

Svar

forsætisráðherra við fyrirspurn frá Njáli Trausta Friðbertssyni um innviði og þjóðaröryggi.

1. *Hver er staða vinnu við tillögur að lögformlegri skilgreiningu og lögfestingu mikilvægra innviða með tilliti til þjóðaröryggishagsmuna, sbr. b-lið í skýrslu forsætisráðherra um innviði og þjóðaröryggi á 151. löggjafarþingi (þskj. 751, 111. mál)?*

Í kafla 7.3 í stefnu í almannavarna- og öryggismálum, sem gefin var út af almannavarna- og öryggismálaráði í mars 2021, er tekið fram að nauðsynlegt sé að hefja undirbúning til-lagna að skýrri lagaumgjörð um rekstur og vernd mikilvægra innviða. Forsætisráðuneytið leiði vinnu á því sviði með þátttöku fleiri ráðuneyta. Farið verði yfir heimildir stjórnvalda til íhlutunar, m.a. vegna sérstakra ráðstafana til þess að bregðast við neyðarástandi og tryggja mikilvæga samfélagslega starfsemi, almannaheill og lágmarka samfélagslegan skaða sem og þegar kemur að fjárfestingum í landi og í skilgreindum mikilvægum innviðum. Horft verði til nýlegra norskra laga á þessu sviði og annarrar norrænnar löggjafar. Þjóðaröryggisráði verði falið að fylgja eftir framgangi málsins.

Á síðustu árum, eða frá hausti 2021, hefur á vegum forsætisráðuneytis verið unnið að gerð frumvarps um rýni á erlendum fjárfestingum í mikilvægum innviðum og öðrum viðkvæmum sviðum sem eru nánar skilgreind í frumvarpinu. Frumvarpið snertir þannig efni fyrirspurnar-innar, þ.e. felur í sér tillögu að lögformlegri skilgreiningu mikilvægra innviða, en sú skilgreining er þó bundin við gildissvið og efni frumvarpsins. Frumvarpið var afgreitt úr ríkis-stjórn 9. febrúar sl. og má því vænta þess að það verði lagt fram á Alþingi á næstunni.

Í umræddu frumvarpi eru skilgreind tiltekin „viðkvæm svið“ sem falla undir svonefnda skyldurýni, þ.e. skylt verður að rýna erlendar fjárfestingar í innlendri starfsemi sem fellur undir viðkvæmu sviðin. Viðkvæmu sviðin eru eftirfarandi samkvæmt því sem lagt er til í 3. gr. frumvarpsins:

1. Mikilvægir innviðir sem tengjast m.a. orku, hitaveitu, vatns- og fráveitu, samgöngum, flutningum, fjarskiptum, stafrænum grunnvirkjum, fjármálakerfi, vörnum landsins, stjórnkerfi, landhelgisgæslu, almannavörnum, löggæslu, neyðar- og viðbragðsþjónustu, réttarvörslu og heilbrigðiskerfi.
2. Útvegum eða framleiðsla á mikilvægum aðföngum, þ.m.t. í tengslum við orku eða hráefni eða vegna fæðuöryggis.
3. Nýting vatnsorku, jarðvarma, vindorku, náma og annarra jarðefna í þjóðlendum.
4. Meðhöndlun mikilvægra trúnaðarupplýsinga og verulegs magns viðkvæmra persónu-upplýsinga. Einnig þjónusta á sviði netöryggis í þágu mikilvægra innviða skv. 1. tölul.
5. Framleiðsla eða þróun á hlutum með tvíþætt notagildi samkvæmt lögum um afvopnun, takmörkun vígbúnaðar og útflutningseftirlit.
6. Framleiðsla eða þróun á annars konar mikilvægri tækni en fellur undir aðra töluliði þess-arar greinar.

Þá er lagt til að hlutaðeigandi ráðherra setji, að höfðu samráði við aðra hlutaðeigandi ráð-herra, reglugerð með nánari útlistun á skilgreiningum viðkvæmra sviða skv. 3. gr. frumvarps-

ins. Það athugast að umrædd viðkvæm svið takmarkast ekki við mikilvæga innviði í eiginlegum skilningi, heldur eru mikilvægir innviðir einn flokkur (1. tölul. hér að framan) af þeim sex tegundum starfsemi sem skilgreindar eru sem viðkvæm svið. Samhengis vegna er þó talið rétt að gera hér heildstæða grein fyrir öllum sex sviðunum í skilgreiningunni, enda skarast þau um marga innbyrðis.

Hér á eftir er tekin upp orðrétt umfjöllun í greinargerð með frumvarpinu um þau viðkvæmu svið sem falla í hvern sex framangreindra flokka í 3. gr. frumvarpsins, sbr. kafla 2.4.3 og 2.4.4 í greinargerðinni.

1. Mikilvægir innviðir.

Hugtakið mikilvægir innviðir (e. critical infrastructure) nær yfir kerfi, mannvirki, búnað, tækni o.fl. sem er nauðsynleg til að tryggja virkni ómissandi samfélagslegrar starfsemi (e. vital societal functions). Með ómissandi samfélagslegri starfsemi er átt við starfsemi sem skiptir sköpum m.a. fyrir heilbrigði, öryggi, efnahagslega eða félagslega velferð borgaranna, og er svo mikilvæg að röskun hennar gengi gegn þjóðaröryggi eða allsherjarreglu. Er þá m.a. átt við kerfislega og efnahagslega mikilvæga starfsemi, m.a. í tengslum við orku, fjarskipti, fjármálakerfi, samgöngur og heilbrigðiskerfi svo að eitthvað sé nefnt.

Starfsemi mikilvægra innviða byggist í vaxandi mæli á samvirkni net- og upplýsingakerfa, auk þess sem einstakir innviðir og netkerfi þeirra tengjast oft náið innbyrðis. Röskun á starfsemi tiltekinna innviða, eða brestur í öryggi undirliggjandi net- og upplýsingakerfa, getur því haft víðtæk keðjuverkandi áhrif á aðra innviði og samfélagið allt.

Í 15. gr. laga um almannavarnir, nr. 82/2008, er gert ráð fyrir að hlutaðeigandi ráðuneyti og undirstofnanir þeirra skuli, í samvinnu við ríkislögreglustjóra, kanna áfallaþol, vinna hættumat og gera viðbragðsáætlanir sem taka til þeirra hluta samfélagsins sem falla undir starfssvið þeirra. Almennavarnadeild ríkislögreglustjóra gerir viðbragðsáætlanir fyrir þá hluta samfélagsins sem falla ekki undir starfssvið tiltekna ráðuneytis. Mat á áhættu og áfallaþoli samkvæmt framansögðu lýtur einkum að mikilvægum innviðum samfélagsins. Það er einnig á verksviði greiningardeildar ríkislögreglustjóra að veita ráðgjöf um viðbúnað sem hefur þýðingu fyrir hagsmuni ríkisins og þjóðhagslega mikilvæga starfsemi, sbr. e-lið 2. mgr. 4. gr. reglugerðar nr. 404/2007.

Í niðurstöðum átakshóps um úrbætur á innviðum, sem skipaður var í kjölfar fátæktisins í desember 2019, og kynntar voru í lok febrúar 2020 voru gerðar tillögur að aðgerðum sem lúta m.a. að formlegri skilgreiningu mikilvægra innviða. Í tillögum átakshópsins er tekið mið af mikilvægum innviðum eins og þeim er lýst í stefnu í almannavarna- og öryggismálum ríkisins fyrir árin 2015–2017. Samkvæmt henni má greina mikilvæga innviði í eftirtalda flokka: fjarskipti, net- og upplýsingakerfi, orkukerfi, fjármálakerfi, samgöngukerfi, heilbrigðiskerfi, matvæla- og fæðukerfi, neysluvatns- og fráveitukerfi, löggæslu, viðbúnaðar- og neyðarþjónustu svo og æðstu stjórn ríkisins. Hér vísast jafnframt til skýrslu forsætisráðherra um innviði og þjóðaröryggi frá 18. janúar 2021 (þskj. 751, 111. mál á 151. löggjafarþingi).

Til samanburðar má benda á að í reglugerð (ESB) 2019/452 er tiltekið í dæmaskyni að hugtakið mikilvægir innviðir geti náð yfir hvort heldur efnislega innviði eða sýndarinnviði, þ.m.t. innviði í tengslum við orku, flutninga, vatn, heilbrigðiskerfi, fjarskipti, fjölmiðla, gagnavinnslu eða -geymslu, geimtækni, varnarmál, kosningar eða fjármál, og viðkvæmar starfsstöðvar, og jafnframt land og fasteignir sem nauðsynlegar eru fyrir notkun slíkra innviða, sbr. 1. tölul. 1. mgr. 4. gr. reglugerðarinnar.

Í dönskum rétti teljast mikilvægir innviðir (e. kritisk infrastruktur) vera innviðir, þ.m.t. búnaður, kerfi, ferlar, netkerfi, tækni, eignir og þjónusta, sem eru nauðsynlegir til að viðhalda

eða endurreisa þjóðfélagslega mikilvæga starfsemi. Þýðingarmiklir innviðir greinast niður á mikilvæga geira sem síðan spanna margvíslega starfsemi eins og nánar er lýst í 11. gr. þar-
lendrar reglugerðar nr. 1491/2021, sbr. 6. gr. danskra laga um fjárfestingarýni, nr. 842/2021,
sbr. einnig kafla 2.5.1.

Í norskum rétti nær hugtakið ómissandi samfélagsleg starfsemi (n. grunnleggende nasjonale funksjoner) til þjónustu, framleiðslu og annarrar starfsemi sem er svo þýðingarmikil að stöðvun eða brottfall hennar í heild eða að hluta hefur afleiðingar fyrir getu ríkisins til að tryggja þjóðaröryggishagsmuni, sbr. 1.–3. gr. norsku öryggislaganna sem tóku gildi 2019 (2018-06-01-24). Um er að ræða heildarlög um þjóðaröryggi en í 10. kafla laganna eru reglur um rýni fjárfestinga í starfsemi sem þau taka til. Lögin gilda einkum um starfsemi sem lýst er í 1.–3. gr., þ.e. fyrirtæki sem meðhöndla öryggisflokkaðar upplýsingar eða búa yfir upplýsingum, upplýsingakerfum, hlutum eða innviðum sem hafa verulega þýðingu fyrir grunnstarfsemi samfélagsins eða stunda annars konar starfsemi sem svo háttar til um. Jafnframt gildir 10. kafli laganna um fyrirtæki sem á annan hátt gegna mikilvægu hlutverki með tilliti til þjóðaröryggis, sbr. einnig kafla 2.5.2.

Samkvæmt framansögðu má skilgreina mikilvæga innviði almennt sem eignir, búnað, kerfi, ferla, tækni, þjónusta o.fl. sem er nauðsynleg til að viðhalda eða endurreisa þjóðfélagslega mikilvæga starfsemi. Þar undir falla m.a. innviðir á sviði orku, neysluvatns, samgangna, fjarskipta, net- og upplýsingakerfa, fjármálakerfis, varna landsins, landhelgisgæslu, almanna-varna, löggæslu, réttarvörslu og heilbrigðismála, sbr. 1. tölul. 3. gr. frumvarpsins.

Ljóst er að eignarhald og áhrifavald áhættusamra aðila yfir mikilvægum innviðum getur ógnað innviðunum eins og lýst var í kafla 2.3. Áhættan felst m.a. í möguleikanum á að áhættusamir aðilar misnoti aðstöðu sína til skaðlegrar íhlutunar í viðkomandi starfsemi og virkni hennar, svo og til að komast yfir tækni, hugverk, þekkingu eða viðkvæmar upplýsingar þannig að ógnað geti þjóðaröryggi og allsherjarreglu. Þá er ljóst að röskun á starfsemi mikilvægra innviða getur haft viðtæk keðjuverkandi áhrif. Því er talið nauðsynlegt með tilliti til þjóðaröryggis og allsherjarreglu að tilgreina mikilvæga innviði sem viðkvæmt svið í skilningi 3. gr., sbr. 1. tölul. ákvæðisins.

Þar sem skilgreining á mikilvægum innviðum er að vissu marki matskennd verður það ávallt að einhverju marki háð mati í hverju tilviki fyrir sig hvort tiltekin starfsemi falli undir hugtakið. Slíkt mat er að nokkru marki sérfræðilegt og getur jafnframt verið háð forsendum sem eru breytilegar frá einum tíma til annars, m.a. í ljósi tækniþróunar, nýrra viðhorfa í öryggismálum og annarra breytilegra þátta. Sama á við um önnur viðkvæm svið sem falla undir 3. gr.

Hugtakið mikilvægir innviðir nær yfir rekstraraðila, eignir, búnað o.fl. sem mynda hluta af þeim grunnkerfum sem falla undir hugtakið, svo og rekstraraðila sem eiga eða reka slík kerfi. Hugtakið tekur til slíkra kerfa í heild og einstakra þátta þeirra. Svo dæmi sé tekið myndu einstakir rekstraraðilar eða -einingar innan raforku- eða samgöngukerfisins vafalaust falla undir svið mikilvægra innviða í skilningi frumvarpsins, t.d. einstakar dreifiveitur, hafnir og flugvellir. Að endingu verður þó sem fyrr segir að meta hvert tilvik fyrir sig með tilliti til þess hvort viðkomandi aðili eða starfsemi teljist til mikilvægra innviða.

2. Mikilvæg aðföng.

Við undirbúning frumvarpsins kom til skoðunar hvort skilgreining 3. gr. á viðkvæmum sviðum skyldi, auk mikilvægra innviða, ná til starfsemi sem lýtur að útvegum á mikilvægum aðföngum (e. critical inputs), þ.m.t. í tengslum við orku eða hráefni eða vegna fæðuöryggis.

Sem eyríki er Ísland í ríkum mæli háð aðfluttum aðföngum sjó- og loftleiðina. Þannig er

raforkuöryggi háð innflutningi á jarðefnaeldsneyti þó að orkuþörf sé að miklu leyti mætt með innlendri orkuframleiðslu. Að sama skapi er fæðuöryggi háð innflutningi matvæla og hráefna, svo og innflutningi aðfanga fyrir innlenda matvælaframleiðslu, svo sem olíu, áburði og fódri. Því má telja brýnt að tryggja öryggi aðfanga- og birgðakeðja til landsins og innlendra rekstraraðila sem sjá um að útvega mikilvæg aðföng til innlendarar starfsemi og grunnþarfa þjóðarinnar.

Hér má að auki vísa til umfjöllunar í skýrslu starfshóps um neyðarbirgðir frá 2022. Í henni er fjallað um ýmis mikilvæg aðföng sem nauðsynlegt þykir að tryggja neyðarbirgðir af á hverjum tíma, og sem innlend framleiðsla getur ekki annað innlendri eftirspurn eftir, t.d. matvæli, áburð, korn, lyf, lækningatæki, hlífðarbúnað og jarðefnaeldsneyti. Þjónusta og vörur sem eru nauðsynlegar fyrir viðhald og rekstur mikilvægra innviða teljast jafnframt til mikilvægra aðfanga, sbr. kafla 2.4.3.1.

Ljóst er að eignarhald og áhrifavald áhættusamra aðila yfir innlendum rekstraraðilum á framangreindum sviðum getur ógnað viðkomandi rekstraraðilum og hagaðilum þeirra eins og lýst er í kafla 2.3. Áhættan felst þá m.a. í möguleikanum á að áhættusamir aðilar misnoti aðstöðu sína til skaðlegrar íhlutunar í aðfanga- og birgðakeðjur, sem getur haft víðtæk keðjuverkandi áhrif og ógnað þjóðaröryggi og allsherjarreglu. Því er talið nauðsynlegt með tilliti til þjóðaröryggis og allsherjarreglu að starfsemi sem lýtur að útvegum og framleiðslu mikilvægra aðfanga, einkum í tengslum við orku eða hráefni eða vegna fæðuöryggis, verði tilgreind sem viðkvæmt svið í skilningi 3. gr., sbr. 2. tölul. ákvæðisins.

3. Nýting mikilvægra náttúruauðlinda.

Í ljósi þess að Ísland byggir tilvist og efnahag sinn á náttúruauðlindum bæði á láði og legi kom til skoðunar við undirbúning frumvarpsins hvort nýting mikilvægra náttúruauðlinda skyldi falla undir viðkvæmt svið í skilningi 3. gr. frumvarpsins. Jarðrænar auðlindir hér á landi eru ýmist háðar eignarrétti einkaaðila eða opinberra aðila, beinum og óbeinum, þ.m.t. ferskvatn, fallvatn, jarðhiti, jarðefni og veiði. Ýmsar tegundir nýtingar á auðlindum á landi eða í jörðu eru háðar leyfi stjórnvalda samkvæmt sérlögum, sjá t.d. ákvæði laga um rannsóknir og nýtingu á auðlindum í jörðu, raforkulaga og orkulaga.

Hvað þjóðlendar varðar fer forsætisráðuneyti með veitingu leyfa til nýtingar á vatns- og jarðhitaréttindum og vindorku innan þjóðlendu nema mælt sé fyrir um annað í lögum, sbr. ákvæði laga um þjóðlendar og ákvörðun marka eignarlanda, þjóðlendna og afrétta, nr. 58/1998. Að auki þarf leyfi ráðherra til nýtingar náma og annarra jarðefna. Hlutaðeigandi sveitarstjórn fer með leyfisveitingu vegna annarrar nýtingar á landi og landsréttindum innan þjóðlendu, en sé nýting heimilud til lengri tíma en eins árs þarf jafnframt samþykki ráðherra. Það leiðir af framansögðu að þótt þjóðlendar séu í eigu ríkisins geta einkaaðilar öðlast nýtingarleyfi yfir réttindum í þjóðlendum, þ.m.t. til nýtingar náttúruauðlinda sem þar finnast. Mörgum ríkisjarða fylgja jafnframt réttindi til jarðrænna auðlinda á borð við jarðhita, fallvötn, vatn, jarðefni og veiði. Um ríkisjarðir gilda m.a. reglur í VII. kafla jarðalaga, nr. 81/2004, en fjármála- og efnahagsráðherra fer með málefni ríkisjarða.

Után landsvæðis Íslands er ýmsar mikilvægar náttúruauðlindir að finna í landhelgi og efnahagslögsögunni, þ.m.t. á, í eða undir hafsbottinum. Innan landhelginnar og efnahagslögsögunnar hefur Ísland, samkvæmt ákvæðum laga um landhelgi, aðlægt belti, efnahagslögsögu og landgrunn, fullveldisrétt að því er varðar rannsóknir, hagnýtingu, vernd og stjórn slíkra auðlinda, lífrænna og ólífrænna, svo og aðrar athafnir varðandi efnahagslega nýtingu og rannsóknir innan svæðisins, svo sem framleiðslu orku frá sjávarföllum, straumum og vindi. Fullveldisréttur yfir landgrunninu tekur jafnframt til rannsókna og hagnýtingar á ólífrænum auðlindum sem þar eru svo og á lífverum af nánar tilgreindum toga.

Samkvæmt lögum um eignarrétt íslenska ríkisins að auðlindum hafsbotsins er ríkið eigandi allra auðlinda á, í eða undir hafsbotninum utan netlaga og svo langt til hafs sem fullveldisréttur Íslands nær samkvæmt lögum, alþjóðasamningum eða samningum við einstök ríki. Er þar átt við ólífrænar og lífrænar auðlindir hafsbotsins aðrar en lifandi verur. Leit að efnunum til hagnýtingar á, í eða undir hafsbotninum utan netlaga er háð leyfi Orkustofnunar samkvæmt ákvæðum sömu laga.

Í lögum um stjórn fiskveiða kemur fram að til fiskveiðilandhelgi Íslands teljist hafsvæðið frá fjöruborði að ytri mörkum efnahagslögsögu Íslands eins og hún er skilgreind í fyrrnefndum lögum um landhelgi, aðlægt belt, efnahagslögsögu og landgrunn. Til nytjastofna sem falla undir nefnd lög teljast sjávardýr, svo og sjávargróður, sem nytjuð eru og kunna að verða nytjuð í íslenskri fiskveiðilandhelgi og sérlög gilda ekki um. Í 1. gr. laganna kemur m.a. fram að nytjastofnar á Íslandsmiðum séu sameign íslensku þjóðarinnar og að veiðiheimildir samkvæmt lögnum myndi ekki eignarrétt eða óafturkallanlegt forræði einstakra aðila yfir veiðiheimildum.

Um eldi vatnafiska og nytjastofna sjávar á íslensku forráðasvæði gilda lög um fiskeldi. Fiskeldi vísar til gæslu og fódunar vatnafiska, annarra vatnadýra og nytjastofna sjávar, klak- og seiðaeldis, hvort sem er í söltu eða ósöltu vatni. Til nytjastofna samkvæmt þeim lögum teljast fiskar og sjávardýr, svo og sjávargróður, sem nytjuð eru eða kunna að verða nytjuð með eldi í íslenskri fiskveiðilandhelgi, íslensku landgrunni eða á landi. Til starfrækslu fiskeldisstöðva þarf starfsleyfi Umhverfisstofnunar og rekstrarleyfi Matvælastofnunar.

Vegna grundvallarþýðingar náttúruauðlinda fyrir íslenska þjóðarhagsmunum er mikilvægt að gjalda varhuga við því að áhættusamir aðilar öðlist réttindi yfir nýtingarheimildum yfir auðlindunum, m.a. á grundvelli eignarráða eða áhrifavalds yfir innlendum rekstraraðilum sem fara með slíkar heimildir. Áhættan felst þá m.a. í möguleikanum á að þessir aðilar misnoti aðstöðu sína til skaðlegrar íhlutunar í starfsemi viðkomandi rekstraraðila og eftir atvikum til að komast yfir viðkvæmar upplýsingar, tækni, hugverk eða þekkingu þannig að ógnað geti þjóðaröryggi og allsherjarreglu, sbr. einnig umfjöllun í kafla 2.3.

Það er því talið nauðsynlegt með tilliti til þjóðaröryggis og allsherjarreglu að tilgreina starfsemi sem lýtur að nýtingu á mikilvægum náttúruauðlindum í þjóðlendum viðkvæmt svið, sbr. 3. tölul. 3. gr. frumvarpsins. Þótt framangreind sjónarmið eigi í sjálfu sér við um allflestar náttúruauðlindir á láði og legi var afraðið að takmarka gildissvið ákvæðisins við auðlindanýtingu í þjóðlendum. Ástæðan hvílir ekki síst á þeirri sérstöðu þjóðlendna sem eigna ríkisins og þjóðarinnar. Ákvæðið vísar til nýtingar vatnsorku, jarðvarma, vindorku, náma og annarra jarðefna í þjóðlendum samkvæmt leyfum sem veitt eru m.a. á grundvelli laga nr. 58/1998. Ákvæðið gildir því ekki um auðlindanýtingu innan eignarlanda. Þá gildir ákvæðið ekki um auðlindanýtingu á hafi úti og á hafsbotni. Um sjávarútvegsfyrirtæki skal m.a. bent á að nú þegar gilda verulegar takmarkanir um erlenda eignaraðild á því sviði, sbr. 4. gr. laga nr. 34/1991.

Með stoð í reglugerðarheimild 3. gr. verður ráðherra falið, á grundvelli samráðs við önnur ráðuneyti, að tilgreina nánar í reglugerð þá starfsemi sem fellur undir 3. tölul. ákvæðisins, m.a. með tilliti til markmiða frumvarpsins.

4. Viðkvæmar upplýsingar og netöryggi.

Þá kom til skoðunar hvort skilgreining 3. gr. á viðkvæmum sviðum skyldi ná til starfsemi sem lýtur að meðhöndlun á mikilvægum trúnaðarupplýsingum og viðkvæmum persónuupplýsingum, auk starfsemi á sviði netöryggis. Fyrir liggur að ýmsar viðkvæmar trúnaðarupplýsingar, m.a. innan stjórnkerfisins, eru í vaxandi mæli vistaðar í kerfum og tæknilausnum sem þjónustuaðilar á sviði upplýsingatækni eiga og reka. Einnig er verulegt magn viðkvæmra

persónuupplýsinga geymt í gagnagrunnum á vegum einkaaðila, t.d. heilsufarsupplýsingar og fjárhagslegar upplýsingar um þorra Íslendinga. Þá liggur fyrir að þjónusta á sviði netöryggis er ómissandi þáttur í starfsemi mikilvægra innviða samfélagsins, þ.m.t. æðstu stofnana ríkisvaldsins, sbr. einnig umfjöllun í kafla 2.4.3.1 um netvæðingu mikilvægra innviða og ógnir sem þeir geta verið útsettir fyrir vegna hennar.

Ljóst er að eignarhald og áhrifavald áhættusamra aðila yfir innlendum rekstraraðilum á framangreindum sviðum, þ.e. meðhöndlun mikilvægra trúnaðarupplýsinga og mikils magns viðkvæmra persónuupplýsinga, svo og netöryggi mikilvægra innviða, getur ógnað viðkomandi rekstraraðilum og hagaðilum þeirra eins og lýst er í kafla 2.3. Áhættan felst þá í möguleikanum á að áhættusamir aðilar misnoti aðstöðu sína til skaðlegrar íhlutunar í viðkomandi starfsemi, m.a. til að skerða net- og upplýsingaöryggi, valda röskun á starfsemi mikilvægra innviða og ríkisvaldsins, og til að komast yfir viðkvæmar upplýsingar af ýmsum toga, þannig að ógnað geti þjóðaröryggi og allsherjarreglu. Því er talið nauðsynlegt með tilliti til þjóðaröryggis og allsherjarreglu að starfsemi sem lýtur að meðhöndlun á mikilvægum trúnaðarupplýsingum, sem og verulegu magni viðkvæmra persónuupplýsinga, verði tilgreind sem viðkvæmt svið skv. 3. gr., sbr. 4. tölul. ákvæðisins. Sama gildir um þjónustu á sviði netöryggis, sem veitt er í þágu mikilvægra innviða, enda byggist starfsemi þeirra í vaxandi mæli á samvirkni net- og upplýsingakerfa.

Með stoð í reglugerðarheimild 3. gr. verður ráðherra falið, á grundvelli samráðs við önnur ráðuneyti, að tilgreina nánar í reglugerð þá starfsemi sem fellur undir 4. tölul. ákvæðisins, m.a. með tilliti til markmiða frumvarpsins.

5. Hlutir með tvíþætt notagildi og annars konar mikilvæg tækni.

Til skoðunar kom hvort skilgreining 3. gr. á viðkvæmum sviðum skyldi ná til starfsemi sem lýtur að framleiðslu og þróun á hlutum með tvíþætt notagildi (e. dual use items), svo og framleiðslu og þróun á annars konar mikilvægri tækni, einnig þekkt sem djúptækni (e. critical technologies). Hlutir með tvíþætt notagildi, sbr. 5. tölul. 3. gr., eru hlutir sem má nota bæði í borgaralegum og hernaðarlegum tilgangi, þ.m.t. allir hlutir sem má nota bæði nota án þess að þeir springi og við hvers konar framleiðslu kjarnavopna eða annars kjarnasprengjubúnaðar. Nánari skilgreiningu á slíkum hlutum má finna í lögum um afvopnun, takmörkun vígbúnaðar og útflutningseftirlit og viðeigandi ESB-gerðum um sömu atriði. Til annars konar mikilvægrar tækni, sbr. 6. tölul. 3. gr., getur m.a. talist gervigreind, þjarkatækni, drónatækni, þrívíddarprentun til framleiðslu íhluta til iðnaðarnota, hálfleiðarar, kjarnorkutækni, skammtatækni, nanótækni, líftækni, flug- og geimtækni, tækni til varðveislu orku til iðnaðarnota og tækni til orkuumbreytingar og orkuflutninga.

Ljóst er að eignarhald og áhrifavald áhættusamra aðila yfir innlendum rekstraraðilum sem stunda framleiðslu og þróun á hlutum með tvíþætt notagildi og annars konar mikilvægri tækni í fyrrgreindum skilningi getur ógnað viðkomandi rekstraraðilum og hagaðilum þeirra eins og lýst er í kafla 2.3. Áhættan felst þá í möguleikanum á að áhættusamir aðilar misnoti aðstöðu sína til skaðlegrar íhlutunar í viðkomandi starfsemi og til að komast yfir viðkvæmar upplýsingar, tækni, hugverk eða þekkingu svo að ógnað geti þjóðaröryggi og allsherjarreglu. Því er talið nauðsynlegt með tilliti til þjóðaröryggis og allsherjarreglu að starfsemi sem lýtur að framleiðslu og þróun á hlutum með tvíþætt notagildi verði skilgreind sem viðkvæmt svið í skilningi 3. gr., ásamt starfsemi sem snýr að framleiðslu og þróun á annars konar mikilvægri tækni, sbr. 5. og 6. tölul. ákvæðisins.

Um skilgreiningu á hlutum með tvíþætt notagildi, sbr. 5. tölul. 3. gr., er sem fyrr segir vísað til skilgreiningar í lögum um afvopnun, takmörkun vígbúnaðar og útflutningseftirlit, sbr. einnig EES-gerðir sem voru innleiddar með þeim lögum. Hvað varðar aðra mikilvæga

tækni, þ.e. djúptækni, sbr. 6. tölul. 3. gr., er ráðherra falið að tilgreina nánar í reglugerð þær tegundir og gerðir tækni sem falla undir töluliðinn, m.a. með tilliti til markmiða frumvarpsins. Undir skilgreininguna á mikilvægri tækni fellur því tækni sem almennt getur haft þýðingu fyrir hagsmuni tengda þjóðaröryggi og allsherjarreglu. Þannig myndi tækni sem ætluð er til almenningsnota eða vörur sem eru almennt aðgengilegar almenningi falla utan skilgreiningarinnar, þ.m.t. hefðbundnar neytendavörur til einkanota sem ekki geta talist snerta þá verndarhagsmuni sem frumvarpið byggist á.

2. *Hvernig er lögformlegum skilgreiningum og lögfestingum mikilvægra innviði með tilliti til þjóðaröryggishagsmuna háttað í Danmörku, Svíþjóð, Noregi og Finnlandi?*

Ekki hefur verið ráðist í almennan samanburð á löggjöf þessara landa um vernd mikilvægra innviða og skilgreiningu þeirra, enda er um afar breitt svið að ræða. Hins vegar var við gerð áður nefnds frumvarps um rýni erlendra fjárfestinga, gerður nokkuð ítarlegur samanburður á rýnilöggjöf annars staðar á Norðurlöndum og í Bretlandi. Hér á eftir er tekin upp umfjöllun í kafla 2.5 greinargerðar frumvarpsins um rýnilöggjöf í Danmörku, Noregi, Svíþjóð og Finnlandi, auk ESB og Bretlands, þar á meðal um skilgreiningar í löggjöf þessara landa á viðkvæmum sviðum sem falla undir skyldu til fjárfestingarýni, sbr. til samanburðar 3. gr. frumvarpsins sem fjallað var um hér að framan.

Danmörk.

Í Danmörku gilda lög nr. 842/2021 um rýni á erlendum fjárfestingum vegna þjóðaröryggis og allsherjarreglu (d. lov om screening af visse udenlandske direkte investeringer m.v. i Danmark – investeringsscreeningsloven). Lögin tóku gildi 1. júlí 2021 og komu til framkvæmda 1. september 2021.

Í 6. gr. laganna eru ákveðnir geirar og starfsemi tilgreind sem sérlega viðkvæm (d. særligt følsomme sektorer og aktiviteter). Undir ákvæðið falla varnarmálageirinn og mikilvægir innviðir, ásamt starfsemi sem lýtur að netöryggi, meðhöndlun trúnaðarupplýsinga, hlutum með tvíþætt notagildi og annars konar mikilvægri tækni. Nánari útlistun á þessum viðkvæmu geirum og starfsemi má finna í reglugerð nr. 1491/2021 sem sett er á grundvelli laganna. Þar er því t.d. lýst að mikilvægir innviðir spanni ýmis svið, þ.m.t. orku, samgöngur, fjarskipti, net- og upplýsingakerfi, fjármálakerfi, varnir og heilbrigðismál.

Beinar erlendar fjárfestingar í fyrirtækjum innan sérlega viðkvæmra geira og starfsemi skv. 6. gr. laganna eru tilkynningarskyldar fyrir fram. Í ákvæðum laganna er raunar rætt um skyldu til að afla leyfis fyrir slíkri fjárfestingu þar sem hún getur ekki náð fram að ganga nema rýnd sé og samþykkt af stjórnvöldum. Tilkynningarskyldan (leyfisskyldan) virkjust ef erlendir fjárfestir eignast a.m.k. 10% hlutafjár eða atkvæðisréttar í fyrirtæki eða öðlast á annan hátt samsvarandi áhrif yfir því. Jafnframt gildir tilkynningarskylda ef fjárfestir eykur við eignarhlut sinn í fyrirtæki umfram tilgreind mörk. Tilkynningarskyldan tekur bæði til fjárfestinga erlendra aðila innan og utan EES. Tilkynningarskyldan tekur einnig til erlendra fjárfestinga í nýstofnuðum fyrirtækjum innan sérlega viðkvæmra geira og starfsemi skv. 6. gr. Slíkar fjárfestingar eru þó undanþegnar tilkynningarskyldu ef fjárframlag erlends fjárfestis á fyrstu þremur árunum eftir stofnun fyrirtækisins nemur lægri upphæð en 75 millj. danskra kr. og ef ekki er um að ræða dótturfélag erlends fjárfestis. Með fjárframlagi er í þessu samhengi átt við eiginfjárframlag og óuppseggjanlega langtímalánsfjármögnun.

Ákvæði laganna mæla ekki aðeins fyrir um rýni á beinum erlendum fjárfestingum heldur einnig á tilgreindum viðskiptasamningum (d. særlige økonomiske aftaler) sem erlendir aðilar gera við dönsk fyrirtæki innan sérlega viðkvæmra sviða skv. 6. gr. Undir það falla samningar um samstarfsverkefni (d. joint venture-aftaler) og rekstrar-, birgja- og þjónustusamningar sem tryggja hinum erlenda viðsemjanda ákveðna áhrifastöðu gagnvart viðkomandi fyrirtæki

og hafa mikla þýðingu fyrir starfsemi þess. Skylda til að rýna slíka viðskiptasamninga er takmörkuð við tilfelli þar sem viðsemjandinn er aðili utan EES. Það athugast að aðilar utan EES teljast m.a. vera lögaðilar innan EES sem eru undir verulegum áhrifum aðila utan EES.

Þegar bein erlend fjárfesting fellur utan sérlega viðkvæmra sviða skv. 6. gr. laganna, og er því ekki tilkynningarskyld (leyfisskyld), getur hún engu að síður sætt rýni eftir því sem lýst er í 10.–14. gr. laganna (frumkvæðisrýni). Samkvæmt þeim ákvæðum getur Viðskiptastofan (d. Erhvervsstyrelsen) ákveðið að kalla að eigin frumkvæði eftir tilkynningu vegna beinnar erlendar fjárfestingar ef hún kann að ógna þjóðaröryggi eða allsherjarreglu. Þessari heimild má beita í fimm ár frá því að bein erlend fjárfesting átti sér stað. Erlendur fjárfestir getur enn fremur tilkynnt um beina erlenda fjárfestingu að eigin frumkvæði. Framangreind ákvæði takmarkast við fjárfestingar erlendra aðila utan EES, en til slíkra aðila teljast m.a. lögaðilar innan EES sem eru undir verulegum áhrifum einstaklinga eða lögaðila utan EES. Þá takmarkast umrædd ákvæði við beinar erlendar fjárfestingar þar sem erlendur fjárfestir eignast a.m.k. 25% hlutfjár eða atkvæðisréttar í fyrirtæki eða öðlast á annan hátt samsvarandi áhrif yfir því. Umrædd ákvæði eiga einnig við um sérstaka viðskiptasamninga sem vikið var að hér að framan.

Erlendir aðilar senda tilkynningar samkvæmt lögum nr. 842/2021 til Viðskiptastofunnar. Stofnunin aflar upplýsinga, greinir þær og leitar samráðs við önnur stjórnvöld eftir þörfum. Ef stofnunin telur að erlend fjárfesting geti ógnað þjóðaröryggi eða allsherjarreglu, og hlut- aðeigandi fjárfestir vill ekki gangast undir skilyrði sem stofnunin leggur til, tekur ráðherra atvinnumála við meðferð málsins. Getur ráðherra þá heimilað fjárfestinguna óbreytta, sett henni skilyrði eða stöðvað hana ef nauðsyn krefur vegna þjóðaröryggis eða allsherjarreglu. Viðskiptastofan og eftir atvikum ráðherra skulu hafa samráð við tiltekin lykilorðuneyti við meðferð einstakra mála.

Með lagabreytingu 2023 var tekin upp tveggja fasa málsmeðferð samkvæmt lögum nr. 842/2021. Í fyrri fasanum hefur Viðskiptastofan 33 virka daga (45 daga) til að taka afstöðu til þess hvort fjárfesting skuli samþykkt. Telji Viðskiptastofan ekki skilyrði til þess hefst síðari fasi málsmeðferðarinnar sem tekur allt að 90 virka daga (120 daga). Frestirnir eru þó ekki bindandi í þeim skilningi að stjórnvöld geti ekki aðhafst frekar eftir að þeir hafa runnið út.

Í 15. gr. laganna er kveðið á um þau viðmið sem litið skal til við mat á því hvort bein erlend fjárfesting eða sérstakur viðskiptasamningur ógni þjóðaröryggi eða allsherjarreglu. Í ákvæðinu eru tilgreind atriði sem snúa að danska fyrirtækinu sem er andlag fjárfestingar, m.a. hvort það heyri undir sérlega viðkvæma geira eða starfsemi eða hafi með höndum útvegum mikilvægra grunnhræfna, þ.m.t. í orkugeiranum og hvað varðar matvælaöryggi. Þá eru tilgreind atriði sem varða hinn erlenda fjárfesti. Skal þá m.a. horft til mögulegra tengsla hans við erlend ríki eða opinbera aðila, þar á meðal gegnum eignarhald eða umtalsverðar fjárveitingar, sem og hugsanlegra tengsla við skipulagða brotastarfsemi. Þá skal kannað hvort vísbendingar séu um að erlendi fjárfestirinn reyni meðvitað að sniðganga reglur um rýni á fjárfestingum, t.d. með notkun leppfyrirtækja. Samkvæmt orðalagi 15. gr. er ákvæðið ekki tæmandi um þau sjónarmið sem litið verður til við rýni fjárfestingar, en útgangspunkturinn er þó ávallt sá hvort til staðar sé ógn við þjóðaröryggi eða allsherjarreglu. Þau hugtök eru jafnframt skilgreind með almennum hætti í 3. gr. laganna.

Noregur.

Í Noregi eru lagareglur um fjárfestingarýni í 10. kafla öryggislaganna sem tóku gildi 1. janúar 2019 (n. lov om nasjonal sikkerhet – sikkerhetsloven, 2018-06-01-24). Skyllt er að tilkynna stjórnvöldum fyrir fram um fjárfestingar í starfsemi sem lögin gilda um að ákveðnum skilyrðum uppfylltum. Það athugast að ákvæði 10. kafla laganna um fjárfestingarýni gilda bæði um fjárfestingar norskra aðila og erlendra aðila.

Undir gildissvið laganna falla fyrirtæki sem meðhöndla öryggisflokkaðar upplýsingar, eða stunda starfsemi eða halda utan um upplýsingar, upplýsingakerfi, hluti eða innviði sem hafa verulega þýðingu fyrir grunnstarfsemi samfélagsins (n. grunnleggende nasjonale funksjoner). Með grunnstarfsemi samfélagsins er átt við þjónustu, framleiðslu og aðra starfsemi sem er svo þýðingarmikil að stöðvun eða brottfall hennar í heild eða að hluta myndi hafa afleiðingar fyrir getu ríkisins til að tryggja þjóðaröryggishagsmuni. Þá gilda ákvæði 10. kafla laganna um fyrirtæki sem á annan hátt gegna mikilvægu hlutverki með tilliti til þjóðaröryggis. Ákvæði laganna gera ráð fyrir að hlutaðeigandi stjórnvöld taki ákvarðanir um nánari tilgreiningu á þeim aðilum sem falla undir lögin.

Tilkynningarskylda vegna fjárfestingar skv. 10. kafla öryggislaganna virkjast ef fjárfestir eignast eða fær rétt til að eignast 10% hlutafjár eða atkvæðisréttar eða öðlast á annan hátt veruleg áhrif í fyrirtæki sem fellur undir ákvæði kaflans. Prósentumörkin voru áður $\frac{1}{3}$ hlutafjár en voru lækkuð í núverandi horf með lagabreytingu 2023. Með sömu breytingalögum var gildissvið 10. kafla jafnframt útvíkkað hvað varðar þau innlendu fyrirtæki sem falla undir ákvæði kaflans.

Tilkynningu skv. 10. kafla öryggislaganna er beint til þess ráðuneytis sem fer með það málefnasvið sem fjárfestingin fellur undir, eða norsku þjóðaröryggisstofnunarinnar ef fjárfestingin fellur ekki undir málefnasvið tiltekins ráðuneytis. Ef stjórnvöld telja að lokinni rýni að fjárfesting hafi í för með sér teljandi ógn fyrir þjóðaröryggi er unnt að setja henni skilyrði eða stöðva hana. Niðurstæða um þetta skal liggja fyrir innan 60 virkra daga frá því að fjárfestingin var tilkynnt en fresturinn framlengist þó ef stjórnvöld fara innan 50 virkra daga fram á frekari upplýsingar frá fjárfesti.

Annars staðar í öryggislögunum má finna ákvæði, eins konar öryggisventil, sem beitt verður til að hindra fjárfestingu jafnvel þótt reglur 10. kafla nái strangt til tekið ekki til hennar. Þeirri heimild var beitt til að stöðva sölu Rolls Royce á hlutafé í norska vélaframleiðandanum Bergen Engines, en kaupandinn var fyrirtæki að hluta í eigu rússneskra aðila. Ákvörðunin var m.a. studd þeim rökum að hefði salan náð fram að ganga hefði hún fært Rússum aðgang að mikilvægri tækni sem hefði styrkt hernaðargetu þeirra, í andstöðu við öryggishagsmuni Norðmanna og bandamanna, og sömuleiðis gert Rússum kleift að komast fram hjá þvingunaraðgerðum sem tóku gildi 2014.

Nýverið gáfu norsk stjórnvöld út skýrslu þar sem lögð eru til ný heildarlög um rýni fjárfestinga á mikilvægum samfélagsviðum (NOU 2023:28, Investeringskontroll – En åpen økonomi i usikre tider). Í skýrslunni birtist jafnframt gagnrýni á ákvæði 10. kafla öryggislaganna sem eru að mati skýrsluhöfunda ekki nægilega burðug ein og sér.

Sviþjóð.

Í Sviþjóð hafa verið sett heildarlög um fjárfestingarárýni vegna þjóðaröryggis sem tóku gildi 1. desember 2023 (s. lag om granskning av utländska direktinvesteringar, 2023:560), sbr. einnig skýrslu um þetta efni í SOU 2021:87. Í lögunum er hvort tveggja mælt fyrir um skyldurýni, þ.e. fyrirframtilkynningarskylda vegna fjárfestinga í sænskum fyrirtækjum á nánar tilgreindum viðkvæmum sviðum, og heimild til frumkvæðisrýni. Meðal sviða sem eru háð skyldurýni eru mikilvægir innviðir og ómissandi þjónusta fyrir grunnþarfir, öryggi eða grunnildi samfélagsins. Einnig gildir tilkynningarskylda um starfsemi þar sem unnið er með viðkvæmar persónuupplýsingar, hluti með tvíþætt notagildi, aðföng og rannsóknir í hernaði, mikilvæga tækni, svo og málma og hrávöru af ákveðnum toga. Þessi svið skulu nánar útlistuð í stjórnvaldsfyrirmælum. Tilkynningarskylda virkjast m.a. ef fjárfestir öðlast 10% eða meira af hlutafé eða atkvæðisrétti í fyrirtæki eða veruleg áhrif yfir því. Jafnframt virkjast skyldan þegar fjárfestir eykur við eignarhlut sinn umfram tiltekin mörk. Refsing liggur við brotum gegn tilkynningarskyldu og fleiri ákvæðum laganna.

Tilkynningarskylda samkvæmt sænsku rýnilögunum gildir um fjárfestingar sænskra aðila og erlendra aðila, hvort heldur innan eða utan EES. Með þeirri tilhögun er ætlunin að koma í veg fyrir að lögin séu sniðgengin með því að erlendir aðilar láti innlenda aðila leppa fyrir sig. Þrátt fyrir þetta eru heimildir stjórnvalda til að hindra fjárfestingu samkvæmt lögunum í meginatriðum bundnar við fjárfestingar aðila í ríkjum utan EES. Undir það falla m.a. lög-aðilar innan EES sem lúta eignarhaldi eða stjórn aðila utan EES. Samkvæmt þessu hafa lögin mest áhrif á aðila utan EES þótt þau gildi að stofni til um alla fjárfesta.

Tilkynningar skulu sendar sænskri öryggisstofnun sem fer með þennan málaflokk (s. Inspektionen för strategiska produkter, ISP). Rýnin skiptist í tvo fasa þar sem fyrri fasinn tekur að hámarki 25 virka daga en síðari fasinn, ef til hans kemur, er allt að sex mánuðir. Ef fjárfesting er talin ógna þjóðaröryggi er unnt að setja henni skilyrði eða banna hana.

Finnland.

Finnskar lagareglur um fjárfestingarýni vegna þjóðaröryggis eru í lögum nr. 172/2012 sem taka til erlendra fjárfestinga í fyrirtækjum (f. laki ulkomaalaisten yritysotojen seurannasta). Lögunum var breytt í október 2020, m.a. til rýmkunar á gildissviði þeirra. Lögin kveða á um skyldu til að sækja fyrir fram um staðfestingu frá ráðuneyti efnahags- og atvinnumála fyrir erlendum fjárfestingum í varnargeiranum. Hið sama gildir um erlendar fjárfestingar í fyrirtækjum sem framleiða eða útvega vörur eða þjónustu sem eru grundvallarþáttur í að tryggja öryggi samfélagsins. Tilkynningarskylda samkvæmt framansögðu tekur til allra erlendra aðila hvort heldur frá ríkjum innan eða utan EES. Skyldan virkjust ef erlendir aðili eignast 10% eða meira í viðkomandi fyrirtæki eða öðlast sambærileg áhrif, svo og ef hann eykur við hlut sinn fram yfir tiltekin mörk.

Fyrir utan þau svið þar sem erlendar fjárfestingar eru háðar tilkynningarskyldu hafa stjórnvöld heimild til að rýna erlendar fjárfestingar í fyrirtækjum sem eru ómissandi hlekkir í samfélagslega mikilvægri starfsemi. Sú heimild tekur einungis til fjárfestinga erlendra aðila frá ríkjum utan EES, en þar undir falla m.a. lögaðilar innan EES þar sem aðilar utan EES ráða yfir 10% eða meira af atkvæðisrétti lögaðilans eða hafa samsvarandi áhrif. Ef erlend fjárfesting er talin ógna þjóðaröryggi er unnt að setja henni skilyrði eða leggja bann við henni.

Þá ber að nefna lög um leyfi vegna tilfærslna á fasteignaréttindum nr. 470/2019 (f. laki eräiden kiinteistönhankintojen luvanvaraisuudesta). Samkvæmt lögunum þurfa erlendir aðilar utan EES að afla leyfis varnarmálaráðuneytisins til að eignast fasteign í Finnlandi, en þar undir falla m.a. lögaðilar innan EES þar sem aðilar utan EES ráða yfir 10% eða meira af atkvæðisrétti lögaðilans eða hafa samsvarandi áhrif. Leyfi má veita ef viðkomandi fasteignaviðskipti skerða ekki nánar greinda hagsmuni tengda vörnum landsins, öryggi og eftirliti með landamærum, svo og aðfangaöryggi. Frá meginreglunni um leyfisskyldu eru gerðar nokkrar undantekningar sem taka m.a. til eignayfirfærslu fyrir erfðir og til nákominna einstaklinga.

Evrópusambandið.

Stefnumörkun á sviði fjárfestingarýni innan ESB birtist m.a. í reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2019/452 um almenna umgjörð um reglur um fjárfestingarýni í löggjöf aðildarríkja sambandsins. Reglugerðin fellur ekki undir svið EES-samningsins.

Í upphafi reglugerðarinnar er áréttað að hún raski ekki forræði aðildarríkjanna á málefnum sem snerta þjóðaröryggi þeirra. Af þeirri ástæðu leggur reglugerðin ekki skyldu á aðildarríkin um að koma á fót löggjöf um fjárfestingarýni. Kjósi einstök aðildarríki hins vegar að setja rýnilöggjöf er reglugerðin til leiðsagnar um þau almennu leiðarstef sem gæta þarf að við útfærslu slíkrar löggjafar. Meðal annars þarf hún að vera fyrirsjáanleg og gagnsæ, auk þess að geyma skýr ákvæði um fresti og önnur atriði málsmeðferðar. Þá þarf að vera til staðar heimild til að láta reyna á lögmati ákvarðana, t.d. fyrir dómstólum.

Í 4. gr. reglugerðarinnar segir að við mat á því hvort bein erlend fjárfesting sé líkleg til að hafa áhrif á öryggi eða allsherjarreglu (e. security or public order) megi hafa hliðsjón af áhrifum hennar, m.a. á eftirtalin svið:

- a. mikilvæga innviði (e. critical infrastructure), hvort sem um er að ræða efnislega innviði eða sýndarinnviði, þ.m.t. innviði í tengslum við orku, flutninga, vatn, heilbrigði, fjar-skipti, fjölmiðla, gagnavinnslu eða -geymslu, geimtækni, varnarmál, kosningar eða fjármál, og viðkvæmar starfsstöðvar; og jafnframt land og fasteignir sem nauðsynleg eru fyrir notkun slíkra innviða,
 - b. mikilvæga tækni og hluti með tvíþætt notagildi (e. critical technologies and dual use items), þ.m.t. tækni í tengslum við gervigreind, þjarka, hálfleiðara, netöryggi, geimferðir, varnarmál, orkugeymslu, skammtafræði og kjarnorku auk nanótækni og líftækni,
 - c. framboð á mikilvægum aðföngum (e. critical inputs), þ.m.t. orku eða hráefnum, sem og fæðuöryggi,
 - d. aðgang að viðkvæmum upplýsingum, þ.m.t. persónuupplýsingum, eða getuna til að stýra slíkum upplýsingum,
 - e. frelsi og fjölhyggju fjölmiðla.
- Þá megi taka tillit til eftirfarandi:
- a. hvort erlendi fjárfestirinn sé undir beinum eða óbeinum yfirráðum ríkisstjórnar, þ.m.t. opinberra aðila eða hers, í þriðja landi, þ.m.t. í gegnum eignarhald eða verulega fjármögnun,
 - b. hvort erlendi fjárfestirinn hafi þegar tekið þátt í starfsemi sem hefur áhrif á öryggi eða allsherjarreglu í einhverju aðildarríki eða
 - c. hvort alvarleg hættu sé á að erlendi fjárfestirinn sé viðriðinn ólöglegt athæfi eða afbrota-starfsemi.

Reglugerðin miðast samkvæmt heiti sínu við beina erlenda fjárfestingu aðila utan ESB í starfsemi innan aðildarríkanna. Hún kemur þó ekki í veg fyrir að einstök aðildarríki setji sér rýnilöggjöf sem gildi jöfnum höndum um fjárfestingar aðila frá ríkjum innan og utan ESB.

Þá kveður reglugerðin á um fyrirkomulag til upplýsingaskipta og samstarfs milli aðildarríkanna og framkvæmdastjórnar ESB vegna rýni fjárfestinga, m.a. í tilvikum þar sem fjárfesting í einu aðildarríki getur haft áhrif á öryggi annars eða annarra aðildarríkja.

Bretland.

Í Bretlandi hafa verið sett heildarlög um rýni fjárfestinga vegna þjóðaröryggis en löggin tóku gildi 2022 (e. the National Security and Investment Act). Löggin gilda jöfnum höndum um fjárfestingar breskra og erlendra aðila. Í lögnum eru 17 svið tilgreind sem viðkvæm (e. sensitive sectors). Er þar m.a. um að ræða gervigreind, kjarnorku til borgaralegra nota, fjar-skipti, tölvuvélbúnað, mikilvæga birgja stjórnvalda og neyðarþjónustu, gervitungla- og geimtækni, dulritunarvottun, gagnainnviði, varnir, orku, verkfræðilíffræði, hernaðarstarfsemi og tækni með tvöfalt notagildi (hernaðarlegt og almennt), skammtatækni og samgöngur. Fjárfestingar í fyrirtækjum á þessum sviðum eru tilkynningarskyldar ef aðili eignast 25% hlutfjár í fyrirtæki eða kemst í áhrifastöðu í því á nánar greindan hátt.

Í tilvikum þar sem fjárfesting er ekki fyrir fram tilkynningarskyld samkvæmt framansögðu eiga stjórnvöld þess kost að kalla eftir tilkynningu vegna hennar (e. call-in power) ef hún er talin geta ógnað þjóðaröryggi og má beita heimildinni fimm ár aftur í tímann, þó ekki að liðnum sex mánuðum eftir að stjórnvöld fengu vitneskju um viðkomandi fjárfestingu.

Rýni fjárfestinga er á hendi sérstakrar deildar (e. the Investment Security Unit) innan viðskipta-, orku- og iðnaðarmálaráðuneytisins. Rýnin skiptist í tvo fasa, þar sem fyrri fasinn tekur að hámarki 30 virka daga, en síðari fasinn, eigi hann sér stað, allt að 45 virka daga.