

TER ADVISERING

Aan de Minister

Directoraat-generaal
Bedrijfsleven & Innovatie

Auteur

TER BESLISSING
Datum

29 november 2021

Kenmerk
DGBI / 21300742

Bhm: 21305229

WJZ bhm 21305229

Kopie aan

Bijlage(n)
3

nota

Nota n.a.v. verslag en nota van wijziging
wetsvoorstel Veiligheidstoets investeringen, fusies
en overnames (Vifo)

Parafenroute

[Redacted signature area]

Mede namens/met instemming (o.v.) van de minister van Justitie en Veiligheid

Aanleiding

Op 22 september is het verslag uit de Vaste Kamercommissie voor EZK van de Tweede Kamer over het wetsvoorstel Veiligheidstoets investeringen, fusies en overnames (Vifo) ontvangen. Ter beantwoording van de daarin gestelde vragen is een nota naar aanleiding van het verslag opgesteld. Daarnaast is een nota van wijziging opgesteld bij het wetsvoorstel Vifo. Beide stukken treft u bijgaand aan.

Geadviseerd besluit

U wordt geadviseerd:

- Akkoord te gaan met:
 - de nota naar aanleiding van het verslag; en
 - de nota van wijziging; en
 - de aanbiedingsbrief; en
- Akkoord te gaan met verzending van de beide nota's en de aanbiedingsbrief naar de Kamer.

Kernpunten

- Het wetsvoorstel Vifo heeft tot doel risico's voor de nationale veiligheid als gevolg van investeringen, fusies en overnames (hierna; 'verwervingsactiviteiten') te beheersen door het invoeren van een veiligheidstoets.
- Het verslag over het wetsvoorstel Vifo richt zich hoofdzakelijk op de volgende punten:
 - De reikwijdte van de categorieën vitale aanbieders die onder het toetsingsbereik van de wet vallen en hoe deze is vastgesteld.

- De reikwijdte van de categorie sensitieve technologie, hoe deze bij amvb nauwkeuriger zal worden vastgesteld en hoe technologische ontwikkelingen op het gebied van sensitieve technologie worden bijgehouden.
 - De mogelijke mitigerende maatregelen die in een toetsingsbesluit opgelegd kunnen worden en de afdwingbaarheid daarvan.
 - Hoe een aantal zaken rondom uitvoering, toezicht en handhaving is geregeld.
- De nota van wijziging corrigeert enkele omissies in de wetstekst en brengt verduidelijkingen daarin aan. Daarnaast ziet de nota van wijziging voornamelijk op de volgende onderdelen van het wetsvoorstel:
 - De drempelwaarde voor toetsing die geldt voor de categorie sensitieve technologie als er (in het uitzonderlijke geval) niets bij AmvB geregeld zou worden, is vastgesteld op 10 procent aandelenbelang.
 - Er is een nieuw voorschrift opgenomen dat van toepassing is op beursgenoteerde ondernemingen; indien de verwerver de onderneming van de beurs haalt, kan de onderneming worden verplicht een nieuwe risicoanalyse uit te laten voeren.
 - Van de werking van het wetsvoorstel zijn uitgezonderd deelnemingen in doelondernemingen die worden verkregen door entiteiten die zijn opgericht in het kader van de uitoefening van de resolutietaak van DNB.

Toelichting

Het wetsvoorstel

- Het wetsvoorstel ziet op twee categorieën ondernemingen: vitale aanbieders en ondernemingen die actief zijn op het gebied van sensitieve technologie. Dit is technologie die raakt aan de nationale veiligheid. Verkrijging van zeggenschap over deze ondernemingen moet gemeld worden. In specifieke gevallen moet ook de verkrijging of vergroting van (bij Amvb nader te specificeren) significante invloed in een onderneming die actief is op het gebied van sensitieve technologie gemeld worden.
- Na melding van een verwervingsactiviteit vindt er een risicoanalyse plaats door het Bureau Toetsing Investerings (BTI). Indien er een risico voor de nationale veiligheid wordt geconstateerd, kan de minister van EZK, in overeenstemming met de minister van J&V en, indien van toepassing, de vakminister die het onderwerp betreft, een toetsingsbesluit nemen. In het toetsingsbesluit kunnen er voorschriften worden verbonden aan de verwervingsactiviteit. Indien mitigerende maatregelen de risico's onvoldoende ondervangen, kan de verwervingsactiviteit in het uiterste geval verboden worden.
- Risico's voor de nationale veiligheid zijn het enige aangrijpingspunt van het wetsvoorstel. Het kan dus niet ingezet worden voor economische (of opportunistische en protectionistische) doeleinden. Het is de bedoeling de veiligheidstoets in te voeren voor investeringen uit alle landen.
- In het wetsvoorstel wordt ook de verhouding tot sectorspecifieke investeringstoetsen (zoals in de telecommunicatie-, gas- en elektriciteitssector) geregeld. Hierdoor ontstaat een samenhangend stelsel van investeringstoetsing.

Krachtenveld

- Het wetsvoorstel is in juni 2021 aan de Kamer aangeboden.
- Moties die in het verslag worden genoemd zijn:
 - De gewijzigde motie-Van den Berg c.s. over in kaart brengen van technologieën die aan de nationale veiligheid raken (Kamerstuk 30821, nr. 110). Aan deze motie is met de aanbieding van het wetsvoorstel aan de Tweede Kamer reeds voldaan.
 - De gewijzigde motie-Van den Berg c.s. over bezien welke onderdelen van de gezondheidszorg risico's lopen en als vitale infrastructuur moeten worden aangemerkt (Kamerstuk 30821, nr. 111). De resultaten van het onderzoek (in opdracht van VWS) zijn naar verwachting begin volgend jaar gereed.
 - De motie-Van den Berg c.s. (Kamerstuk 35153, nr. 18) over de toepassing van de bevoegdheden uit de Wet ongewenste zeggenschap telecommunicatie. In de jaarrapportage over de sectorale investeringstoets telecom (WOZT) zal ook een jaarrapportage over de Wet Vifo worden geïntegreerd.
- Brancheverenigingen VNO-NCW en FME hebben aangegeven voorstander te zijn van een investeringstoets op risico's voor de nationale veiligheid en worden graag betrokken bij het bepalen van de nadere reikwijdte van de categorie sensitieve technologie die onder de wet Vifo valt. EZK heeft toegezegd met het bedrijfsleven en kennisinstellingen in gesprek te gaan over deze reikwijdte.

Kenmerk
DGBI / 21300742

Nota naar aanleiding van het verslag

- Een aantal vragen betreft de reikwijdte vitale aanbieders en hoe deze afbakening is gedaan:
 - Het wetsvoorstel baseert zich op een door de NCTV (i.s.m. vakdepartementen) opgestelde lijst van vitale processen. Van daaruit is een vertaalslag gemaakt naar de categorieën vitale aanbieders die relevant zijn voor het wetsvoorstel. Het is bijvoorbeeld niet relevant om overheidsorganen of ondernemingen die al onder een sectorale investeringstoets vallen of waarvoor een privatiseringsverbod geldt onder het wetsvoorstel te brengen. Hetzelfde geldt voor bedrijven in processen die omwille van fysieke veiligheid zijn aangemerkt als vitaal.
 - Er wordt specifiek gevraagd naar landbouwgronden, de gezondheidszorg (n.a.v. motie-Van den Berg c.s.) en het wegennet en de spoorinfrastructuur:
 - In het geval van landbouwgronden is aangegeven dat een vitaliteitsaanwijzing minder vanzelfsprekend is door het grote aantal individuele aanbieders en de fragmentatie van het landbouwareaal. Echter, om dit te blijven monitoren wordt opnieuw onderzoek gedaan, waarvan de resultaten naar verwachting begin 2022 bekend zijn.
 - Voor het aanwijzen van vitale aanbieders binnen gezondheidszorg en wegennet en spoorinfrastructuur lopen momenteel onderzoeken (beide uiterlijk eind Q1 2022 gereed).
 - Er is gevraagd naar in hoeverre toeleveranciers van vitale aanbieders onder het wetsvoorstel zouden moeten vallen. Toeleveranciers waren eerder opgenomen in het wetsvoorstel maar zijn naar aanleiding van het advies van de RvS uit het voorstel gehaald, omdat de afbakening hiervan in een brede investeringstoets niet haalbaar is. Wel worden alternatieve maatregelen genomen, zoals een sectorale

investeringsstoets voor de Defensie-industrie, om nationale veiligheidsrisico's die in deze sector door toeleveranciers kunnen ontstaan te mitigeren.

- Een aantal vragen betreft de reikwijdte van de categorie sensitieve technologie:
 - Een vraag van de Kamer is waarom de afbakening van sensitieve technologie bij Amvb wordt geregeld, waar dit voor vitale aanbieders op wetsniveau wordt vastgesteld. Hier is de afweging dat de categorie sensitieve technologie aan meer verandering onderhevig is dan de categorie vitale aanbieders, waardoor voor sensitieve technologie voor de flexibelere optie om bij Amvb aan te wijzen gekozen is.
 - Ook worden vragen gesteld over hoe het verwijderen en toevoegen van technologieën zal werken en hoe de governance en besluitvorming hiervan wordt vormgegeven. Deze afbakening wordt momenteel nader uitgewerkt in samenwerking met TNO. Hierbij worden ook kennisinstellingen en het bedrijfsleven (via VNO-NCW en FME) betrokken. Er wordt een structureel expertoverleg ingericht om tijdig met bedrijven en kennisinstellingen te bespreken of nieuwe technologieën al dan niet onder het toepassingsbereik van het wetsvoorstel zouden moeten vallen en of oudere technologieën onder het toepassingsbereik vandaan gehaald kunnen worden.
 - Er is gevraagd of een voorhangprocedure geldt en wanneer de Amvb's naar verwachting gereed zijn. Er is geen voorhangprocedure opgenomen in het wetsvoorstel. Er zullen twee Amvb's worden opgesteld: één Amvb voor technisch-juridische aspecten en één voor de reikwijdte van het wetsvoorstel met betrekking tot ondernemingen op het gebied van sensitieve technologie.
- De mogelijke mitigerende maatregelen die opgelegd kunnen worden en de afdwingbaarheid daarvan:
 - Op de vraag hoe de mitigerende maatregelen samenhangen met de geconstateerde risico's is aangegeven dat het niet mogelijk is om op voorhand eisen en voorschriften te koppelen aan specifieke risico's. Belangrijkste reden hiervoor is dat de omstandigheden en kenmerken per melding verschillen en daarom pas na een melding bepaald kan worden wat een geschikte en proportionele set aan eisen of voorschriften (voor zover nodig) is.
 - Op de vraag over afdwingbaarheid van de wet bij buitenlandse partijen is uitgelegd dat de afdwingbaarheid naar verwachting beter te realiseren is naarmate de materiële en formele verbondenheid van een onderneming met Nederland groter is. Binnen de Europese Economische Ruimte (EER) zal de afdwingbaarheid vermoedelijk beter te realiseren zijn dan daarbuiten. Er kunnen bestuurlijke boetes opgelegd worden en ook kan strafrechtelijke handhaving plaatsvinden op grond van de Wet op de economische delicten.
- Uitvoering, toezicht en handhaving:
 - Een aantal vragen gaat over het BTI en hoe het uitvoering gaat geven aan de wet. Dit bureau is sinds oktober 2020 operationeel en geeft al uitvoering aan sectorale investeringsstoetsen.
 - Het BTI heeft na een melding een beslistermijn van acht weken, die verlengd kan worden indien nader onderzoek nodig is, onder meer voor informatie-uitwisseling met andere EU-lidstaten. Het streven is daarbij om de termijn in de praktijk zo kort mogelijk te houden. Voor noodzakelijk nader onderzoek of Europeesrechtelijke verplichtingen zijn passende verlengtermijnen opgenomen.

- Het BTI zal ook de toezicht en handhaving op de wet uitvoeren. Deze functies wordt georganiseerd binnen het kerndepartement. Hiermee zal geborgd worden dat toezicht, handhaving en beleid elkaar vanuit hun eigen rol, verantwoordelijkheid en zelfstandigheid, goed kunnen bereiken, zodat het BTI als de toezichthouder en handhaver een goede feedbackrol bij de beleidsvorming kan hebben.

Nota van wijziging

- De nota van wijziging gaat voornamelijk over de volgende onderdelen van het wetsvoorstel:
 - De onderste drempelwaarde voor toetsing die geldt voor sensitieve technologie als er (in het uitzonderlijke geval) niets bij Amvb geregeld is, is vastgesteld op 10 procent aandelenbelang. In principe wordt de drempelwaarde nader bepaald bij Amvb want die is in voorbereiding, maar wanneer die er toch niet zou komen is er voor gekozen een toetsingsdrempel van 10 procent te hanteren. Deze toetsingsdrempel mocht op grond van het wetsvoorstel al gelden voor bij Amvb aan te wijzen categorieën van ondernemingen die op het gebied van sensitieve technologie actief zijn, maar uit het wetsvoorstel bleek niet helemaal duidelijk of die 10 procent zou gelden als er geen Amvb is. Uit hoofde van bescherming van risico's voor de nationale veiligheid is er daarom voor gekozen dat zolang er geen Amvb is die lage drempel voor alle ondernemingen actief op het gebied van sensitieve technologie geldt.
 - Er is een nieuw voorschrift opgenomen dat van toepassing is op beursgenoteerde ondernemingen: indien de verwerver de onderneming op een later moment van de beurs haalt, kan worden verplicht dat een nieuwe risicoanalyse plaatsvindt. De structuur van de onderneming kan namelijk zodanig veranderen indien deze van de beurs wordt gehaald, dat alsnog risico's op de nationale veiligheid ontstaan.
 - Er is voorschrift opgenomen dat er voor zorgt dat dit wetsvoorstel niet de resolutietaak van DNB bij de financiële afwikkeling van met name falende banken doorkruist. Daartoe bevat de nota van wijziging een uitzondering op de reikwijdte van het wetsvoorstel. Het gaat dan bijvoorbeeld om bail-in constructies via een overbruggingsinstelling die ten dienste van de financiële stabiliteit van Nederland staat. Deze wijziging is met DNB en het Ministerie van Financiën afgestemd.
 - Daarnaast zijn een aantal technische wijzigingen doorgevoerd.