

De leden van de VVD-fractie vragen in hoeverre het wetsvoorstel voor een uitvoeringswet de afspraak in het regeerakkoord van ‘nationale koppen’ op Europese regels in acht neemt? Deze leden vragen ook of er al zicht is op welke wetswijzigingen deel uit zullen maken van de uitvoeringswet? Zo ja, welke zijn dit? Zij lezen verder dat de FDI-screeningsverordening uiterlijk eind 2019 in internetconsultatie zal worden gebracht. Is deze planning nog actueel? Zo nee, wat is de nieuwe planning?
De leden van de CDA-fractie vragen of de regering kan aangeven of de Foreign Direct Investment (FDI) screeningsverordening, die vanaf 11 oktober 2020 geldt, een op een in nationale wetgeving wordt overgenomen of dat de uitvoeringswet op punten zal afwijken van de verordening? Kan de minister een stand van zaken van het implementatietraject in de rest van de EU geven, dat wil zeggen een algemene indruk en tijdsplan? Liggen lidstaten op schema om de implementatiedatum te halen?
De leden van de D66-fractie vragen of het reeds bekend is welke organisatie de functie van het contactpunt in Nederland gaat vervullen?

Op 17 december is het wetsvoorstel *Uitvoeringswet screeningsverordening buitenlandse directe investeringen* (hierna “de Uitvoeringswet”) in internetconsultatie gegaan.¹ Daarmee loopt de voortgang zoals op 11 november 2019 aan uw Kamer gecommuniceerd volgens planning.² Het doel van het wetsvoorstel is het realiseren van alle noodzakelijke maatregelen om op een effectieve wijze uitvoering te kunnen geven aan de verplichtingen van de EU FDI-screeningsverordening (hierna “de Verordening”).³ Volgens vaste Europese jurisprudentie verplicht het Unierecht de lidstaten immers de noodzakelijke maatregelen te treffen om effectief uitvoering te geven aan EU-verordeningen. Het voorstel gaat niet verder dan deze verplichting en brengt geen aanvullende administratieve lasten met zich mee dan reeds uit de Verordening volgt. Het voorstel wijkt ook niet af van de verplichtingen van de Verordening.

De Verordening verplicht lidstaten om deel te nemen aan het samenwerkingsmechanisme in het kader van directe buitenlandse investeringen afkomstig uit derde landen. Het samenwerkingsmechanisme vergt dat er een contactpunt in Nederland wordt ingesteld waar informatie over de buitenlandse directe investeerders, hun investeringen en de ondernemingen waarin geïnvesteerd wordt kan worden gedeeld. Informatie daarover kan ingevolge de Verordening rechtstreeks bij de investeerder en de onderneming waarin wordt geïnvesteerd worden opgevraagd.

Om deze verplichtingen effectief te kunnen nakomen moeten een aantal zaken wettelijk worden geregeld opdat vragen en informatie over directe buitenlandse investeringen op een geordende en vertrouwelijke wijze tussen lidstaten gedeeld kunnen worden. Uitgangspunt is daarbij dat de lasten voor het bedrijfsleven zo beperkt mogelijk blijven en tegelijkertijd wel relevante informatie vertrouwelijk met de andere EU-lidstaten overeenkomstig de Verordening kan worden uitgewisseld. Zoals uit het wetsvoorstel blijkt is het voornemen de minister van Economische Zaken en Klimaat aan te wijzen als het contactpunt als bedoeld in artikel 11, eerste lid, van de Verordening. Binnen het ministerie van Economische Zaken en Klimaat wordt daartoe een specifieke eenheid ingericht die deze taak – in samenwerking met andere ministeries, Rijks- en overheidsdiensten – kan uitvoeren.

Zoals uit het wetsvoorstel blijkt, zal in het kader van de Uitvoeringswet geen nadere uitwerking plaatsvinden van het stelsel van investeringstoetsing. Dat zal via een apart wetsvoorstel geschieden waarin de ruimte en handreikingen die de Verordening aan de lidstaten biedt om hun investeringstoetsen in te richten (bijvoorbeeld ten aanzien van de beoordelingscriteria) zal worden uitgewerkt.

¹ Met het wetsvoorstel *Uitvoeringswet screeningsverordening buitenlandse directe investeringen* wordt in deze beantwoording steeds verwezen naar het wetsvoorstel zoals gepubliceerd in het kader van de internetconsultatie.

² Brief *Investeringsstoets op risico's voor de nationale veiligheid*. Kamerstuk 30821 nr. 72.

³ Verordening (EU) nr. 2019/452 van het Europees Parlement en de Raad van 19 maart 2019 tot vaststelling van een kader voor de screening van buitenlandse directe investeringen in de Europese Unie (PbEU 2019, L 79).

Uit het wetsvoorstel blijkt ook het voornemen om twee aanpassingen door te voeren in twee bestaande wetten. De eerste voorgestelde aanpassing voorziet in een aanpassing van de Telecommunicatiewet. Het doel van deze aanpassing is het mogelijk maken van het verlengen van de termijn waarin de minister nader onderzoek kan doen om tot een besluit te komen om een investering al dan niet te verbieden. Het wetsvoorstel *Ongewenste zeggenschap telecommunicatie* gaat in zo'n geval uit van termijn van zes maanden voor het nader onderzoek. Als de Uitvoeringswet wordt aangenomen kan deze termijn worden verlengd met ten hoogste nog eens drie maanden.⁴

De tweede wijziging is een voorgenomen aanvulling van de wet *Economische delicten*. De niet-nakoming van de informatieverplichtingen voor bedrijven zoals opgenomen in artikel 9, vierde lid, tweede volzin van de Verordening wordt strafbaar gesteld. In deze bepaling van de Verordening is namelijk bepaald dat een buitenlandse investeerder of betrokken onderneming informatie waarom door een lidstaat is verzocht via het contactpunt zonder onnodige vertraging moet verstrekken. Deze strafbaarstelling staat naast de voorgenomen mogelijkheid om een last onder bestuursdwang en/of een bestuurlijke boete op te leggen wegens het niet-nakomen van deze verplichting.

Om de voortgang van de tenuitvoerlegging van de Verordening in de hele EU te inventariseren heeft de Europese Commissie recent een vragenlijst naar de lidstaten gestuurd. Uit de ambtelijke contacten die met diverse lidstaten zijn gelegd blijkt dat een groot aantal lidstaten nog zoekende is hoe de Verordening uit te voeren. Daarnaast zijn diverse lidstaten nog aan het overwegen of, en op welke wijze, nieuwe investeringstoetsen ingevoerd moeten worden of bestaande toetsen moeten worden aangevuld.

De leden van de VVD-fractie vragen wat het beoogde toetsingskader is voor het melden en delen van informatie over directe investeringen uit derde landen op verzoek van een andere lidstaat? En wat is het beoogde toetsingskader voor het doen van een verzoek aan een andere lidstaat voor het delen van informatie over directe investeringen in derde landen? Welke waarborgen zullen worden ingebouwd om ervoor te zorgen dat bedrijfsgevoelige informatie wordt beschermd bij de uitwisseling?

De Verordening heeft uitsluitend betrekking op buitenlandse directe investeringen in de Unie. Uitgaande investeringen en de toegang tot de markten van derde landen en informatie daarover vallen onder andere beleidsinstrumenten voor handel en investeringen. Het samenwerkingsmechanisme heeft dus enkel betrekking op inkomende buitenlandse directe investeringen in de lidstaten van de Europese Unie en mag alleen worden ingezet ter bescherming van de veiligheid of openbare orde. De Verordening maakt onderscheid tussen enerzijds gevallen waarin een inkomende buitenlandse directe investering aan een investeringstoets van een lidstaat is onderworpen⁵; en anderzijds gevallen waarin een inkomende buitenlandse directe investering niet is onderworpen aan een investeringstoets van een lidstaat⁶.

In het eerste geval – dus waarbij er wel een investeringstoets van toepassing is – is de toetsende lidstaat verplicht om actief en zonder nadere afweging informatie over deze inkomende investering te delen met alle andere lidstaten en met de Europese Commissie. De informatie die in dit geval gedeeld moet worden staat opgesomd in de Verordening.⁷ Het gaat bijv. om de eigendomsstructuur van de buitenlandse investeerder en van de onderneming waarin wordt geïnvesteerd.

In het tweede geval – dus waarbij er geen investeringstoets van toepassing is – kan een lidstaat of de Europese Commissie een verzoek om informatie indienen bij de lidstaat waarin de buitenlandse directe investering is voorgenomen of voltooid. Er kan hierbij alleen om informatie verzocht worden

⁴ Deze verlengingsmogelijkheid is alleen inzetbaar voor de directe investering in een bedrijf dat valt onder het toepassingsbereik van het wetsvoorstel wet *Ongewenste zeggenschap telecommunicatie* en ook kwalificeert als buitenlandse directe investering als gedefinieerd in de Verordening. Deze verlengingsmogelijkheid is ingegeven door de samenwerkingsverplichtingen en informatie-uitwisseling en mogelijkheden met bijbehorende termijnen die in de Verordening zijn vastgelegd.

⁵ Zie artikel 6 van de Verordening.

⁶ Zie artikel 7 van de Verordening.

⁷ Het gaat hier om informatie die ziet op de elementen opgesomd in artikel 9, tweede lid, van de Verordening.

die staat opgesomd in de Verordening.⁸ Bovendien kan het informatieverzoek alleen worden gedaan indien een lidstaat of de Europese Commissie van oordeel is dat de buitenlandse directe investering gevolgen kan hebben voor de veiligheid of openbare orde. Het informatieverzoek dient verder naar behoren te zijn gemotiveerd, is gericht op het mogelijk maken van het indienen van opmerkingen door de verzoekende lidstaat of Europese Commissie aan de aangezochte lidstaat, staat in verhouding tot het doel en is niet te belastend voor de aangezochte lidstaat.

In beide gevallen kan een lidstaat of de Europese Commissie om aanvullende informatie verzoeken. Dat verzoek dient dan ook naar behoren gemotiveerd te zijn, gericht te zijn op het doel van het indienen van opmerkingen of adviezen, in verhouding te staan tot het doel van het verzoek en niet te belastend te zijn voor de lidstaten. In beide gevallen geldt ook dat de informatie slechts gedeeld hoeft te worden voor zover deze beschikbaar is. De informatie dient aan verzoekende lidstaten en de Europese Commissie zonder onnodige vertraging te worden verstrekt.

Ook het toetsingskader voor het melden en delen van informatie over een buitenlandse directe investering op verzoek van een lidstaat wordt volgens de Verordening in ieder geval gevormd door de beginselen van doelbinding, proportionaliteit en de weging van de uitvoeringslasten. Daarbij hoeft een lidstaat geen informatie te delen voor zover hiermee zijn wezenlijke veiligheidsbelangen worden geraakt.⁹ Binnengekomen informatieverzoeken zullen aan de hand van deze principes getoetst worden.

De Verordening zelf kent diverse waarborgen om te bewerkstelligen dat bedrijfsgevoelige informatie wordt beschermd. Artikel 10 van de Verordening regelt de vertrouwelijkheid van de uitgewisselde informatie. Informatie die in het kader van de samenwerking is ontvangen mag uitsluitend gebruikt worden voor het doel waarvoor zij werd gevraagd (doelbinding). Lidstaten en de Europese Commissie moeten de bescherming van vertrouwelijke informatie waarborgen, overeenkomstig het Unierecht en het toepasselijke nationale recht. Verder mag gerubriceerde informatie geen lagere rubriceringsgraad krijgen of gerubriceerd worden zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de opsteller. De informatie wordt langs elektronische weg uitgewisseld via daartoe aangewezen contactpunten en met een beveiligd en versleuteld systeem dat door de Europese Commissie wordt verzorgd. Voor het Nederlandse contactpunt zullen de geheimhoudingseisen en beveiliging worden toegepast overeenkomstig het besluit *Voorschrift Informatiebeveiliging Rijksdienst Bijzondere Informatie 2013* (VIRBI 2013).¹⁰

De leden van de VVD-fractie vragen in hoeverre het voorgenomen stelsel van investeringstoetings vergelijkbaar is met de werkwijze van de Committee on Foreign Investment in the United States (CFIUS) in de Verenigde Staten? De leden van de VVD-fractie vragen welke economische ontwikkelingen kunnen zorgen voor herziening van de reikwijdte van het stelsel, daar waar alleen bescherming van de nationale veiligheidsbelangen aanleiding vormt om investeringen onder het toetsingsbereik te laten vallen. Op welke termijn zou het stelsel dan worden herzien? Hoe vaak zal een evaluatie van het stelsel plaatsvinden?

De leden van de CDA-fractie vragen wanneer in de ogen van de minister sprake is van een “strategische afhankelijkheid”? Kan hij hiervan voorbeelden geven? De leden van de CDA-fractie vragen verder hoe het herzieningsproces van de reikwijdte van het toetsingsstelsel verloopt, qua regelgeving? Per algemene maatregel van bestuur en via een voorhangprocedure? En wat voor economische ontwikkelingen zouden aanleiding kunnen zijn het toetsingsstelsel te herzien? Welke indicatoren of criteria hanteert de minister daarbij? Zij vragen ook hoe groot de ruimte is voor lidstaten van de Europese Unie (EU) om af te wijken van de verordening? Verder vragen zij – in het licht van de in de kamerbrief gedefinieerde reikwijdte van het toetsingsstelsel – wat de reikwijdte is van de Nederlandse aanpak in relatie tot artikel 4 van de FDI-verordening, getiteld “factoren waarmee de lidstaten of de Commissie rekening kunnen houden”? En wat betekent dit voor bijvoorbeeld vitale kennis over voeding of “high tech”, zoals

⁸ Het gaat hier om informatie die ziet op de elementen opgesomd in artikel 9, tweede lid, van de Verordening.

⁹ Zie hiervoor artikel 1, tweede lid, van de Verordening en artikel 346, eerste lid, onderdeel a, VWEU.

¹⁰ Stcrt 2013, nr. 15497.

ruimtevaart, daar de regering in haar brief slechts spreekt over “dual-use goederen” en “strategische goederen”?

Met de Verordening worden EU-lidstaten verplicht om deel te nemen aan het samenwerkingsmechanisme. De Verordening verplicht de lidstaten echter niet tot het invoeren van een of meerdere investeringstoetsen. Wel geeft de Verordening lidstaten expliciet de bevoegdheid en mogelijkheid om dergelijke investeringstoetsen in te voeren, te wijzigen en toe te passen.¹¹ De lidstaten zijn dus vrij om al dan niet investeringstoetsen in te richten en hebben daar ingevolge de Verordening ook veel ruimte voor.

Daarentegen legt de Verordening wel een aantal minimumvereisten op waar de investeringstoetsingsmechanismen van de lidstaten aan moeten voldoen. Deze zijn vastgelegd in artikel 3 van de Verordening. Bijvoorbeeld, de regels en termijnen van de investeringstoetsen moeten transparant zijn en geen onderscheid maken tussen derde landen. Ook moet er een mogelijkheid zijn om tegen een besluit van de nationale toetsingsautoriteiten beroep in te stellen. Daarnaast biedt de Verordening in artikel 4 een opsomming van een set factoren waar de lidstaten rekening mee *kunnen* houden bij de beoordeling of een buitenlandse directe investering gevolgen kan hebben voor de veiligheid of openbare orde.

Nederland heeft eigenstandig besloten tot de invoering van een stelsel van investeringstoetsing en heeft daarbij een aantal uitgangspunten geformuleerd zoals opgenomen in de Kamerbrief¹². Daarmee wordt ook een nadere uitwerking gegeven aan de factoren die in artikel 4 van de Verordening zijn opgesomd.

Zoals aangekondigd vallen twee categorieën overnames en investeringen binnen de reikwijdte van dit Nederlandse stelsel van investeringstoetsing. Allereerst overnames en investeringen in ondernemingen in de vitale infrastructuur. De lijst met vitale processen vormt hiervoor het uitgangspunt.¹³ Ten tweede omvat de toets technologie die raakt aan nationale veiligheid. De multilaterale exportregimes voor goederen voor tweëerlei gebruik (dual use) en strategische goederen vormen hiervoor het uitgangspunt. Hoogwaardige kennis over bijvoorbeeld ruimtevaart valt in veel gevallen ook binnen de kaders van deze multilaterale exportregimes. Omdat met deze twee categorieën overnames en investeringen een nadere invulling wordt gegeven aan de kritieke infrastructuur, de voorziening van kritieke inputs en de toegang tot gevoelige informatie als bedoeld in artikel 4, lid 1 van de Verordening, past de gekozen reikwijdte binnen de genoemde factoren voor beoordeling uit artikel 4 lid 1 van de Verordening.

Wanneer overnames van en investeringen in ondernemingen binnen de reikwijdte van het stelsel van investeringstoetsing vallen, zal er worden gekeken naar een drietal mogelijke risico's voor de nationale veiligheid: (i) de aantasting van de continuïteit van de vitale processen; (ii) de aantasting van de integriteit en exclusiviteit van kennis en informatie; en (iii) het ontstaan van strategische afhankelijkheden. Bij het derde punt gaat het om het voorkomen van afhankelijkheden van derde landen met een andere geopolitieke oriëntatie. Hierbij kan gedacht worden aan een overname of investering die ertoe leidt dat Nederland op enig moment door een ander land (politiek) onder druk kan worden gezet waarbij de democratische rechtsorde kan worden ondermijnd of een vitaal proces ontregeld kan raken.

Het uitgangspunt bij de (uitwerking van de) verschillende investeringstoetsen is dat alleen de bescherming van nationale veiligheidsbelangen aanleiding zijn om investeringen en overnames onder het toetsingsbereik te laten vallen. De verschillende investeringstoetsen zijn daarmee instrumenten die bijdragen aan de nationale veiligheid van Nederland. Mogelijke toekomstige economische ontwikkelingen zouden die veiligheidsbelangen kunnen raken en op termijn aanleiding kunnen geven voor een herziening van het stelsel. Denk hierbij bijvoorbeeld aan de opmars van (het belang van) datacenters en webhosters. Afgelopen decennium heeft het internet niet alleen

¹¹ Iets specifieker: De Verordening bevat zelf geen investeringstoets, maar faciliteert enkel de informatie-uitwisseling en het overbrengen van opmerkingen of adviezen door andere lidstaten of de Europese Commissie aan de lidstaat waar een buitenlandse directe investering plaatsvindt en waarbij er mogelijk gevolgen zijn voor de veiligheid of openbare orde van een of meer lidstaten of de Europese Unie.

¹² Brief *Investeringsstoets op risico's voor nationale veiligheid*. Kamerstuk 30821 nr. 72.

¹³ Deze lijst kunt u hier vinden: <https://www.nctv.nl/onderwerpen/vitale-infrastructuur/overzicht-vitale-processen>.

een steeds crucialere plek ingenomen in ons sociale leven, maar ook in onze economie. Sterker, door deze marktontwikkeling zijn processen binnen datacenters van grotere invloed geworden op de nationale veiligheid. Daarom is er onlangs besloten bepaalde datacenters en webhosters binnen de reikwijdte van de voorgenomen wet *Ongewenste zeggenschap telecommunicatie* te laten vallen. Bij de uitwerking van het Nederlandse stelsel van investeringstoetsing wordt dus voldaan aan de eisen die de Verordening stelt. Er zullen wel substantiële verschillen zijn met de kaders zoals voorzien in de wet- en regelgeving van de Verenigde Staten in het kader van Committee on Foreign Investment in the United States (CFIUS).¹⁴ Dat heeft enerzijds te maken met de eisen die het Nederlands en EU-recht stellen aan de rechtszekerheid, proportionaliteit en rechtsbescherming; en anderzijds met het feit dat bij CFIUS sprake is van een investeringstoetsing op federaal niveau, terwijl er binnen de EU sprake is van investeringstoetsing op het niveau van de lidstaten die met elkaar samenwerken conform de verplichtingen van de Verordening.

Wat – zowel in het kader van de Verordening als in de uitwerking van het Nederlandse stelsel van investeringstoetsing – wel overeenkomt met de benadering van CFIUS is het interdisciplinaire karakter van de samenwerking, de informatievergaring, de weging van de risico's en het formuleren van een standpunt. Dat standpunt leidt uiteindelijk tot een besluit dat door de verantwoordelijke ministers genomen moet worden. Reeds voor de bestaande Nederlandse investeringstoetsen wordt feitelijk tussen de verschillende onderdelen van de rijksoverheid samengewerkt. Bij de wetgeving die zal worden ontworpen voor het stelsel van investeringstoetsing zal het karakter van deze samenwerking worden geformaliseerd.

Zoals in de Kamerbrief over het stelsel van investeringstoetsing is aangegeven, zal het Nederlandse stelsel bestaan uit twee op elkaar aangrijpende hoofdonderdelen: (1) bestaande of nieuw te introduceren investeringstoetsen die zijn ingebed in sectorale wetgeving; en (2) een brede investeringstoets die kan worden toegepast voor investeringen die niet goed met een sectorspecifieke toets kunnen worden afgedekt of waarvoor sectorale wetgeving nog niet (of niet volledig) inzetbaar is. Voor deze laatstgenoemde gevallen fungeert de brede investeringstoets als vangnet in afwachting van een definitieve sectorale oplossing.

Meer specifiek is het voornemen om door middel van de brede investeringstoets zeker te stellen dat investeringen in bedrijven die vitale processen uitvoeren onderworpen zullen zijn aan een investeringstoets – voor zover investeringen in deze bedrijven mogelijk zijn (sommige bedrijven zijn immers in overheidshanden) en dit (nog) niet reeds sectoraal is voorzien. De lijst met vitale processen zal bij lagere regelgeving worden vastgesteld en bijgewerkt voor zover daartoe aanleiding is. Uiteindelijk zal investeringstoetsing voor de investeringen in bedrijven die de vitale processen uitvoeren in de meeste gevallen een plek krijgen in sectorale wet- en regelgeving. Voor wat betreft een investeringstoets op investeringen in bedrijven die bepaalde goederen voor tweeterlei gebruik of strategische goederen en diensten produceren, zal – voor zover een investeringstoetsing niet reeds via sectorale wet- en regelgeving is voorzien – een meer specifieke afbakening bij lagere regelgeving worden voorzien die ook desgewenst kan worden aangepast. Deze specifieke afbakening vindt plaats tegen de achtergrond van enkele hoofduitgangspunten die op wetsniveau vastgelegd zullen worden.

Uiterlijk op 12 oktober 2023 en nadien om de vijf jaar toetst de Europese Commissie het functioneren en de doeltreffendheid van de Verordening en dient zij een verslag in bij het Europees Parlement en de Raad. De lidstaten worden hierbij betrokken en verstrekken de Commissie indien nodig extra informatie voor de opstelling van dat verslag. Voor het wetsvoorstel voor de Uitvoeringswet zal worden aangesloten bij deze evaluatietermijnen die voor de Verordening. Voor het Nederlandse stelsel van investeringstoetsing is het voornemen om de gebruikelijke termijn van vijf jaar te hanteren na inwerkingtreding van het voorgenomen wetsvoorstel.

¹⁴ CFIUS is eerder al beschreven in WODC (2017), *Vitale vennootschappen In veilige handen*, Rapport aan het WODC uitgebracht door het Onderzoekcentrum Onderneming & Recht, Radboud Universiteit Nijmegen. CFIUS is eerder ook al beschreven in het OESO-onderzoek Wehrle, J. en F. Pol (2016), *Investment Policies Related to National Security -A Survey of Country Practices, Working paper on International Investment*.

De leden van de VVD-fractie vragen voor welke andere sectoren er een investeringstoets zal worden geïntroduceerd, naast de twee die genoemd worden in de brief? Op basis van welke criteria wordt bepaald of iets onder vitale infrastructuur valt? Kan de minister aangeven of de lijst van de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV) hierbij volstaat of dat er ook sprake kan zijn van grijze gebieden waarbij een individuele afweging op zijn plaats is? Hoe wordt in laatstgenoemde gevallen bepaald of een investeringstoets noodzakelijk is?

De leden van de CDA-fractie vragen hoezeer de bescherming van landbouwgronden en regionale infrastructuur in het nieuwe stelsel van investeringstoetsing wordt meegenomen? Hoe wordt hierbij uitvoering gegeven aan de motie-Van den Berg c.s. van 4 juli 2019, die de regering verzoekt specifieke regio's met vitale diensten en processen, zoals havens, Schiphol, Brainport, Greenports, ministeries en de Tweede Kamer, mee te nemen in een bredere aanpak, en in samenwerking met partijen te komen tot een versterkte aanpak van de bescherming van de vitale processen en diensten (Kamerstuk 24095, nr. 487)? Verder vragen bovengenoemde leden welke sectoren, of vitale diensten en processen, de minister nog meer voor ogen heeft, naast de in de kamerbrief genoemde 'sectorspecifieke' investeringstoetsen voor het energiedomein en de telecom. Hanteert hij hiervoor een lijst? Indien ja, kan de minister deze lijst delen met de Kamer? Voorts vragen de leden van de CDA-fractie of de nieuwe aanpak ter bescherming van vitale diensten en processen ook van toepassing is op specifieke (onderdelen van) bedrijven of (toe)leveranciers? Indien ja, tot hoever in de toeleverketen kan dit worden afgedwongen? Daarnaast vragen de leden van de CDA-fractie of de aangekondigde kamerbrief over de uitkomsten van de ex ante analyse van de Nederlandse defensie technologische en industriële basis zich alleen beperkt tot defensie of volgen ook andere vitale diensten en processen? Waarom is dit wel of niet het geval?

De leden van de D66-fractie vragen de minister toe te lichten welke sectoren reeds een investeringstoets kennen? Tevens vragen deze leden voor welke sectoren de minister een investeringstoets overweegt om in de sectorale wetgeving in te bedden

De vitale infrastructuur wordt gevormd door processen die zo belangrijk zijn voor de Nederlandse samenleving dat uitval of verstoring ervan tot ernstige maatschappelijke ontwrichting leidt en een bedreiging vormt voor de nationale veiligheid. De beoordeling of een proces vitaal is, wordt gemaakt wanneer maatschappelijke ontwikkelingen (bijvoorbeeld veranderde dreigingen of risico's en evaluaties van incidenten) daar aanleiding toe geven. De vitaliteitsbeoordeling wordt gemaakt op basis van de opgestelde impactcriteria, zoals economische schade en fysieke gevolgen.¹⁵ Het voor het proces verantwoordelijke vakdepartement zal deze vitaliteitsbeoordeling maken. Het is vervolgens aan de vakminister om te besluiten tot een sectorspecifieke investeringstoets of aan te sluiten bij de brede investeringstoets.

Zoals gezegd vallen binnen de reikwijdte van het stelsel van de investeringstoets onder meer overnames van, of investeringen in ondernemingen in de vitale infrastructuur. Daarnaast omvat de toets technologie die raakt aan nationale veiligheid. In de toekomst is het mogelijk dat andere processen en diensten opgenomen worden binnen de reikwijdte van het stelsel van investeringstoetsing, bijvoorbeeld omdat de lijst met vitale processen wordt herzien en/of omdat de dreiging daar aanleiding toe geeft. Binnenkort ontvangt u in dit kader ook een brief naar aanleiding van de motie-Van den Berg c.s.¹⁶ die verzoekt om voor voedselvoorziening essentiële landbouwgronden in kaart te brengen en te rapporteren over de noodzaak om deze toe te voegen aan de lijst van vitale sectoren/producten.

Het kabinet werkt verder ook aan de ontwikkeling van een versterkte aanpak voor het beschermen van de vitale infrastructuur.¹⁷ Dit is in lijn met de motie Van de Berg c.s.¹⁸ die de regering verzoekt

¹⁵ Verdere specificatie van deze categorieën kunt u vinden op www.nctv.nl/onderwerpen/vitale-infrastructuur/overzicht-vitale-processen.

¹⁶ Kamerstuk 29 826, nr. 86.

¹⁷ Aangekondigd in de *NVS 2019*. Kamerstuk 30821, nr. 81.

¹⁸ Kamerstuk 24095 nr. 487.

specifieke regio's met vitale diensten en processen, zoals havens, Schiphol, Brainport, Greenports, ministeries en de Tweede Kamer, mee te nemen in een bredere aanpak, en in samenwerking met partijen te komen tot een versterkte aanpak van de bescherming van de vitale processen en diensten. Een belangrijke constatering die ook in de Nationale Veiligheid Strategie (NVS) 2019 wordt gemaakt, is dat de complexiteit van dreigingen en risico's laat zien dat ook integriteit van informatie, toegang tot (besturings)systemen en zeggenschap over (onderdelen van) de vitale infrastructuur belangrijke factoren zijn geworden in het waarborgen van de nationale veiligheidsbelangen. Deze staan onder druk, gezien de toenemende dreiging van statelijke actoren en cybercriminelen, de toegenomen (digitale) verwevenheid van systemen en organisaties en de daaruit voortvloeiende ketenafhankelijkheden. Dit betekent dat welke processen en aanbieders (bedrijven en organisaties) we moeten beschermen en hoe we deze zouden moeten beschermen geen vast gegeven is. Dit vraagt een nieuwe blik op de werking van het systeem. Daarin moet ook de toepassing van de beschermende maatregelen op niet alleen de vitale aanbieders en processen, maar ook hun ketenafhankelijke factoren, bedrijven, organisaties of netwerken worden meegenomen. Hierbij noem ik twee concrete voorbeelden, waarbij de investeringstoets een van de instrumenten is die hiervoor wordt ingezet.

Het eerste voorbeeld betreft de bescherming van de Nederlandse defensie technologische en industriële basis (NLDTIB). Als toeleveranciers van Defensie vormen bedrijven en kennisinstellingen een cruciale schakel in de continuïteit van het vitale proces 'inzet Defensie'. Om die reden is in de Defensie Industrie Strategie¹⁹ aangekondigd om een ex ante analyse uit te voeren van de NLDTIB. Op 19 december 2019 zijn de uitkomsten hiervan met uw Kamer gedeeld²⁰. Met deze ex ante analyse is een eerste aanzet gedaan om de samenstelling en de omvang van de NLDTIB inzichtelijk te maken. Tegelijkertijd betreft het een doorlichting van het huidige instrumentarium (wet- en regelgeving en maatregelen) waarover het kabinet kan beschikken wanneer overnames en investeringen een risico vormen voor het vitale proces 'inzet Defensie'. Op basis van de ex ante analyse heeft het kabinet besloten het instrumentarium te versterken met onder meer een sectorspecifieke investeringstoets. In een eerder stadium zijn ex ante analyses uitgevoerd van alle vitale processen. Over de uitkomsten hiervan is uw Kamer geïnformeerd op 18 april 2019 in de bijlage van de Kamerbrief Tegengaan Statelijke Dreigingen.²¹

Een tweede voorbeeld betreft de datacenters. Een overname van datacenterdiensten waarbij relevante invloed in de telecommunicatiesector wordt verkregen, valt onder de werking van het wetsvoorstel Ongewenste zeggenschap telecommunicatie. Datacenters zijn momenteel niet aangewezen als vitale infrastructuur. Wel is het kabinet voornemens nader onderzoek te doen naar de vraag of datacenters alsnog onderdeel moeten worden van de vitale infrastructuur.²²

Zoals hierboven genoemd vallen alle vitale processen en technologie die raakt aan de nationale veiligheid binnen het voorgenomen stelsel van investeringstoetsing. Dit betreft zowel bestaande als nieuw te introduceren investeringstoetsen. Er zijn momenteel slechts een beperkt aantal wettelijk vastgelegde screeningsmechanismes van toepassing op buitenlandse directe investeringen in Nederland. Het betreft investeringen die het direct of indirect verwerven van zeggenschap over elektriciteitscentrales van 250 MW of meer, of LNG-installaties en -bedrijven mogelijk maken. Zoals hierboven genoemd zijn voor de telecomsector²³ en ondernemingen die onderdeel vormen van de Nederlandse defensie technologische en industriële basis sectorspecifieke investeringstoetsen in ontwikkeling.²⁴

De leden van de CDA-fractie vragen wanneer de beoogde inwerkingtreding van het stelsel van investeringstoetsing is, nu het (concept)wetsvoorstel pas aan het eind van 2020 naar de Kamer komt? Kan dit traject worden versneld gegeven actuele

¹⁹ Kamerstuk 31125, nr. 92.

²⁰ Kamerstuk 31125, nr. 108.

²¹ Bijlage van Kamerstuk 30821, nr. 72.

²² Kamerbrief Beantwoording Kamervragen over de berichten Datacenters in Nederland raken in wurggreep van Amerikanen en Nederlandse bouw van datacenters failliet. Kamerstuk 2020D01851.

²³ Zie het wetsvoorstel tot Wijziging van de Telecommunicatiewet met betrekking tot ongewenste zeggenschap in telecommunicatiepartijen. Kamerstuk 35153.

²⁴ Kamerbrief over uitkomsten Ex ante analyse van de Nederlandse Defensie Technologische en Industriële Basis. Kamerstuk 31125, nr. 108. En Kamerbrief Investeringsstoets op risico's voor de nationale veiligheid. Kamerstuk 30821 nr. 72.

ontwikkelingen als ongewenste overnamepogingen of toenemende invloed van (niet-Europese) landen of actoren in Nederlandse vitale diensten en processen? Hoe wordt toezicht gehouden, zolang het stelsel van investeringstoetsen er nog niet is? Welke (tijdelijke) maatregelen kan de minister in de tussentijd nemen om vitale diensten en processen en technologie beter te beschermen?

Het beoogde stelsel van investeringstoetsing is momenteel al gedeeltelijk in werking gelet op de bestaande investeringstoetsen in de energiesector. Tevens is het wetsvoorstel *Ongewenste zeggenschap telecommunicatie* in uw Kamer in behandeling. Dit wetsvoorstel zal een belangrijk onderdeel van het stelsel vormen indien het tot wet wordt verheven. De raming van het de indieningsdatum van het wetsvoorstel voor de brede investeringstoets²⁵ is gebaseerd op de gemiddelde doorlooptijden van een wetsvoorstel dat alle gebruikelijke uitvoerings- en handhavingstoetsen, adviezen en een internetconsultatie doorloopt met in laatste instantie het advies van de Afdeling Advisering van de Raad van State. Dit leidt tot de inschatting dat het wetsvoorstel pas eind 2020 aan uw Kamer kan worden aangeboden, zonder dat dit afdoet aan de inzet om voor zover mogelijk het wetsvoorstel sneller aan te bieden. Het kabinet is zich in dit verband zeer welbewust van de geopolitieke situatie die aanleiding kan geven om versneld een investeringstoets in te voeren. Tegelijkertijd is het noodzakelijk om de belangen van Nederlandse ondernemingen en van investeerders voldoende recht te doen. Passend daarbij is een goed wetgevingsproces waarbij internetconsultatie plaatsvindt en de benodigde adviezen en uitvoerings- en handhavingstoetsen worden ingewonnen. Het stelsel dient effectief en proportioneel te zijn.

De beoogde inwerkingtreding van het wetsvoorstel is zeer kort nadat de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel is afgerond en heeft geleid tot instemming op het (al dan niet aangepaste) wetsvoorstel dat vervolgens tot wet bekrachtigd kan worden. De termijn voor parlementaire behandeling is aan de beide kamers van de Staten-Generaal. Een inwerkingtreding in de loop van het jaar 2021 is mogelijk.

Momenteel wordt al rekening gehouden met nationale veiligheidsbelangen bij het gevoerde beleid wanneer het gaat om buitenlandse directe investeringen in Nederlandse ondernemingen. Op grond van diverse bronnen wordt informatie verkregen en wordt gekeken of, en op welke wijze, risico's zich kunnen voordoen. Indien daar aanleiding toe is, wordt getracht deze risico's te mitigeren. Op welke wijze dit geschiedt en welke middelen daarvoor worden ingezet, verschilt van geval tot geval. Omdat dit sterk casuïstisch bepaald is, is het lastig om hier een eenduidig antwoord op te geven.

De leden van de VVD-fractie vragen wie er verantwoordelijk is wordt voor het uitvoeren van de investeringstoets. Is deze taak belegd bij één ministerie of is er sprake van interdepartementale afstemming? Wordt hierbij ook het advies van externe experts ingewonnen? Verder vragen deze leden op welke wijze wordt geborgd dat verplichtingen die een gevolg zijn van een generieke of sectorale investeringstoets ook daadwerkelijk werkbaar zijn. Voorts vragen deze leden welke termijnen de minister beoogt in het wetsvoorstel voor een eigenstandige investeringstoets vast te leggen tussen het moment van melden en het moment van het afronden van een risicoanalyse en eventueel daaropvolgend besluit. Op welke wijze is de minister voornemens om zowel in de uitvoeringswet als in de eigenstandige, Nederlandse investeringstoets deze doorlooptijden zoveel mogelijk te beperken?

De leden van de CDA-fractie vragen over de meldplicht in het voorgenomen stelsel van investeringstoetsing. Waar en hoe een melding gedaan moet worden. Wie voert het daaropvolgende onderzoek uit? Welke transacties vallen hieronder? Vanaf welk aandelenpercentage moet een melding worden gedaan?

Er vallen verschillende investeringstoetsen binnen het voorgenomen stelsel van investeringstoetsing. Voorbeelden hiervan zijn de brede investeringstoets en verschillende sectorale toetsen. Deze toetsen vallen onder de verantwoordelijkheid van verschillende ministers.

²⁵ Zoals aangekondigd in de Kamerbrief *Investeringsstoets op risico's voor de nationale veiligheid*. Kamerstuk 30821 nr. 72.

In het algemeen geldt dat de minister die beleidsmatig verantwoordelijk is voor een sectorale investeringstoets in het voorgenomen stelsel van investeringstoetsing bevoegd is voor het nemen van een screeningsbesluit, in overeenstemming met de minister van Economische Zaken en Klimaat en de Minister van Justitie en Veiligheid. Bij het uitvoeren van de brede investeringstoets is de minister van Economische Zaken en Klimaat beslissingsbevoegd, in overeenstemming met de minister van Justitie en Veiligheid en betrokken vakminister.

Het contactpunt dat wordt ingesteld ter uitvoering van de Verordening komt uiteraard ook ten dienste te staan van de minister die voor het eigen domein een investeringstoets toepast op inkomende directe investeringen. De verdere details van de operationalisering – zoals of er advies van externe experts wordt ingewonnen, waar en hoe er een melding moet worden gedaan en hoe de uitvoerbaarheid van verplichtingen die volgen uit het stelsel van investeringstoetsing gewaarborgd worden – worden momenteel nog uitgewerkt. Datzelfde geldt voor de verdere concretisering van de meldingsplicht en wat de specifieke termijnen van de investeringsscreenings zijn. Uitgangspunt bij deze uitwerkingen is dat de gevolgen voor het investeringsklimaat zo beperkt mogelijk moeten blijven. Dit betekent zo min mogelijk onzekerheid voor investeerders, een zo beperkt mogelijke reikwijdte van het stelsel van investeringstoetsing, lage administratieve lasten en korte doorlooptijden. Voor iedere partij moet duidelijk zijn in welke gevallen investeringen moeten worden gemeld en op welke wijze en op welke criteria de investeringen worden beoordeeld. De procedures en expertise die het contactpunt in het kader van het samenwerkingsmechanisme opbouwt kunnen bijdragen aan het stroomlijnen van het screeningsmechanisme van het stelsel van investeringstoetsing.

De leden van de CDA-fractie vragen welke lidstaten op dit moment al een investeringstoets hebben.

De leden van de D66-fractie vragen de minister of omringende landen zoals Duitsland, Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk ook een vergelijkbare investeringstoets kennen? Kan de minister per land aangeven in hoeverre de systematiek van de investeringstoetsen in die landen overeenkomt met de voorgestelde uitgangspunten?

De lidstaten die een screeningsmechanisme hebben moeten dit melden bij de Europese Commissie die hier een lijst van bijhoudt.²⁶ De lidstaten die hun screeningsmechanisme aangemeld hebben bij de Europese Commissie zijn Denemarken, Duitsland, Spanje, Frankrijk, Italië, Letland, Litouwen, Hongarije, Nederland, Oostenrijk, Polen, Portugal, Roemenië, Finland en het Verenigd Koninkrijk.

Zowel Duitsland, Frankrijk als het Verenigd Koninkrijk kennen vergelijkbare regelingen als Nederland die gaan over overheidsbemoeienis bij investeringen in private bedrijven in de telecommunicatiesector. Recente onderzoeken naar de toetsingssystemen in onder andere de Verenigde Staten, Frankrijk, Duitsland en het Verenigd Koninkrijk met daarin uitgebreide beschrijvingen van deze regelingen zijn uitgevoerd door het WODC en de OESO.²⁷

In grote lijnen kan het volgende worden gesteld: In Duitsland kan de overheid onder omstandigheden een buitenlandse investering verbieden of voorwaarden aan de investering verbinden. De wettelijke basis hiervoor ligt in het *Außenwirtschaftsgesetz* (AWG) en de daarop gebaseerde *Außenwirtschaftsverordnung* (AWV) of in sectorale wetgeving. Duitsland heeft specifiek voor de telecommunicatiesector de sectorale wet *Telekommunikationsgesetz* (TKG). Investerings die vallen onder deze regels mogen worden verboden of tot onderwerp van een aanwijzing worden gemaakt als zij een gevaar kunnen opleveren voor de openbare orde of veiligheid van Duitsland.

In Frankrijk bestaat een uitgebreid wettelijk kader om buitenlandse investeringen te onderzoeken. De wettelijke basis voor de minister van Economie, Financiën en Industrie om sommige investeringen voorafgaand goed te keuren ligt in *Code monétaire et financier* (Cmf). Slechts de buitenlandse investeringen in de strategische sectoren behoeven een voorafgaande goedkeuring van de minister. Sinds 2014 staan op de lijst van strategische sectoren ook de activiteiten

²⁶ De meest recente lijst van aangemelde screeningsmechanismen is te vinden op https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2019/june/tradoc_157946.pdf.

²⁷ WODC (2017), *Vitale vennootschappen In veilige handen*, Rapport aan het WODC uitgebracht door het Onderzoekcentrum Onderneming & Recht, Radboud Universiteit Nijmegen. Het OESO-onderzoek: Wehrle, J. En F. Pol (2016), *Investment Policies Related to National Security - A Survey of Country Practices, Working paper on International Investment*.

gerelateerd aan de integriteit, veiligheid en continuïteit van de levering van onder andere telecommunicatie. De minister wijst het verzoek om goedkeuring van de investering af als hij het sterke vermoeden heeft dat de investeerder bepaalde misdrijven zal gaan plegen, zoals samenzwering, witwassen of corruptie.

In het Verenigd Koninkrijk vormt het mededingingsrecht de basis voor de toetsing van buitenlandse investeringen die een risico kunnen vormen voor de nationale veiligheid. Binnen het fusieonderzoek is een procedure ingebouwd die de Secretary of State for Business, Energy and Industrial Strategy de mogelijkheid verschaft om over bepaalde (voorgenomen) fusies besluiten te nemen met het oog op de bescherming van publieke belangen.

De leden van de CDA-fractie vragen welke mogelijke risico's er zijn aangaande het uitoefenen van politieke druk door andere EU-lidstaten, met een veel strengere toetsingsregime, als een investering in Nederland gevolgen heeft voor de vitale diensten en processen of nationale veiligheid daar. En vice versa. Is het mogelijk om lidstaten te verplichten tot een terugkoppeling, bijvoorbeeld via de Europese Commissie (EC), om een zoveel mogelijk integraal stelsel van investeringstoetsen te bevorderen? De leden van de D66-fractie vragen de minister toe te lichten wat het krachtenveld in de EU is om tot een uniforme investeringstoets te komen.

Artikel 5 van de Verordening verplicht lidstaten om jaarlijks verslag te leggen van hun samenwerkingsmechanisme en, indien van toepassing, van hun screeningsmechanismen. In het verslag dienen zij alle informatie over directe buitenlandse investeringen op hun grondgebied waarover zij beschikken op te nemen. Daarnaast dienen zij ook verslag uit te brengen over de toepassing van hun screeningmechanismen. De Europese Commissie legt vervolgens in een openbaar jaarverslag verantwoording af aan het Europees Parlement over de uitvoering van de Verordening in de Unie.

Om de ontwikkeling en uitvoering van een alomvattend en doeltreffend beleid te ondersteunen is er een deskundigengroep van de Europese Commissie samengesteld. Deze groep bestaat uit vertegenwoordigers van de lidstaten. In deze groep worden onder andere best practices gedeeld en opvattingen uitgewisseld over tendensen en onderwerpen van gemeenschappelijk belang.

Hoewel deze deskundigengroep kan bijdragen aan een betere samenwerking tussen lidstaten op het gebied van buitenlandse directe investeringen, is er momenteel geen enkele aanwijzing dat er voldoende draagvlak is voor een uniform Europees screeningsmechanisme. Een uniform Europees screeningsmechanisme zou ook een competentieoverdracht van de lidstaat aan de EU betekenen, omdat nationale veiligheid een exclusieve bevoegdheid is van de lidstaat en het screeningsmechanisme een instrument is om de nationale veiligheid te beschermen. Artikel 1 van de Verordening bevestigt daarom ook de uitsluitende bevoegdheid van de lidstaat voor nationale veiligheid (zie artikel 4, tweede lid, van het VEU) en het recht van de lidstaat om zijn wezenlijke veiligheidsbelangen te verdedigen overeenkomstig artikel 346 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU).

In de Verordening heeft de Europese Commissie wel factoren genoemd waar alle bestaande nationale screeningsmechanismen aan kunnen voldoen. Ook verplicht de Verordening alle lidstaten die beschikken over screeningsmechanismen om te zorgen voor de handhaving, wijziging of vaststelling van maatregelen die nodig zijn om het omzeilen van het mechanisme en een screeningsbesluit op te sporen en te voorkomen. Momenteel beschikken vijftien EU-lidstaten over nationale screeningsmechanismen. Sommige daarvan zijn voornemens om de huidige screeningsmechanismen aan te passen en nieuwe screeningsmechanismen in te richten. De overige lidstaten beschikken (vooralsnog) niet over nationale screeningsmechanismen.

Een definitief screeningsbesluit blijft uitsluitend de verantwoordelijkheid van de lidstaat waar de buitenlandse directe investering wordt gepland of is voltooid. Een opmerking van een andere lidstaat of een advies van de Europese Commissie leidt er niet toe dat Nederland door de Verordening gedwongen wordt alsnog een investering te screenen en eventueel te blokkeren.

De Verordening regelt wel dat de lidstaat die de screening uitvoert rekening houdt met binnengekomen opmerkingen en een advies van de Europese Commissie bij het nemen van het screeningsbesluit of in het kader van zijn ruimere beleidsvorming. Dit is in overeenstemming met de verplichting tot loyale samenwerking zoals vastgesteld in artikel 4, lid 3, VEU. Maar het nemen van het uiteindelijke screeningsbesluit is de exclusieve bevoegdheid van de screenende lidstaat.