

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

2221

Vragen van de leden **Palland, Inge van Dijk** en **Amhaouch** (allen CDA) aan de Ministers van Justitie en Veiligheid, van Economische Zaken en Klimaat en voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking over *het bericht «Chinese douanescanners Schiphol en Rotterdamse haven onder vuur: «Dit is onbegrijpelijk»»* (ingezonden 26 januari 2022).

Antwoord van Minister **Yeşilgöz-Zegerius** (Justitie en Veiligheid) en Staatssecretaris **De Vries** (Financiën – Toeslagen en Douane), mede namens de Minister van Economische Zaken en Klimaat en de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking (ontvangen 24 maart 2022). Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2021–2022, nr. 1712.

Vraag 1

Bent u bekend met het bericht «Chinese douanescanners Schiphol en Rotterdamse haven onder vuur: «Dit is onbegrijpelijk»»? Wat is hierop uw reactie?¹

Antwoord 1

Ja, wij zijn bekend met dit bericht. Wij verwijzen u naar de antwoorden van 19 april 2021 van de Minister van Justitie en Veiligheid en de Staatssecretaris van Financiën op de Kamervragen die hierover op 3 februari 2021, 4 februari 2021 en 15 februari 2021 zijn gesteld door, respectievelijk, de leden Yeşilgöz-Zegerius en Lodders (VVD), Kuiken (PvdA) en Buitenweg (GroenLinks).²

Vraag 2

Wat vindt u van de situatie dat 26 van de 27 EU-lidstaten apparaten hebben geïnstalleerd van het Chinese bedrijf Nuctech, waarmee zij data kunnen verzamelen en die onderdeel zijn van de grensbewaking van vrijwel de gehele EU? Bent u het ermee eens dat dit zorgwekkend is?

Antwoord 2

Elke lidstaat maakt hierin zijn eigen afweging. Voor Nederland geldt dat het staande inkoopbeleid is dat er per casus wordt gezien of er risico's zijn voor de nationale veiligheid en zo ja, of en hoe deze beheersbaar kunnen worden

¹ RTL Nieuws, 22 januari 2022, «Chinese douanescanners Schiphol en Rotterdamse haven onder vuur: «Dit is onbegrijpelijk»», <https://www.rtlnieuws.nl/economie/bedrijven/artikel/5282733/nuctech-china-douanescanner-schiphol-haven-rotterdam-spionage>

² Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2020–2021, nr. 2380, 2381 en 2382

gemaakt. De mogelijke veiligheidsrisico's in verband met het gebruik van buitenlandse toeleveranciers in de scan- en detectieprocessen van de Douane zijn op dit moment onderwerp van onderzoek. In het antwoord op vraag 8 en 9 wordt daar nader op ingegaan. Inzichten uit andere landen worden waar relevant meegenomen in dit onderzoek.

Vraag 3

Aan welke nationale en Europese eisen voor producten en diensten op het gebied van veiligheid en/of informatiedeling moeten deze systemen voldoen en voldoet de Nuctech-apparatuur hieraan? Welke instantie doet de certificering en de controle?

Antwoord 3

Apparatuur wordt door Douane aangeschaft via wettelijk voorgeschreven inkoopprocedures op grond van nationale aanbestedingswetgeving. In dat verband wordt getoetst of op een inschrijver wettelijke uitsluitingsgronden van toepassing zijn. Onderdeel daarvan is dat de leverancier bij het Ministerie van JenV een Gedragsverklaring aanbesteden (GVA) aanvraagt waaruit blijkt dat er geen bezwaren bestaan tegen het gunnen van overheidsopdrachten aan de inschrijvende partij. De leverancier verstrekt die GVA vervolgens aan Douane. Daarnaast maakt Douane sinds 2021 bij aanbestedingen gebruik van het instrumentarium om – voorafgaand aan de aanbesteding – risico's voor nationale veiligheid bij inkoop en aanbesteding te adresseren. Dit is toegepast in twee actuele aanbestedingstrajecten en heeft niet geleid tot het oordeel dat er sprake is van aan aanbesteding verbonden risico's voor de nationale veiligheid. Dit instrumentarium wordt toegelicht in het antwoord op de vragen 8 en 9.

Ook kunnen er afhankelijk van het soort apparatuur andere voorschriften gelden waaraan moet worden voldaan. Zo moet voor alle scanapparatuur die Douane aanschaft een vergunning in het kader van de Kernenergiewet worden aangevraagd bij de Autoriteit Nucleaire Veiligheid en Stralingsbescherming. In de situatie waarin de apparatuur moet worden beschermd door een gebouw, dient een bouwvergunning te worden aangevraagd. Bij de aanschaf van voertuigen dient een keuring door de RDW te worden afgegeven. Als er niet aan de eisen (kan) wordt voldaan, of als vergunningen niet worden verleend, wordt niet overgegaan tot gunning van de opdracht. Deze procedure geldt in relatie tot alle leveranciers, dus ook voor Nuctech.

Vraag 4

Kunt u bevestigen dat Nuctech banden heeft met de Chinese overheid?

Antwoord 4

Zoals aangegeven in de antwoorden op Kamervragen van Buitenweg (GroenLinks)³ kan in algemene zin worden gesteld dat de Chinese overheid nauw betrokken is bij het Chinese bedrijfsleven, zowel via staatsbedrijven als private bedrijven, en dat er sprake is van nauwe verwevenheid tussen civiele en militaire sectoren in China. Dit wordt ook beschreven in de beleidsnotitie «Nederland-China: een nieuwe balans»⁴. Specifiek zien we dat het Chinese staatsbedrijf China National Nuclear Corporation (CNNC) een aandeel heeft van 21% in de voornaamste aandeelhouder van Nuctech (Tongfang Co. Ltd., met een aandeel van 76%). Het CNCC heeft daarmee dus indirect ca. 16% aan aandelen in Nuctech.

Vraag 5

Kunt u bevestigen dat Nuctech zich bij aanbestedingen bedient van lage biedingen, goedkope onderhoudscontracten en gunstige (staats)leningen?

Antwoord 5

Nee, dat kunnen wij niet bevestigen. Aanbestedingen van Douane worden binnen de kaders van nationale aanbestedingswetgeving gegund op basis van een combinatie van prijs en kwaliteit, waarbij sinds 2021 het instrumentarium om risico's voor nationale veiligheid bij inkoop en aanbesteding te

³ Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2020–2021, nr. 2380

⁴ Kamerstuk 35 207, nr. 1

adresseren wordt toegepast (zie ook de toelichting in het antwoord op vraag 8 en 9). In aanbestedingstrajecten is Nuctech in de meeste gevallen de aanbieder die de beste kwaliteit levert voor de meest aantrekkelijke prijs. Douane heeft geen inzicht in de basis voor een prijsinschrijving. U wordt hiervoor ook verwezen naar het antwoord op vraag 6. Momenteel vinden onderhandelingen plaats over het Europese voorstel voor de Verordening buitenlandse subsidies.⁵ Dit voorstel biedt mogelijkheden om in te grijpen indien er sprake is van overheidssteun uit derde landen die de concurrentie op de interne markt verstoort. Het voorziet onder meer in een meldplicht voor subsidies bij inschrijving op een aanbesteding, indien de geraamde waarde van de aanbesteding boven de nog vast te stellen meldingsdrempel uitkomt. Vervolgens kan deze subsidie vooraf door de Commissie onderzocht worden. Met deze verordening wordt het daarmee in de toekomst mogelijk om een versturende subsidie bij inschrijving op een aanbesteding te signaleren en aan te pakken.

Vraag 6

Zijn de aanbiedingen van Nuctech bij aanbestedingen in Nederland getoetst op abnormaal lage aanbidding ex artikel 2.116 van de Aanbestedingswet? Indien ja, wat was de uitkomst daarbij? Indien nee, waarom was daar geen aanleiding toe? In hoeverre zijn hier strategische afwegingen gemaakt?

Antwoord 6

Bij inkomende aanbiedingen op aanbestedingen wordt bekeken of er aanleiding bestaat voor het oordeel dat het prijsdeel niet in verhouding staat tot de te verrichten werken, diensten of leveringen. Daarbij wordt vooral gekeken naar de verhouding tussen de uitvraag en de prijsinschrijving daarop. Wanneer bij een eerste beoordeling het vermoeden ontstaat dat voor de ingeschreven prijs het materiaal niet of nauwelijks geleverd kan worden of dat de prijsopbouw onduidelijk is, geldt de verplichting tot het doen van nader prijsonderzoek conform de procedure voor het afhandelen van abnormaal lage inschrijvingen, zoals bedoeld in artikel 2.116 van de Aanbestedingswet 2012. De prijsaanbiedingen van Nuctech hebben tot op heden geen aanleiding gegeven voor het oordeel dat die abnormaal laag zou zijn als bedoeld in de Aanbestedingswet 2012.

Vraag 7

Bent u bekend met het feit dat Nuctech in het verleden al eens door de Europese Commissie is bestraft voor dumping?⁶

Antwoord 7

Ja, het kabinet is bekend met de antidumpingmaatregelen die in de periode 2010 tot 2015 van toepassing waren.

Vraag 8 en 9

Onderkent u het risico dat, ondanks het feit dat Nuctech aangeeft dat de scanners die in Nederland worden gebruikt «negen van de tien keer» zelfstandig werkend opereren en geen onderdeel vormen van een netwerk, apparatuur – zeker naar de toekomst toe – kan worden aangepast, zeker met alle ontwikkelingen rondom artificiële intelligentie (AI) en het «Internet of Things»?

Welke garanties kunt u (laten) afgeven dat de Chinese overheid geen enkele toegang heeft tot de Nederlandse scanners of tot de data van die scanners?

Antwoord 8 en 9

Het kabinet kan hier geen garanties over geven. Douane besteedt structureel, onafhankelijk welke leverancier scanapparatuur levert, aandacht aan de bescherming en beveiliging van gegevens. Zo zijn de centrale netwerken voor scan en detectie gescheiden van het netwerk in gebruik bij Douane. Er wordt geen informatie over de controle of de bevindingen aan de scanbeelden

⁵ BNC-fiche Verordening buitenlandse subsidies, Kamerstuk 22 112, nr. 2122

⁶ POLITICO, 5 mei 2010, «Call for higher duty on Chinese cargo scanners», <https://www.politico.eu/article/call-for-higher-duty-on-chinese-cargo-scanners/>

toegevoegd. Een scan genereert geen andere informatie dan enkel een scanbeeld van de inhoud van een te scannen object.

Zoals eerder is aangegeven in de bovenbedoelde beantwoording van Kamervragen over Nuctech, bestaat er overheidsbeleid dat voorschrijft dat nationale veiligheidsoverwegingen worden meegewogen bij de inkoop en aanbesteding van producten en diensten. Volgens dit beleid dient bij de aanschaf en implementatie van gevoelige apparatuur rekening gehouden te worden met zowel eventuele risico's in relatie tot de leverancier, als met het concrete gebruik van de systemen, bijvoorbeeld waar het gaat om toegang tot systemen door derden. Ter ondersteuning van dit beleid is eind 2018 instrumentarium ontwikkeld (quick scan nationale veiligheid) dat organisaties bij inkoop en aanbesteding van diensten en producten handvatten biedt bij het maken van een risicoanalyse en het nemen van mitigerende maatregelen. Dit instrumentarium is ter beschikking gesteld binnen de rijksoverheid en medeoverheden, alsmede aan organisaties die onderdeel zijn van de vitale processen. Bij de aanbesteding van de huidige Nuctech scanners is het instrumentarium niet toegepast omdat het op dat moment nog niet geïmplementeerd was. Sinds 2021 past Douane dit instrumentarium in het kader van alle aanbestedingen echter wel toe.

Tevens heeft Douane een externe audit laten uitvoeren op de informatiebeveiliging rond scan- en detectiesystemen en daaraan gerelateerde IT-inrichting, om te verzekeren dat de scan- en detectieprocessen zo veilig mogelijk zijn ingericht. Het onderzoek is in september 2021 afgerond en in november 2021 – vertrouwelijk – aan uw Kamer aangeboden.⁷ Het onderzoek verschaft inzicht in het niveau van de informatiebeveiliging van de scan- en detectiesystemen en daaraan gerelateerde IT-inrichting. De aanbevelingen uit het onderzoek worden door de Douane opgepakt.

Daarnaast wordt op dit moment door een externe partij in samenspraak met andere relevante overheidspartijen aanvullend onderzoek uitgevoerd, waarin de resultaten van deze externe audit worden meegenomen. Dit vervolgonderzoek richt zich op de vraag welke onderdelen van de scan- en detectieinfrastructuur kwetsbaar zijn vanwege risico's voor de nationale veiligheid. Daarbij wordt gekeken naar mogelijke dreigingen vanuit statelijke actoren. De toenmalig Staatssecretaris van Financiën heeft de onderzoekende partij verzocht om bij het lopende onderzoek naar genoemde risico's de vraag te betrekken welke risico's de Douane bij de scan- en detectieprocessen loopt bij mogelijk misbruik van scan- en detectiesystemen door niet-statelijke (criminele) actoren.

Vraag 10

Bent u ervan op de hoogte dat Canada heeft afgezien van de aankoop van scanners van Nuctech voor haar ambassades, na het laten uitvoeren van een veiligheidsscan, en dat ook de Verenigde Staten risico's zien in samenwerking met Nuctech en bondgenoten oproept geen zaken met Nuctech te doen?⁴ Waarom hebt u het voorbeeld c.q. de oproep van deze twee bondgenoten niet gevolgd?^{8 9}

Antwoord 10

Daar zijn wij van op de hoogte. Zoals aangegeven in het antwoord op vraag 2, maakt Nederland een zelfstandige afweging. Afhankelijk van de uitkomsten van het hierboven genoemde vervolgonderzoek en de uitkomst van de toepassing van het nationale veiligheidsinstrumentarium bij nieuwe aanbestedingen kan worden besloten tot aanvullende maatregelen.

Vraag 11

Wat is uw reactie op cybersecurity expert Ronald Prins, die aangeeft dat de Chinese overheid geen toegang tot de apparatuur via «achterdeurtjes» nodig heeft en «ze zich helemaal wezenloos hacken»?

⁷ Kamerstuk 31 934, nr. 52

⁸ Global News, 18 november 2020, «\$ 6.8 million Nuctech deal rejected after security review», <https://globalnews.ca/news/7470250/china-canada-nuctech-deal-rejected/>

⁹ The Wall Street Journal, 28 juni 2020, «U.S. Presses Europe to Uproot Chinese Security-Screening Company», <https://www.wsj.com/articles/u-s-presses-europe-to-uproot-chinese-security-screening-company-11593349201>

Antwoord 11

Digitale spionage is een belangrijke dreiging voor de nationale veiligheid, zoals onder andere beschreven in het Dreigingsbeeld Statelijke Actoren (DBSA)¹⁰. Uit onderzoeken blijkt dat staten als China, Rusland en Iran offensieve cyberprogramma's hebben, gericht tegen Nederland. Daarbij beschrijft onder andere het Cybersecurity Beeld Nederland (CSBN)¹¹ dat is geconstateerd dat een van de gebruikte technieken van statelijke actoren het misbruiken van producten van toeleveranciers is, waaronder het inbouwen van «achterdeurtjes» in software, als springplank naar doelwitten binnen de vitale infrastructuur. De AIVD heeft eerder gewezen op de risico's verbonden aan onvoldoende beveiligingsmaatregelen met betrekking tot toeleveranciers¹². Het is daarom van belang dat organisaties zich bewust zijn van deze risico's en daar waar nodig maatregelen tegen nemen.

Veel spionageactiviteiten zijn momenteel al strafbaar volgens de Nederlandse wet. Maar ontwikkelingen, zoals de komst van nieuwe en steeds assertievere spelers op het wereldtoneel en de opkomst van digitale spionage, zijn aanleiding geweest om opnieuw te kijken naar de bestaande instrumenten om op te treden tegen spionage. Dit leidde ertoe dat op 28 februari jl. – als aanvulling op het bestaande instrumentarium – het wetsvoorstel uitbreiding strafbaarheid spionage in consultatie is gegaan die een nieuwe bepaling aan het Wetboek van Strafrecht toevoegt. Op grond van die bepaling wordt het verrichten van handelingen ten behoeve van een buitenlandse mogendheid strafbaar indien daardoor zwaarwegende Nederlandse belangen worden geschaad. Omdat spionageactiviteiten steeds vaker digitaal plaatsvinden, wordt met het wetsvoorstel eveneens de strafmaat van een aantal computerdelicten verhoogd wanneer deze zijn gepleegd ten behoeve van een buitenlandse mogendheid.

Vraag 12

Deel u onze mening dat we niet naïef moeten zijn in de mogelijkheden die we hiermee bieden voor onder andere dataverzameling door de Chinese overheid en voor bijvoorbeeld spionage?

Antwoord 12

Het is van groot belang dat we spionage- en beïnvloedingsactiviteiten van statelijke actoren tegengaan. Deze activiteiten kunnen onze nationale veiligheidsbelangen aantasten en daarmee impact hebben op het functioneren van de Nederlandse maatschappij. Daar moeten we inderdaad niet naïef in zijn. Om de weerbaarheid tegen deze dreiging te vergroten werken wij samen met partijen binnen en buiten de overheid aan de aanpak van statelijke dreigingen. Onderdeel van deze aanpak is dat zowel op nationaal als op EU-niveau maatregelen worden genomen om de weerbaarheid van de vitale infrastructuur te versterken. In het Dreigingsbeeld Statelijke Actoren en de kabinetsreactie hierop wordt ingegaan op deze dreiging en de maatregelen die we hiertegen nemen¹³.

Vraag 13

Wat zijn de juridische mogelijkheden om de deal met Nuctech te stoppen en/of terug te draaien? Kan Nederland dit zelf of moet dit via de Europese Commissie?

Antwoord 13

De apparatuur van Nuctech is reeds geleverd en wordt door Douane ingezet. Het opzeggen van de overeenkomst met Nuctech kan de overheid in principe eenzijdig doen. Het contract stelt daar nadere specifieke voorwaarden aan. Het eenzijdig opzeggen van de overeenkomst zonder een (in het contract genoemde) gegronde reden zal waarschijnlijk leiden tot onder meer een financiële claim van de opdrachtnemer wegens gederfde inkomsten of gedane investeringen.

¹⁰ Kamerstuk 30 821, nr. 124

¹¹ Kamerstuk 26 643, nr. 767

¹² Zie <https://www.aivd.nl/onderwerpen/jaarverslagen/jaarverslag-2019/spionage-en-ongewenste-buitenlandse-inmenging>

¹³ Kamerstuk 30 821, nr. 125

Vraag 14

Vindt u ook wij dat veiligheidsapparatuur in belangrijke, vitale sectoren zoveel mogelijk zou moeten worden gemaakt door Europese bedrijven? Indien ja, welke acties kan/gaat Nederland ondernemen? Bent u bekend met het feit dat er ook Nederlandse bedrijven zijn, onder andere startups (bijvoorbeeld Dynaxion), die een scansysteem ontwikkelen dat veel nauwkeuriger zou zijn dan de huidige x-ray systemen en daarmee ook nog steviger kan bijdragen aan het tegengaan van drugs gerelateerde ondermijning? Hoe geeft u invulling aan het principe dat investeringen met belastinggeld bij voorkeur ten goede komen aan (kennisontwikkeling, innovatie en werkgelegenheid bij) bedrijven in Nederland of Europa?

Antwoord 14

Een open economie en vrijhandel dragen sterk bij aan het Nederlandse verdienvermogen. Nederland heeft veel baat bij de kansen en mogelijkheden die open markten bieden. Toegang tot internationale markten zorgt er bovendien voor dat Nederland gebruik kan maken van hoogwaardige materialen, technologie en kennis die in het buitenland – waaronder in China – wordt ontwikkeld. Ook voor de vitale infrastructuur is het wenselijk dat gebruik wordt gemaakt van kwalitatief hoogwaardige producten en diensten. Nederland blijft dan ook op verantwoorde wijze gebruik maken van de voordelen van de internationale markt voor veiligheidsapparatuur, door per situatie de risico's voor de nationale veiligheid in kaart te brengen en dat te laten meewegen in de selectie van de betreffende aanbieder. Desondanks kunnen er redenen zijn om bepaalde producten en technologieën in Nederland of in Europa te willen kunnen ontwikkelen en beschikbaar te maken. Dit kan van belang zijn om de weerbaarheid van Nederland en de EU te vergroten, of om de EU het vereiste handelingsvermogen te geven om de eigen veiligheidsbelangen te vrijwaren. Dit kan via verschillende maatregelen: van handelsverdragen met gelijkgezinde landen, tot het direct stimuleren van de eigen industrie. Hierbij verwijzen wij ook graag naar de brief aan uw Kamer over onderzoek naar strategische afhankelijkheden en kwetsbaarheden in Nederland, waar dieper ingegaan wordt op de beleidsopties om onze weerbaarheid te versterken.¹⁴ Dynaxion is bekend bij de Douane. Douane heeft in de aanbestedingsprocedure iedere geschikte partij in de gelegenheid gesteld mee te dingen naar de opdracht. Die werd gegund op basis van de procedure als beschreven in het antwoord op vraag 5.

Vraag 15

Op welke wijze wilt u bij dit soort aanbestedingen een gelijk speelveld borgen en hoezeer zijn instrumenten als het Europese «International Procurement Instrument» (IPI) daarvoor voldoende?

Antwoord 15

Het is van groot belang dat op de Europese interne markt eerlijke concurrentie kan plaatsvinden tussen bedrijven in het kader van aanbestedingen door overheidsdiensten. De Europese aanbestedingsrichtlijnen bieden thans al mogelijkheden om deze problematiek te adresseren. Deze richtlijnen zijn in Nederland geïmplementeerd in de Aanbestedingswet 2012. Op basis van artikel 2.116 van deze wet – hieraan wordt in vraag 6 al gerefereerd – moeten aanbestedende diensten bij een inschrijving die abnormaal laag lijkt, nader onderzoek doen door de betreffende onderneming te vragen om uitleg over hoe de prijs tot stand is gekomen. Wanneer een inschrijver het lage niveau van de voorgestelde prijs niet goed kan onderbouwen met bewijsmateriaal, kan de aanbestedende dienst deze inschrijving ter zijde leggen. Abnormaal lage inschrijvingen als gevolg van niet-naleving van verplichtingen op het gebied van milieu, sociaal- en arbeidsrecht moeten door de aanbestedende dienst ter zijde worden gelegd. Dit geldt voor alle inschrijvingen, ongeacht het land van herkomst van de inschrijver. Dit draagt bij aan een gelijk speelveld voor ondernemers. Een andere manier om voor een gelijk speelveld te zorgen, is door het stellen van kwalitatieve gunningscriteria, zoals milieucriteria. Bovendien zijn Nederlandse – en andere Europese –

¹⁴ Kamerstuk 35 570, nr. 26

aanbestedende diensten niet verplicht inschrijvingen toe te laten uit landen die niet aangesloten zijn bij de Government Procurement Agreement (zogenaamde «non-GPA landen»).

Naast deze bestaande mogelijkheden, zijn er twee Europese wetsvoorstellen in ontwikkeling die zich richten op een gelijk speelveld, zodat zowel binnen de Europese interne markt als daarbuiten Europese en niet-Europese ondernemingen onder vergelijkbare voorwaarden met elkaar kunnen concurreren. Het Internationaal Aanbestedingsinstrument (IPI) heeft als doel om wederkerigheid op de markt voor overheidsopdrachten af te dwingen, zodat EU-bedrijven betere toegang krijgen tot aanbestedingen in derde landen. Momenteel vinden hierover triloogonderhandelingen plaats tussen de Raad, het Europees parlement en de Europese Commissie. De inzet van het Franse voorzitterschap is om onderhandelingen gedurende zijn EU-voorzitterschap af te ronden. Het voorstel voor de Verordening buitenlandse subsidies heeft tot doel om concurrentievervalsingen op de interne markt als gevolg van buitenlandse subsidies beter aan te pakken (zie ook het BNC-fiche, Kamerstuk 22 112, nr. 3133). Momenteel vinden de onderhandelingen plaats in de betreffende Raadswerkgroep. Het Franse voorzitterschap streeft ernaar om in juni in de Raad tot een gemeenschappelijk standpunt te komen, waarna de triloogonderhandelingen kunnen beginnen. Deze voorstellen vormen belangrijke instrumenten voor het creëren een mondiaal gelijk speelveld voor Europese bedrijven.