

Vergaderjaar 2022–2023

35 880

Regels tot invoering van een toets betreffende verwervingsactiviteiten die een risico kunnen vormen voor de nationale veiligheid gezien het effect hiervan op vitale aanbieders of ondernemingen die actief zijn op het gebied van sensitieve technologie (Wet veiligheidstoets investeringen, fusies en overnames)

32 637

Bedrijfslevenbeleid

Nr. 19

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN EN KLIMAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 14 december 2022

Met deze brief wil ik uw Kamer, mede namens de Minister van Justitie en Veiligheid, graag op de hoogte stellen van (a) de stand van zaken omtrent de Wet Veiligheidstoets investeringen, fusies en overnames (Wet vifo) en (b) de uitkomsten van het onderzoek naar bedrijfscampussen bij de wet en de te nemen vervolgacties.

De Wet vifo kan in werking treden na de totstandkoming van een tweetal algemene maatregelen van bestuur (amvb's) en een ministeriële regeling. Het gaat om een toepassingsbereik-amvb, die onder meer nader bepaalt welke sensitieve technologieën onder de reikwijdte van de Wet vifo worden gebracht. Daarnaast gaat het om een technisch-juridische amvb, die onder meer voorschrijft hoe transacties gemeld dienen te worden voor een veiligheidstoets (wat nog verder uitgewerkt wordt in de ministeriële regeling) en regels bevat rondom gegevensuitwisseling en bewaartermijnen.

De beide ontwerpamvb's zijn deze zomer in internetconsultatie gebracht. De reacties op de consultatie zijn waar mogelijk verwerkt in de ontwerpamvb's. De toepassingsbereik-amvb is conform artikel 8, derde lid, van de Wet vifo op 25 november aan beide Kamers der Staten-Generaal overgelegd en de voordracht daarvan zal niet eerder dan vier weken na die overlegging plaatsvinden.¹ Beide amvb's zullen na de voorhangprocedure voor advies aan de Afdeling advisering van de Raad van State aangeboden worden. Gegeven de doorlooptijd van de voorhang bij uw Kamer, alsmede het daarop volgende advies van de Afdeling

¹ Kamerstuk 35 880, nr. 17.

advisering en de verwerking daarvan, is de verwachting dat de Wet vifo, inclusief lagere regelgeving, in het eerste helft van 2023 in werking kan treden.

Onderzoek bedrijfscampussen

Zoals aangekondigd in mijn brief van 8 juli 2022² heb ik onderzoek laten doen naar de wijze waarop het met de Wet vifo aangenomen amendement van de leden Inge van Dijk en Amhauch³, in de praktijk zo goed mogelijk kan worden uitgevoerd.

Het amendement heeft geleid tot een uitbreiding van de Wet vifo: de beheerders van bedrijfscampussen zijn als aparte categorie onder de reikwijdte van de ex ante investeringstoets gebracht. Een investering, fusie of overname in een beheerder van een bedrijfscampus zal getoetst worden en in een uiterst geval verboden kunnen worden.

Om beter zicht te krijgen op conceptualisering en afbakening van de doelgroep en de reikwijdte van het amendement⁴, heb ik adviesbureau Birch Consultants en Den Haag Centrum voor Strategische Studies (HCSS) gevraagd nader onderzoek⁵ te doen naar een zo goed mogelijke uitvoering van dit onderdeel van de wet. Probleemstelling van het onderzoek was: «Welk kader stelt ons in staat vast te stellen welke bedrijfscampussen (en beheerders daarvan) onder de scope van de Wet vifo vallen». In het vervolg van deze brief zal ik de hoofdlijnen van de bevindingen van het onderzoek weergeven, waarna ik de kabinetsreactie en vervolgstappen zal toelichten.

Hoofdlijnen bevindingen onderzoek

In de Wet vifo worden de navolgende zes elementen genoemd die bepalen of sprake is van een beheerder van een bedrijfscampus: «onderneming», «terrein», «beheer», «verzameling van ondernemingen», «publiek-privaat wordt samengewerkt» en «technologieën en toepassingen die van economisch en strategisch belang voor Nederland» zijn. Op basis van deze elementen, bureauonderzoek en gesprekken met experts hebben de onderzoekers een analysekader opgesteld. Uitgangspunten hierbij waren dat dit kader dekkend is voor de bedrijfscampusbeheerders die van economisch en strategisch belang zijn, congruent is met de wettekst van het amendement en uitvoerbaar is voor bedrijfscampusbeheerders en de uitvoerder van de veiligheidstoets (het Bureau Toetsing Investerings).

Dit analysekader beantwoordt de volgende twee hoofdvragen: (1) Wanneer is een campus van economisch en strategisch belang voor Nederland?; en (2) Wat is de invulling van de kenmerken van een campusbeheerder in het kader van de Wet vifo?

Invulling van wat als economisch en strategisch belang wordt beschouwd, wordt in het analysekader uitgewerkt naar enkele campuskenmerken rondom publiek private samenwerking met betrekking tot sensitieve technologie. Naarmate dit belang groter is, kan zeggenschap over een campus een risico vormen, afhankelijk van de rol van campusbeheerder.

² Kamerstukken 32 637 en 30 821, nr. 501.

³ Kamerstuk 35 880, nr. 10.

⁴ Het amendement definieert de beheerder van een bedrijfscampus als een terrein waarop een verzameling van ondernemingen actief is en waar publiek-privaat wordt samengewerkt aan technologieën en toepassingen die van economisch en strategisch belang zijn.

⁵ Zie bijlage

Of een campusbeheerder als zodanig te classificeren is in het kader van de Wet vifo, is niet zozeer afhankelijk van rechtsvorm, grootte of aantal ondernemingen op de campus, maar van het type beheerstaken van de campusbeheerder en de invloed die hij daarmee uitoefent op het campus-ecosysteem en de daarop gevestigde bedrijven. Deze beheerstaken vallen uiteen in enerzijds facilitaire dienstverlening en anderzijds ecosysteemontwikkeling, zoals het stimuleren van samenwerking met campusbewoners en het toelaten van passende nieuwe bedrijven op de campus.

De onderzoekers hebben vervolgens een kwalitatief toetsingskader gevormd. Op het niveau van de campus worden in dit kader drie vragen gesteld: (1) is er sprake van een verzameling ondernemingen op afgebakend terrein? (2) Wordt gewerkt met sensitieve technologie? (3) Wordt hierbij publiek-privaat samengewerkt? Het analysekader werkt uit wanneer daarvan sprake is. Wanneer het antwoord op alle drie deze vragen bevestigend is, worden aanvullende vragen gesteld op het niveau van de beheerstaken over generieke faciliteiten, specifieke faciliteiten, toelating tot en/of programmering van het ecosysteem en spreiding van beheerstaken. De risico's van mogelijke beheerstaken zijn van een weging voorzien en uitgewerkt in een risicomatrix waaruit blijkt of de mogelijke risico's dermate hoog zijn dat melding krachtens de Wet vifo benodigd is. Daarbij wordt het risico (bij een verwerving) bij de meeste beheerstaken groter naarmate de invloed op een campus meer gecentraliseerd is. Deze risicomatrix dient als richtlijn voor de campusbeheerder om te bezien of dekking onder de Wet vifo van toepassing is en daarmee melding voor een veiligheidstoets.

Reactie en vervolgstappen

Ik verwelkom de doorwrochte wijze van onderzoek en kan me goed vinden in de aanpak, uitwerking en aangedragen oplossingsrichting. De door de onderzoekers voorgestelde werkwijze draagt bij aan een bruikbare operationalisering van het amendement voor zowel campusbeheerders als voor uitvoerders van de veiligheidstoets bij Bureau Toetsing Investerings. Ik neem de aanbevelingen ten aanzien van het analysekader en de risicomatrix dan ook over.

Het rapport zal de basis vormen voor een beleidsregel waarin het Bureau Toetsing Investerings (BTI) het beleid omtrent de uitleg en toepassing van het amendement in het kader van toezicht weergeeft. Dit vergroot de rechtszekerheid en toepasbaarheid van het amendement voor campusbeheerders. Ik streef ernaar om deze beleidsregel medio 2023 vast te stellen en te publiceren in de Staatscourant. Het analysekader en de risicomatrix zullen nader worden toegelicht om het voor campusbeheerders zo gebruiksvriendelijk mogelijk te maken de verschillende stappen te doorlopen om een goede inschatting te kunnen maken of zij meldingsplichtig zijn bij een eventuele verandering van zeggenschap.

De voorgestelde maatregelen zullen naar verwachting de rechtszekerheid voor ondernemingen die het aangaat vergroten omdat vooraf beter kenbaar wordt wanneer de Wet vifo op hen van toepassing is. Tegelijkertijd zal een beleidsregel niet alle specifieke situaties kunnen voorzien of benoemen. Binnen de mate aan objectiviteit die een beleidsregel zoveel mogelijk biedt, blijft een kwalitatieve inschatting door de onderneming zelf vereist. Bij twijfel over de beantwoording van de vragen wordt campusbeheerders verzocht om contact op te nemen met Bureau Toetsing Investerings.

Opgemerkt wordt tot slot dat de toetsingsmogelijkheden op grond van de Wet vifo voor campusbeheerders op onderdelen anders uitwerkt dan voor andere in de wet genoemde doelgroepen. In de wet gelden bij de beoordeling van mogelijke risico's voor de nationale veiligheid nadere bepalingen voor vitale aanbieders en een onderneming actief op het gebied van sensitieve technologie.⁶ Dit is niet het geval voor campusbeheerders. Hetzelfde geldt voor op te leggen eisen en/of nader te verbinden voorwaarden volgend op een toetsingsbesluit: daar waar aanvullende bepalingen voor een onderneming actief op het gebied van sensitieve technologie voorhanden zijn⁷, geldt dit niet voor campusbeheerders. Op campusbeheerders zijn wel de generieke bepalingen over risicobeoordeling en op te leggen eisen/voorschriften uit de Wet vifo (artikel 19 en artikel 23) van toepassing; Bureau Toetsing Investerings kan op grond hiervan voorstellen beoordelen op hun impact op de nationale veiligheid en zo nodig eisen/voorschriften opleggen⁸. Bij niet naleving hiervan kan de verwervingsactiviteit, conform artikel 25, alsnog verboden worden.

De Minister van Economische Zaken en Klimaat,
M.A.M. Adriaansens

⁶ Wet vifo, artikel 20, 21.

⁷ Wet vifo, artikel 24.

⁸ Wet vifo, artikel 19, 23.