

# Beleidskompasformulier voor internetconsultatie

## Instructie voor gebruik:

*Dit is het formulier voor de beantwoording van de Beleidskompasvragen ten behoeve van internetconsultatie. Per 29 maart 2023 worden bij nieuwe internetconsultaties de antwoorden op de vragen van het Beleidskompas gepubliceerd. Let op dat dit formulier op enkele punten afwijkt van het reguliere Beleidskompasformulier, aangezien dit formulier terugblijkt op de stappen voorafgaand aan de consultatie.*

*Alle tekstvakken in het formulier dienen te worden ingevuld en vragen mogen niet worden verwijderd. Indien het voorstel een technische wijziging betreft of om een andere reden beleidsarm is, kan bij de vragen die niet van toepassing zijn worden volstaan met het invullen van "n.v.t."*

*Verwijder de cursief gedrukte tekst na beantwoording van de vragen.*

## Titel:

(Vul hier de publicatietitel van de internetconsultatie in)

Wet weerbaarheid defensie en veiligheid gerelateerde industrie

## ∞ Wie zijn belanghebbenden en waarom?

[Toelichting](#)

## Hulpvragen

- Wie zijn direct of indirect belanghebbenden bij het betreffende vraagstuk?

Ondernemingen binnen de defensie en veiligheid gerelateerde industrie, de krijgsmacht en bondgenoten.

- Wie beschikken er over relevante kennis over en ervaring met het vraagstuk?

Ondernemingen binnen de defensie en veiligheid gerelateerde industrie, het Commissariaat Militaire Productie, Defensie, Bureau Toetsing Investerings, Bureau Industrie Veiligheid van de Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst.

- Op welke wijze zijn belanghebbenden tot nu toe in de verschillende fasen van het beleidstraject betrokken?

Enkele brancheorganisaties worden tijdens de internetconsultatie uitgenodigd om het wetsvoorstel door te nemen.

# 1. Wat is het probleem?

[Toelichting](#)

## Hulpvragen

a) Wat is het probleem?

Bepaalde processen zijn zo belangrijk voor de samenleving dat uitval of verstoring tot ernstige maatschappelijke ontwrichting leidt en een bedreiging vormt voor de nationale veiligheid. Deze processen vormen de nationale vitale infrastructuur. De veiligheid van Nederland en het ongestoord functioneren van de economie hangen sterk af van de integriteit van de vitale infrastructuur en de continuïteit van de vitale processen. Elektriciteit, toegang tot het internet, drinkwater en betalingsverkeer zijn voorbeelden van deze vitale processen. Het voorliggende wetsontwerp heeft overwegend betrekking op een ander vitaal proces: de inzet van de krijgsmacht, het vitale proces 'Inzet Defensie'.

Dit vitaal proces strekt tot de nationale verdediging en bescherming van de bevolking en is daarmee een kerntaak van de overheid. De krijgsmacht heeft hierin een belangrijke rol.

De krijgsmacht is voor het functioneren afhankelijk van het aanbod en de capaciteiten van de aan defensie gerelateerde industrie, ook in Nederland. Indien dat aanbod en die capaciteiten onder druk staan, eroderen of negatief worden beïnvloed door statelijke of niet-statelijke actoren heeft dat consequenties voor het niveau van bescherming van de nationale veiligheid waaraan door de krijgsmacht wordt bijgedragen. Deze aantasting van het militair handelingsvermogen van de krijgsmacht levert risico's voor de nationale veiligheid op. Dit komt door een dreigende erosie van de Nederlandse Defensie Technologische en Industriële Basis en toenemende strategische afhankelijkheid van Nederland van buitenlandse leveranciers. Ook kan de operationele relevantie en inzetbaarheid van de Nederlandse krijgsmacht worden aangetast als een verwerfer door een investering, overname of andere verwervingsactiviteit invloed verwerft in een wezenlijke krijgsmachtleverancier dan wel militaire goederen- of transportleverancier en daarvan gebruik maakt op een manier die niet in het Nederlandse belang is. Een ander probleem is dat het voor de ontwikkeling van de Nederlandse Defensie Technologische en Industriële Basis ondernemingen nodig is op internationaal geaccepteerde wijze te kunnen aantonen dat die Nederlandse industrie betrouwbaar genoeg is om een verstandhouding mee aan te gaan. Verklaringen vanuit de industrie zelf hieromtrent blijken onvoldoende. Buitenlandse behoeftezoekers willen een overheidsoordeel vernemen over die betrouwbaarheid. Momenteel bestaat er echter geen deugdelijke juridische, -dat wil zeggen: wettelijke- grondslag daarvoor. Dat betekent dat Nederlandse bedrijven die wel over onderscheidende kennis en kunde beschikken desondanks deelname aan internationale defensiegerelateerde activiteiten (in alliantie) mislopen, terwijl dergelijke deelname de positie van de industriële basis juist verder zou kunnen bevorderen.

b) Wat zijn de oorzaken van het probleem?

De oorzaken zijn terug te voeren op gewijzigde dreigingsontwikkelingen die tot grotere urgentie nopen om de nationale veiligheid beter te beschermen en te bevorderen. De blik is daartoe primair gericht op het bevorderen en beschermen van de aan defensie gerelateerde industrie in Nederland, ook als daarmee belangen van nationale veiligheid van bondgenoten gemeoid zijn. De uitoefening van defensietaken is gebaat bij bevordering en bescherming van deze industrie omwille van de operationele relevantie en inzetzekerheid van de krijgsmacht.

In algemene zin onderscheidt het kabinet meerdere dreigingsontwikkelingen, die in onderlinge samenhang moeten worden gezien. Hier worden er twee genoemd:

- Het geopolitieke klimaat is verslechterd waardoor de internationale rechtsorde onder druk staat. Steeds vaker zijn vitale processen in Nederland en de Europese Unie doelwit van handelingen van statelijke actoren die onze veiligheidsbelangen kunnen schaden, zoals spionage en sabotage. Verstoringen en beperkingen van vitale processen kunnen worden nagestreefd om maatschappelijke onrust te zaaien of het vertrouwen in de overheid aan te tasten.
- Nederland wordt steeds vaker geconfronteerd met dreigingen op het snijvlak van economie en veiligheid. De verwevenheid van de mondiale economie biedt Nederland veel welvaart en kansen, maar zorgt ook voor risico's en kwetsbaarheden. Wanneer alternatieve aanbieders van producten en diensten niet of beperkt beschikbaar zijn, kunnen risicovolle strategische afhankelijkheden van buitenlandse leveranciers ontstaan. Deze afhankelijkheden kunnen door statelijke actoren worden ingezet als drukmiddel voor geopolitieke doeleinden. Strategische afhankelijkheden kunnen ook het risico vergroten van ongewenste kennisoverdracht, waaronder diefstal van hoogwaardige kennis

c) Wat is de omvang van het probleem?

Zie bij 1 onder a en b

d) Wat is het huidige beleid en wat heeft de evaluatie opgeleverd?

**Veiligheidstoets**

Op dit moment is er een algemene wet, de Wet veiligheidstoets investeringen, fusies en overnames (wet Vifo). Deze wet is niet sectorspecifiek ingericht zoals onderliggend wetsvoorstel.

**Geschiktheidsverklaring**

De huidige praktijk met betrekking tot het afgeven van een overheidsoordeel omtrent de betrouwbaarheid van bedrijven voor deelname aan internationale defensiegerelateerde activiteiten, resulteert in een ongelijk speelveld, omdat, alleen die bedrijven die op het moment van aanvraag een lopend contract hebben met het Ministerie van Defensie ervoor in aanmerking komen.

**Marktordening**

Met betrekking tot marktordening is er nog geen huidig beleid.

e) Wat gebeurt er als de overheid niets doet (Nuloptie)? Wat rechtvaardigt overheidsinterventie?

De defensie en veiligheid gerelateerde industrie wordt dan minder goed beschermd, versterkt en internationaal gepositioneerd.

#### Marktordening

Zonder marktordening is het voor de overheid niet mogelijk om de 10 à 15 wezenlijke krijgsmachtleveranciers binnen de NLDTIB aanwijzingen te geven over bijvoorbeeld de productie en instandhouding van defensiematerieel en ten aanzien van samenwerking tussen bedrijven en met kennisinstellingen en andere partijen. De productie, opschalings-, innovatie- en ontwikkelcapaciteit van de NLDTIB blijft onvoldoende aansluiten op de behoeften van Defensie zowel qua beschikbaarheid als doorontwikkeling, zeker wanneer deze behoeften op relatief korte termijn aanzienlijk kunnen wijzigen.

#### Veiligheidstoets

Zonder deze sectorale investeringstoets is niet mogelijk om maatwerk te leveren bij investeringen, fusies en overnames van de ongeveer 175 bedrijven binnen de defensie-industrie. De bescherming van deze ondernemingen tegen ongewenste overnames zal minder goed en gericht plaatsvinden.

#### Geschiktheidsverklaring

Zonder het wettelijk regelen van de geschiktheidsverklaring is het niet mogelijk voor alle defensiegerelateerde bedrijven binnen Nederland om een juridisch degelijke geschiktheidsverklaring te ontvangen van de overheid waardoor Nederlandse ondernemingen defensiegerelateerde opdrachten in het buitenland kunnen mislopen.

## 2. Wat is het beoogde doel?

### Toelichting

### Hulpvragen

- a) Wat zijn de beleidsdoelen?

Met het onderdeel marktordening is het beleidsdoel om de defensie en veiligheid gerelateerde industrie te versterken.

Met het onderdeel veiligheidstoets is het beleidsdoel om de defensie en veiligheid gerelateerde industrie te beschermen.

Met het onderdeel geschiktheidsverklaring is het beleidsdoel om de defensie en veiligheid gerelateerde industrie beter internationaal te positioneren.

- b) Aan welke [duurzame ontwikkelingsdoelen \(sustainable development goals, SDG's\)](#) en [brede welvaartsuitkomsten](#) dragen de doelen bij?

Nummer 16 (Vrede, Justitie en Sterke publieke diensten)

## 3. Wat zijn opties om het doel te realiseren?

### Toelichting

## Hulpvragen

- a) Wat zijn kansrijke aangrijpingspunten om het doel te realiseren?

Bij de voorbereiding van het wetsvoorstel is onderkend dat ondernemingen in de NLDITB vrijheid van handelen dienen te hebben om zo goed mogelijk opdrachten/subsidies te verwerven voor de continuïteit van hun onderneming. Dit draagt bij aan de werkgelegenheid, concurrentiekracht en het innovatievermogen van Nederland. Ondernemingen actief in de NLDITB hebben echter te maken met een imperfect werkende Europese en internationale markt, die tot problemen leidt als hiervoor is toegelicht onder punt 1. Een vorm van ordening gericht op de NLDITB door middel van regulering kan de positie van de NLDITB op de markt bestendigen en verbeteren. Daar staat tegenover dat regulering een inbreuk op de bescherming van eigendom vormt en daarmee druk kan leggen op het investeringen in de ondernemingen die het aangaat.

De inschatting is dat de NLDITB, gelet op de hiervoor gegeven probleemanalyse, op termijn juist baat zal hebben bij een vorm van regulering als is voorgesteld en dat deze de NLDITB aantrekkelijker kan maken om in te investeren. De voorgestelde regulering is gebaseerd op de behoeften van Defensie, die gebaat is bij de aanwezigheid van een NLDITB waarvan de capaciteiten in stand worden gehouden en op structurele basis verder worden ontwikkeld. De voorgestelde regulering is tevens bedoeld om de NLDITB te bevorderen, waarvan ondernemingen profijt kunnen hebben, en gaat niet verder dan nodig is met het oog op proportionaliteit. De taxatie is gelet op aard en inhoud van de regulering dat de negatieve externe effecten daarvan te overzien zijn en niet opwegen tegen het belang om langs de voorgestelde weg goed en tijdig in te kunnen spelen op de behoeften van Defensie met dienstbaarheid aan de ontwikkeling van de NLDITB. De behoeften van Defensie vereisen verder dat de bevoorradingsketen continu directer, steviger en meer structureel kan worden aangestuurd dan nu het geval is. Het belang daarvan ten tijde van oorlog, zoals die in Oekraïne, bevestigt het beeld dat daarin nu onvoldoende is voorzien. Publiekrechtelijke regulering van de NLDITB wordt het meest geschikt geacht om de inzetbaarheid en operationele relevantie van de krijgsmacht te waarborgen met het oog de bescherming van de belangen van het Koninkrijk der Nederlanden en op de handhaving en de bevordering van de internationale rechtsorde.

Ook de voorgestelde investeringstoets kan een inbreuk vormen op de bescherming van eigendom en druk leggen op het investeringsklimaat. De toets en de eventuele op te leggen voorwaarden dienen derhalve proportioneel te zijn aan het beoogde effect (het waarborgen van de nationale veiligheid) in een democratische samenleving. Dit wetsvoorstel beoogt een investeringstoets te introduceren die effectief risico's voor de nationale veiligheid beheerst met oog voor de proportionaliteit en rechtszekerheid van een toets en de uitvoering daarvan. Het wetsvoorstel is gelet hierop beperkt en toegespitst op verwervingsactiviteiten in wezenlijke krijgsmachtleveranciers en militaire goederen- en transportleveranciers. Deze investeringstoets is echter niet het enige instrument waarnaar is gekeken om het doel van het beheersen van risico's voor de nationale veiligheid te bereiken. Er zijn ook andere instrumenten gezien waarvan evenwel is geconcludeerd dat die niet of minder geschikt zijn om de risico's voor de nationale veiligheid op effectieve en proportionele wijze te beheersen. Zie hiervoor punt 4.

- b) Wat zijn, gegeven de aangrijpingspunten, kansrijke beleidsopties?

Zie onder 3 a

- c) Wat is de [beleidstheorie \(doelenboom\)](#) per kansrijke beleidsoptie?

Zie onder 3 a

## 4. Wat zijn de gevolgen van de opties?

[Toelichting](#)

## Hulpvragen

a) Wat zijn de verwachte gevolgen per beleidsoptie?

Hieronder wordt uiteengezet welke andere opties zijn verkend per onderdeel en wat daarvan de voor- en nadelen zijn.

Alternatieven regulering ordeningsaspecten

Een eerste alternatieve mogelijkheid voor publiekrechtelijke regulering tot ordening binnen de NLDTIB is het enkel gebruik maken van civielrechtelijke contracten. Dit middel kan onverminderd naast dit publiekrechtelijke instrumentarium worden ingezet, maar kent een aantal beperkingen en is derhalve niet voldoende. Het civielrechtelijk contracteren kent als eerste nadeel dat ondernemingen bereid moeten zijn in te schrijven/te contracteren. Civielrechtelijke contracten zijn tweezijdig en vergen dus de vrijwillige medewerking van bedrijven die soms alleen over te halen zullen zijn tegen zeer hoge vergoedingen of überhaupt niet bereid zijn om een overeenkomst te sluiten. Publiekrechtelijke regulering is dwingend en kan bijvoorbeeld ook corrigerend werken te aanzien van de onwil van bijvoorbeeld een buitenlandse moedermaatschappij die de dochter niet toestaat mee te werken.

Het civielrechtelijk contracteren kent als tweede nadeel een mate van onzekerheid in de uitkomst: door juiste toepassing van de aanbestedingsregels is het mogelijk dat een andere onderneming het contract krijgt toegekend. Hoewel door middel van geschiktheids- en uitvoeringseisen best gestuurd kan worden op de uitkomst, kan deze inherente onzekerheid nadelig uitpakken voor die gevallen waarin de structuur van de NLDTIB in stand gehouden moeten worden of juist doorontwikkeld moet worden.

Het civielrechtelijk contracteren kan via de aanbestedingsprocedures efficiënt zijn. Tegelijkertijd zal in die verhoudingen waarin sprake is van een afhankelijkheidsrelatie van Defensie van de betrokken ondernemingen altijd sprake zijn van een prijsdruk naar boven, omdat de onderneming in een comfortabele machtspositie verkeert, bijvoorbeeld bij feitelijke monopolies of oligopolies. In de gevallen waarin sprake is van een wederzijdse afhankelijkheid wordt dit prijseffect deels gedempt, maar in andere gevallen zal het contracteren niet per sé de meest gunstige prijs opleveren. Bij publiekrechtelijke regulering is er ook geen sprake van een "free lunch" omdat in veel gevallen een redelijke kostenvergoeding (met eventueel een redelijke winstmarge) nodig zal zijn om het overheidshandelen rechtmatig te laten zijn. Het is echter geen automatisme dat een kostenvergoeding noodzakelijk is. Precedenten bij diensten van algemeen economisch belang laten zien dat deze variaties in vergoedingen (of afwezigheid daarvan) geaccepteerd worden.

De voorgestelde marktordering grijpt in op de strategie en de bedrijfsvoering van bedrijven en brengt daar een sturing op vanuit de bescherming van de wezenlijke veiligheidsbelangen van Nederland. Een alternatief model is dat voor een aantal bedrijven gekozen kan worden voor een (meerderheids)belang in overheidshanden of zelfs volledig publiek eigendom. Daarmee wordt maximale overheidsinvloed op de onderneming gerealiseerd en kan gericht gestuurd worden. Bovendien komen de behaalde rendementen uiteindelijk ten goede van de schatkist. Dit model is bij diverse EU lidstaten toegepast onder andere in de marinebouw. De nadelen van dit model zijn dat a) de overheid zich volledig blootstelt aan commerciële risico's, b) er een risico bestaat dat ondernemingen overeind worden gehouden die geen toekomstperspectief hebben, en c) de innovatiekracht van de onderneming afneemt doordat werknemers juist minder mogelijkheden krijgen qua beloning en daardoor vertrekken, d) de positionering van de onderneming in internationaal verband verzwakt omdat de overheid "buitenlandse avonturen" niet wenst te faciliteren.

#### Alternatieven veiligheidstoets op defensiegebied

Geen geschikt alternatief is om uitsluitend met de Wet vifo te volstaan. Gelet op het toepassingsbereik van die wet en de functie die deze wet als vangnet vervult is dat geen afdoende optie om risico's door verwervingsactiviteiten in wezenlijke krijgsmachtleveranciers en militaire goederen- of transportleveranciers te ondervangen. Een keuze voor een sectoraal wetsvoorstel sluit bovendien aan bij het uitgangspunt van het algemene stelsel van investeringstoetsing te voorzien in sectorale wetgeving waar dat passend is. Dit sectorale wetsvoorstel is daartoe op onderdelen specifiek, stringenter of anders dan in de Wet vifo, zoals ten aanzien van de afbakening en invulling van het vitale proces 'Inzet Defensie', het benoemen van de risico's voor de nationale veiligheid, meldingsdrempels, beoordelingsfactoren en mitigerende maatregelen. Deze verschillen zijn te herleiden tot het geheel eigen karakter van het vitale proces 'Inzet Defensie' en de betrokkenheid van de industrie daarbij.

Een alternatief waarmee evenmin kan worden volstaan, is het beheersen van risico's voor de nationale veiligheid door middel van het sluiten van overeenkomsten tussen Defensie en wezenlijke krijgsmachtleveranciers, militaire goederen- of transportleveranciers. Op een dergelijke overeenkomst zijn de Algemene Beveiligingseisen voor Defensieopdrachten 2019 (ABDO) van toepassing, in het bijzonder als onderdelen van (de uitvoering van) het contract gerubriceerd zijn. Overeenkomsten met Defensie voorzien in veiligheidsvoorschriften om verschillende type activiteiten tegen verschillende soorten dreigingsrisico's te beschermen. Dit wetsvoorstel doet aan de noodzaak van dergelijke overeenkomsten geen afbreuk. Tegelijkertijd bieden dergelijke overeenkomsten geen afdoende bescherming tegen verwervingsactiviteiten in de doelondernemingen door de beperkingen die aan dit privaatrechtelijk instrument verbonden zijn.

Deze beperkingen zijn het gevolg van de effectiviteit en werkingskracht van privaatrechtelijke overeenkomsten. Overeenkomsten worden door Defensie met een wezenlijke krijgsmachtleverancier, militaire goederen- of transportleverancier aangegaan en kunnen daarbij over een (potentiële) verwerver gaan. De overeenkomst tussen Defensie en de leverancier kan voorzien in een bepaling die gaat over wijziging van zeggenschap in de leverancier. Indien de bepaling in het contract daarover met Defensie niet wordt nagekomen door een doelonderneming, dan heeft Defensie alleen het instrumentarium om de privaatrechtelijke overeenkomst met de doelonderneming te ontbinden en eventueel een boete te eisen. Die ontbinding zou echter de operationele relevantie en inzetbaarheid van de krijgsmacht in het geding brengen doordat aan de overeenkomst niet langer uitvoering wordt gegeven en de leverancier niet langer de goederen of diensten levert die voor Defensie van belang zijn. Evenmin is een effectieve wijze van opereren als Defensie naar de rechter zou stappen om het handelen of nalaten van de verwerver ter discussie te stellen. Dergelijke trajecten tot procederen zijn complex, langdurig en met een ongewisse uitkomst, terwijl dat ondertussen ten koste gaat van de nationale veiligheid doordat volledige of correcte uitvoering van de overeenkomst uitblijft.

Het wetsvoorstel biedt daarom rechtstreekse mogelijkheden om tegenover verwerver en doelonderneming de risico's voor de nationale veiligheid effectief te beheersen met behoud van de operationele relevantie en inzetbaarheid van de krijgsmacht. Ook is de inzet van die mogelijkheden niet afhankelijk van de looptijd van een overeenkomst. Het wetsvoorstel voorziet in een instrumentarium waarbij op basis van een risicobeoordeling eisen en nadere voorschriften verbonden kunnen worden aan een voorgenomen verwervingsactiviteit. Ook voorziet het wetsvoorstel in mogelijkheden om een verwervingsactiviteit achteraf ongedaan te (laten) maken, indien blijkt dat die in strijd met de wet of met een toetsingsbesluit is verricht. Hierbij wordt als sprake is van een vennootschap telkens rekening gehouden met het soort vennootschap (beursgenoteerd of niet). Verder kunnen zowel de verwerver als de doelonderneming (de wezenlijke krijgsmachtleverancier of militaire goederen- of transportleverancier) in hun rechten worden geschorst totdat de verwervingsactiviteit is teruggedraaid of opgelegde maatregelen alsnog worden nageleefd. Dit zijn allemaal bevoegdheden tot rechtstreeks ingrijpen op ook de verwerver waarvoor een privaatrechtelijke overeenkomst tussen Defensie en een leverancier (de doelonderneming) zich niet leent. Er is voorts voorzien in stevige toezichtsbevoegdheden. Een overtreding van bepaalde voorschriften kan leiden tot het opleggen van bestuurlijke boetes of het opleggen van een last onder bestuursdwang. Een overtreding kan zelfs een economisch delict opleveren in de zin van de Wet op de economische delicten.

Een ander aspect dat beter door middel van dit wetsvoorstel kan worden geregeld, is het achterhalen van de identiteit van de verwerver in met name een beursgenoteerde onderneming. De privaatrechtelijke overeenkomst tussen Defensie en de leverancier is als middel niet geschikt om statelijke of niet-statelijke actoren te achterhalen die de beursgenoteerde verwerver aansturen. Om de werkelijke, achterliggende identiteit te kunnen onderzoeken van een verwerver dienen bronnen buiten de verwerver te worden geraadpleegd en daarvoor is medewerking van overheidsinstanties vereist. Het verkrijgen en verstrekken van hiervoor relevante gegevens tussen overheidsinstanties om een identiteit te kunnen onderzoeken, is echter zonder wettelijke basis niet toegestaan. Het wetsvoorstel voorziet in mogelijkheden tot gegevensverwerking, voor zover dat nodig is voor het doel van het vaststellen van risico's voor de nationale veiligheid. Het belang hiervan is aanzienlijk omdat dit de informatiebasis biedt om tot een risicobeoordeling te kunnen komen en vervolgens zo nodig passende eisen en nadere voorschriften te kunnen verbinden aan een verwervingsactiviteit. Tot slot biedt dit wetsvoorstel rechtsbescherming bestaande uit bestuursrechtelijk bezwaar en beroep, terwijl bij overeenkomsten de duurdere en in dat opzicht minder goed toegankelijke bescherming tot de burgerlijke rechter openstaat.

Weer een ander alternatief zou zijn om verwervingsactiviteiten in doelondernemingen uitsluitend te verhinderen of te corrigeren met toepassing van het instrument staatsdeelnemingen. De Staat der Nederlanden zou kunnen besluiten tot het nemen van een deelneming in of zelfs volledige overname van een doelonderneming voordat het tot een verwerving komt. Door aandeelhouderschap of ander eigenaarschap verkrijgt de Staat invloed op het reilen en zeilen van de betrokken wezenlijke krijgsmachtleverancier of militaire goederen- of transportleverancier. Dit kan tegenwicht bieden aan of in plaats komen van een andere verwerver. Een staatsdeelneming zou een verdergaande inmenging in de ondernemingsvrijheid impliceren dan waarin dit wetsvoorstel voorziet. Op grond van dit wetsvoorstel kunnen eisen en nadere voorschriften worden gesteld waaronder een verwervingsactiviteit wordt toegestaan. Als de Staat echter zelf overgaat tot een deelneming in een doelonderneming maakt dit een investeerder onmogelijk die deelneming nog te kunnen doen. Zelfs indien een verwerver wordt verboden een verwerving te doen, is niet uitgesloten dat een andere verwerver dan die onder het verbod valt, nog wel de verwervingsactiviteit (onder voorwaarden) mag doen. Zie verder ook de eerdere beschouwingen over staatsdeelnemingen hierboven. De keuze voor een staatsdeelneming is een eigenstandig instrument waaraan afwegingen verbonden zijn die samenhangen met het staatsdeelnemingenbeleid. Dit is geen onderwerp van dit wetsvoorstel en niet geschikt om in de plaats van dit wetsvoorstel te treden.



## Alternatieven geschiktheidsverklaring

Wat betreft het wettelijk regelen van de geschiktheidsverklaring zijn de effecten daarvan op zowel de Nederlandse industrie als indirect de strategische autonomie naar verwachting positief. Deze verklaringen faciliteren immers de Nederlandse industrie om in het buitenland makkelijker defensie- en/of veiligheid gerelateerde opdrachten of subsidies te verwerven en kan borgen dat Nederlandse entiteiten essentiële onderdeel blijven uitmaken van internationale toeleveringsketens.

Het afzien van een wettelijke basis voor een geschiktheidsverklaring heeft meerdere nadelen. In de praktijk zullen niet alle betrouwbare Nederlandse bedrijven dan dezelfde kansen hebben om een door de behoeftesteller vereiste verklaring van overheidswege te kunnen overleggen. Daarnaast zijn zonder een wettelijke basis de rechtszekerheid en de rechtsbescherming niet goed geregeld.

Het afgeven van een geschiktheidsverklaring zonder inhoudelijke beoordeling zou een alternatief zijn voor de geschiktheidsverklaring met inhoudelijke beoordeling zoals geregeld in dit wetsvoorstel. Hiervoor is niet gekozen, omdat dat veiligheidsrisico's zou opleveren voor de behoeftestellers, met als bijkomend gevolg mogelijke diplomatieke schade voor Nederland als blijkt dat een entiteit waarvoor een verklaring is afgegeven toch niet betrouwbaar zou blijken.

Andere reeds bestaande verklaringen van overheidswege zijn gezien de aard van de door behoeftestellers gestelde vereisten evenmin geschikt als geschiktheidsverklaring defensie- of veiligheidsbelangen. Een VOG RP, zoals geregeld in de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens, is een schriftelijke verklaring waarmee entiteiten kunnen aantonen dat er door hen geen strafbare feiten gepleegd zijn die een risico vormen voor het werk dat of de taak die ze willen uitvoeren. Een eerder afgegeven VOG RP kan in voorkomend geval afdoende reden zijn om vervolgens een geschiktheidsverklaring af te geven. De VOG RP voldoet op zichzelf echter niet per se als geschiktheidsverklaring defensie-of veiligheidsbelangen, omdat er voor een VOG RP alleen gekeken wordt naar strafrechtelijke aspecten betreffende een entiteit en haar bestuurders. Er is geen grond om bijvoorbeeld de concernstructuur van een entiteit door te lichten en te bezien bij wie de daadwerkelijke zeggenschap over de entiteit berust.

Met een GVA, zoals geregeld in de Aanbestedingswet 2012 en ook gebruikt in de Aanbestedingswet op defensie- en veiligheidsgebied, toont een entiteit aan dat er geen uitsluitingsgronden op die entiteit van toepassing zijn op grond waarvan aanbestedende diensten en speciale-sectorbedrijven verplicht zijn om entiteiten van deelneming aan een opdracht uit te sluiten. In het kader van de GVA worden meer aspecten beoordeeld dan in het kader van de VOG RP, aangezien ook mededingingsrechtelijke overtredingen worden meegenomen. Het bezit van een GVA is vooruitlopend op dit wetsvoorstel al gebruikt als voorwaarde voor het door de Minister van Economische Zaken en Klimaat kunnen afgeven van een Declaration of Eligibility omtrent een entiteit als de NAVO daarom vroeg in het kader van ongerubriceerde aanbestedingen. De beoordelingsgronden zoals opgenomen in de Nederlandse aanbestedingswetgeving zijn echter niet van dien aard dat tegemoetgekomen kan worden aan alle mogelijke eisen van behoeftestellers met het oog op de bescherming van hun defensie-en veiligheidsbelangen buiten de ongerubriceerde aanbestedingscontext.

Entiteiten die een privaatrechtelijke overeenkomst aangaan met het Ministerie van Defensie waarbij gerubriceerde informatie betrokken is, dienen, volgens die overeenkomst, te voldoen aan de ABDO. De MIVD beoordeelt of dit het geval is en bij een positief oordeel verkrijgt de entiteit een ABDO-autorisatie. Een ABDO-autorisatie betekent dat een entiteit de meest uitgebreide beoordeling op het gebied van risico's voor defensie- en veiligheidsbelangen heeft doorstaan. Beleidsmatig gezien kan de Nederlandse overheid in internationale context ten aanzien van een behoeftesteller dus ook instaan voor de betrouwbaarheid van een ABDO-geautoriseerde entiteit. Maar als een geldige ABDO-autorisatie de enige manier zou zijn om een geschiktheidsverklaring te kunnen afgeven, dan vallen entiteiten die op het moment van aanvraag geen contractuele relatie hebben met het Ministerie van Defensie buiten de boot. Dit resulteert in een onwenselijk ongelijk speelveld tussen bij het Ministerie van Defensie 'bekende' en 'onbekende' entiteiten.

Bovenstaande betekent overigens niet dat louter verbreding van de mogelijkheid van beoordeling op grond van ABDO beleidsmatig gezien een geschikte oplossing zou zijn voor alle gevallen waarin een geschiktheidsverklaring vereist wordt door een behoeftesteller. De ABDO hebben betrekking op gebruik van gerubriceerde informatie binnen een contractuele relatie (met de Minister van Defensie). Maar behoeftestellers verlangen juist ook vaak geschiktheidsverklaringen in de precontractuele fase en/of ten aanzien van beoogde verstandhoudingen waarbij geen sprake zal zijn van het delen van gerubriceerde informatie met de entiteit. In die gevallen is beoordeling aan de hand van de ABDO in veel gevallen disproportioneel belastend voor zowel de te beoordelen entiteit als voor de bevoegde instantie die de beoordeling moet verrichten.

- b) Welke [verplichte toetsen](#) zijn van toepassing en wat zijn daarvan de uitkomsten (voor zover bekend)?

Regeldruktoets
Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid (U&H) omdat er andere organisaties betrokken worden bij de uitvoering van de wet (ACM, belastingdienst)
Advies inwinnen bij Adviescollege openbaarheid en informatiehuishouding
Data Protection Impact Assessment (DPIA) en beoordeling door de Autoriteit Persoonsgegevens
Bedrijfseffectentoets
MKB-toets

## 5. Wat is de voorkeursoptie?

[Toelichting](#)

### Hulpvragen

- a) Wat is het voorstel?

Dit wetsvoorstel voorziet in de versterking, bescherming en het beter internationaal positioneren van de defensie en veiligheid gerelateerde industrie door middel van marktordening, veiligheidstoets en een geschiktheidsverklaring.
--

- b) Hoe houdt het voorstel rekening met:

- [doeltreffendheid](#) en [doelmatigheid](#);
- uitvoerbaarheid voor alle relevante partijen (inclusief [doenvermogen](#), [regeldruk](#) en [handhaving](#));
- brede maatschappelijke impact?

Zoals onder punt 4a beschreven is zijn er veel verschillende alternatieven onderzocht. Hierbij is rekening gehouden met de doeltreffendheid, doelmatigheid, uitvoerbaarheid en regeldruk. Na het maken van een zeer gedegen afweging in het kader van proportionaliteit en rechtszekerheid zijn we gekomen tot het huidige wetsvoorstel.
--

- c) Wat zijn de risico's en onzekerheden van dit voorstel?

Geen
------

- d) Hoe ziet de voorgenomen [monitoring en evaluatie](#) eruit?

Na vijf jaar wordt de wet, indien die tot wet verheven wordt en in werking treedt, geëvalueerd. Een verslag daarvan wordt naar de Staten-Generaal gestuurd. In de evaluatie wordt een aantal elementen geadresseerd. Om te beginnen de mate waarin de uitgangspunten en doelen van het wetsvoorstel worden behaald en of deze wet daartoe in samenhang met ander beschikbaar instrumentarium nog altijd het juiste instrument is. Voor zover mogelijk wordt onderzocht of er sprake is van ontwijkingen en hoe effectief de handhaving hierop verloopt. De evaluatie zal aan ieder van de drie hoofdthema's, te weten ordeningsaspecten op defensiegebied, defensie-investeringsstoets en geschiktheidsverklaring, afzonderlijk aandacht besteden. Bij de evaluatie van de defensie-veiligheidsstoets kunnen ook de uitkomsten van de eerdere evaluatie van de Wet vifo betrokken worden, aangezien de defensie-veiligheidsstoets onderdeel is van het stelsel van investeringsstoetsen. Verder kan op de evaluatie ook van invloed zijn de herziening van de EU-screeningsverordening waarvan ten tijde van de voorbereiding van dit wetsvoorstel door de Europese Commissie een voorstel is gedaan.