële problemen en het dreigende faillissement van een club ook leiden tot lokale sociale onrust en de verstoring van de openbare orde.<sup>57</sup>

De afgelopen decennia hebben vele opkomende economieën *sovereign wealth funds* (SWF's) geformeerd, waarvan sommigen negatief in het nieuws zijn gekomen door hun directe betrokkenheid bij financieel economische criminaliteit.<sup>58</sup> Bij de Libyan Investment Authority (LIA), het Maleisische 1MDB en het Angolese Fondo Soberano de Angola worden politici uit deze landen, bestuurders en/of hun familieleden ervan verdacht vele miljarden US dollars aan staatsgelden voor hun eigen gewin te hebben weggesluisd.<sup>59</sup> Hieruit kan opgemaakt worden dat bij twijfel over de legitimiteit van het handelen van SWF's financiële, juridische en reputationele problemen kunnen ontstaan voor de Europese ondernemingen, waarin deze SWF's hebben geïnvesteerd.

Bij indirecte ondermijning van de nationale veiligheid en openbare orde in lidstaten door middel van financieel economische criminaliteit kan ook gedacht worden aan het ontwijken van financiële en handelssancties die door de Verenigde Naties (VN), de EC en/of individuele landen aan bepaalde landen, ondernemingen en/of individuen zijn opgelegd. Zo hebben de EC, de VS en andere landen in 2014 in verband met de bezetting door Rusland van de Krim en het neerhalen van vlucht MH17 van Malaysian Airlines boven Oekraïne sancties ingesteld tegen Russische ondernemingen, politici en bestuurders.<sup>60</sup> Door deze sancties zal de betrokkenheid van de gesanctioneerde partijen bij nieuwe investeringen in Europese ondernemingen om redenen van nationale veiligheid en openbare orde ook niet gewenst zijn. Dat Russische ondernemingen, bestuurders en politici ook ervan verdacht worden betrokken te zijn bij witwassen en andere vormen van criminaliteit blijkt uit de gestage stroom persartikelen en van meldingen van politie, justitie en toezichthouders over de betrokkenheid van Europese financiële instellingen bij deze activiteiten van Russische partijen.<sup>61</sup>

## 5. De screening van buitenlandse investeerders

De publieke screening van buitenlandse investeerders in Nederland in het kader van de FDI Screening Verordening zal door een Nederlandse overheidsinstantie volgens een nog nader te bepalen procedure gaan plaatsvinden. Dit betekent echter niet dat het bestuur van de Nederlandse onderneming, waar een buitenlandse investeerder een geheel of gedeeltelijk belang in wil nemen, en de daaraan gelieerde betrokken partijen, zoals de commissarissen en/of de aandeelhouders, op hun handen moeten of kunnen gaan zitten in afwachting van de uitkomsten van de publieke screening door de Nederlandse overheid. De Nederlandse onderneming kan ook zelf voorafgaande aan de publieke screening een private screening initiëren.

In het kader van de bestaande antiwitwaswetgeving bestaat in Nederland en veel andere landen voor bepaalde instellingen al een verplichting om een nader onderzoek in te stellen naar de achtergronden van een nieuwe cliënt of zakenrelatie en de daaraan gelieerde bestuurders en aandeelhouders. Deze private screening, hierna aangeduid met de term integriteitonderzoek of *integrity due diligence*, vindt veelal door onafhankelijke, gespecialiseerde bureaus plaats in aanvulling op de gebruikelijke *legal*

56. 'Germany crackdown set to exclude Huawei from 5G rollout', FT, 30 September 2020; 'China overweegt tegenmaatregelen als EU Huawei uitsluit', FD, 20 juli 2020; 'Why the UK has decided to ban use of Huawei's 5G kit', FT, 14 July 2020.

57. 'Rabobank weigert voetbalclubs als klant', FD, 20 augustus 2019; De Nederlandsche Bank, *Factsheet Integriteitsrisico's rond de voetbalsport*, 13 januari 2017; 'Russische miljardair stopte al € 140 mln in Vitesse', FD, 2 november 2016; 'Why are Russians oiling the wheels of football', FT, 21 October 2005.

58. 'The rise of the foreign funds that distort western politics', FT, 21 September 2020.

59. US Department of Justice, 'U.S. seeks to recover approximately \$ 38 million allegedly obtained from corruption involving Malaysian Sovereign Wealth Fund', 25 February 2019; Swiss Attorney General's Office, *Annual report 2018*, January 2019; 'Libya-Goldman clash sheds light on formerly secretive fund', FT, 20 October 2014.

60. 'Ukraine crisis: Russia and sanctions', BBC 19 December 2014; Council Regulation (EU) No 825/2014 of 30 July 2014; Council Regulation (EU) No 692/2014 of 23 June 2014; Council Decision 2014/386/CFSP of 23 June 2014.

61. 'US cites reports Oleg Deripaska helped Vladimir Putin launder cash', FT, 14 February 2020; 'Inside Danske's €200bn 'dirty money' scandal', FT, 3 October 2018; 'US imposes toughest Russian sanctions to date', FT, 6 April 2018; 'Russia and the west's moral bankruptcy', FT, 28 March 2018.

*and financial due diligence* in het kader van fusies en overnames. Het integriteitonderzoek is retrospectief en risico-georiënteerd van aard. Retrospectief, omdat aan de hand van bepaalde onderwerpen relevante aandachtspunten uit het verleden van de buitenlandse investeerder en de daaraan gelieerde sleutelfiguren inzichtelijk worden gemaakt. Risico-georiënteerd, omdat voorafgaand aan het onderzoek in nauwe samenspraak met de opdrachtgever vastgesteld moet worden welke risico's en hoe deze risico's, die met de transactie en de potentiële buitenlandse investeerder kunnen samenhangen, gekwalificeerd moeten worden. Deze risico's hebben enerzijds met de transactie te maken, zoals de aard en de financiële omvang van de transactie, de publiciteitsgevoeligheid en andere juridische, financiële en/of reputationele aspecten die voor de opdrachtgever bij niet-ontdekking kunnen leiden tot problemen. Anderzijds hebben de risico's betrekking op de buitenlandse investeerder en de gelieerde individuen. In dit kader geldt dat hoe hoger de potentiële risico's, hoe meer werkzaamheden uitgevoerd moeten worden om de potentiële risico's inzichtelijk te moeten maken en eventueel in een latere fase te kunnen mitigeren.

Op grond van de geldende privacywetgeving kan de private screening van de buitenlandse investeerder door de Nederlandse onderneming op twee wijzen plaatsvinden, namelijk met of zonder medewerking van de te onderzoeken buitenlandse investeerder en de daaraan gelieerde individuen. Als de medewerking van de buitenlandse investeerder niet wordt gevraagd, dan moet het integriteitonderzoek op grond van de geldende privacywetgeving beperkt blijven tot gegevens die in open bronnen, zoals onder meer handelsregister, kadaster, rechtspraak en pers, beschikbaar zijn. Deze bronnen zijn door de privacywetgeving in Nederland en vele andere landen beperkt van aard, waardoor het gewenste inzicht in de achtergrond van betrokkenen ook gering zal zijn. Met de komst van het *ultimate beneficial owner* (UBO) register in Nederland en andere Europese landen is voor sommige instellingen de mogelijkheid gecreëerd om inzage te krijgen in de aandeelhouders van Nederlandse rechtspersonen. Echter, in veel *offshore jurisdictions* kunnen belangrijke gegevens, zoals bestuurders, aandeelhouders en jaarrekeningen, worden afgeschermd met *nominee directors* en *nominee shareholders* dan wel hoeven zij niet gepubliceerd te worden. Het is mijn ervaring dat veel internationaal opererende buitenlandse investeerders gebruik maken van complexe ondernemingsstructuren met rechtspersonen in uiteenlopende *offshore jurisdictions*, waardoor het verkrijgen van inzicht in de UBO's, andere aandeelhouders en financierders van buitenlandse investeerders aan de hand van open bronnen moeilijk zo niet onmogelijk is. Daarnaast zijn de open bronnen in de diverse assertieve staten om verschillende redenen ook minder makkelijk toegankelijk. De taal speelt natuurlijk een belangrijke rol, sommige registers zijn alleen fysiek te benaderen en de verwerkingstijd van bepaalde gegevens kan soms lang zijn, waardoor het moeilijk kan zijn om snel een ade-

quaat inzicht in de achtergronden van bepaalde buitenlandse ondernemingen te krijgen. Tot slot kunnen gegevens, die in sommige pers- of andere publicaties in beschikbare open bronnen worden gepresenteerd, subjectief en soms ook suggestief van aard zijn, waardoor de toegevoegde waarde van de informatie beperkt kan zijn. Integriteitonderzoeken zonder medewerking van betrokkenen vinden daarom veelal plaats als de potentiële risico's als laag worden ingeschat.

Het integriteitonderzoek naar de achtergrond van de buitenlandse investeerder en de daaraan gelieerde individuen zal effectiever zijn als de medewerking van de betrokkenen wordt verkregen en zij inzicht geven in relevante gegevens, zoals zeggenschapsverhoudingen, financieringsconstructies, financiële overzichten en juridische geschillen. Aansluitend zal de verstrekte informatie geverifieerd moeten worden, zodat duidelijk wordt of de verstrekte informatie juist en volledig is. In lijn met de in de Verordening genoemde aspecten moet onder meer onderzocht worden of de betrokkenen direct of indirect (mogelijk) betrokken zijn (geweest) bij bepaalde landen, gebeurtenissen, (strafbare) activiteiten, ondernemingen en/of individuen.

De ervaring leert dat integere partijen minder problemen zullen hebben met het geven van het gewenste inzicht in hun achtergronden, ook omdat zij al regelmatig uit hoofde van de antiwitwaswetgeving inzicht moeten geven in de genoemde gegevens. Echter, buitenlandse investeerders, die direct of indirect gelieerd zijn aan assertieve staten en betrokken zijn (geweest) bij de eerder gesignaleerde probleemterreinen, zoals industriële spionage, corruptie en witwassen, zullen de relatie met zo'n staat eerder willen verhullen, verzwijgen of ontkennen dan wel terughoudend of zelfs weigerachtig zijn met het verlenen van medewerking aan een integriteitonderzoek. Daarnaast zullen de documenten, die door deze buitenlandse investeerders worden verstrekt om hun geloofwaardigheid te onderbouwen, soms met enige terughoudendheid moeten worden beoordeeld.

Het is mijn verwachting dat de effectiviteit van de publieke en private screenings elkaar niet veel zullen ontlopen. De mogelijkheden van de Nederlandse overheidsinstantie om de noodzakelijke gegevens in het kader van de publieke screening van en over de investeerder in het buitenland, en met name in de assertieve staten, te verkrijgen zullen in de praktijk vergelijkbaar zijn aan de onderzoeksmogelijkheden die een private onderzoeker in het buitenland kan benutten.

De praktijk laat zien dat een zorgvuldig integriteitonderzoek, waarbij de medewerking van de buitenlandse investeerder wordt gevraagd, in veel gevallen leidt tot het gewenste effect, namelijk het krijgen van inzicht in de achtergronden van deze buitenlandse investeerder en de daaraan gelieerde partijen. Mocht door de buitenlandse investeerder geen medewerking worden verleend aan het



integriteitonderzoek, dan kan verondersteld worden dat zij naar alle waarschijnlijkheid bepaalde problemen wil verbergen. De kans dat een latere screening door een Nederlandse overheidsinstantie tot een positief inzicht zal komen, lijkt mij in zo'n geval dan ook heel klein. De Nederlandse onderneming, haar bestuurders en aandeelhouders kunnen aldus met een integriteitonderzoek, voorafgaande aan de publieke screening door een Nederlandse overheidsinstantie, vroegtijdig potentiële risico's onderkennen en op grond van het verkregen inzicht beter gefundeerd besluiten nemen over het al dan niet aan willen gaan van banden met een mogelijk risicovolle buitenlandse investeerder. Onder meer zal de vraag beantwoord moeten worden of het strategische en/of financiële belang om een risicovolle buitenlandse investeerder binnen te halen opweegt tegen de belangen van de andere belanghebbenden. Hierbij zal het risico meegewogen moeten worden dat de Nederlandse overheid de participatie van een ongewenste buitenlandse investeerder op een later moment op grond van de FDI Screening Verordening ongedaan zou kunnen maken.

## 6. Tot slot

Gelet op de internationale ontwikkelingen, de heropleving van machtspolitieke concurrentie en de statelijke dreigingen zal de FDI Screening Verordening ook in Nederland gaan leiden tot de screening van buitenlandse investeerders omwille van nationale en Europese belangen van nationale veiligheid en openbare orde. De EU heeft één van werelds meest open en attractieve investeringsregimes, maar het zou getuigen van misplaatste naïviteit als geen rekening wordt gehouden met de openlijke en heimelijke activiteiten door assertieve staten en daaraan gelieerde actoren. De onderkende dreigingen c.q. de feitelijk ondermijning van de nationale veiligheid en openbare orde in de lidstaten kan onder meer door middel van financieel economische criminaliteit op directe of indirecte wijze plaatsvinden. De beschreven problemen tonen aan dat Nederlandse ondernemingen met ongewenste en onvoorziene situaties te maken kunnen krijgen, die kunnen leiden tot het verlies van bedrijfsgeheimen en het verdienvermogen van ondernemingen kunnen aantasten. De praktijk laat zien dat een (publieke en/of private) screening in het licht van de FDI Screening Verordening mogelijke problemen voor lidstaten én individuele ondernemingen kan voorkomen. Feitelijk beoogt de FDI Screening Verordening ook datgeen te realiseren dat al jaren gemeengoed is met de antiwitwaswetgeving, namelijk het krijgen van gedegen inzicht in de achtergrond van belangrijke zakelijke relaties, zodat potentiële risico's vroegtijdig onderkend kunnen worden en meegenomen kunnen worden in de besluitvorming.