

Vergaderjaar 2023–2024

31 934

Douane

29 991

Wijziging van de Mediawet in verband met het bevorderen van een gezamenlijke strategie en duidelijke regie met betrekking tot de programmering van de landelijke publieke omroep, alsmede het aanbrengen van een helderder afbakening tussen toezicht, bestuur en professionele werkprocessen binnen de organisatie van de landelijke publieke omroep

Nr. 74

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 28 september 2023

Graag wil ik uw Kamer breder informeren over het belang en het verantwoord gebruik van scanapparatuur door de Douane. In deze brief ga ik in op de huidige situatie ten aanzien van de aanschaf en het gebruik van scanapparatuur en op welke acties worden ondernomen om veilig gebruik te kunnen blijven maken van scanapparatuur en het verminderen van de afhankelijkheid van één leverancier. Het is belangrijk om continu alert te zijn op nieuwe ontwikkelingen.

Bijgevoegd bij deze brief geef ik mede namens de Ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Justitie en Veiligheid en Buitenlandse Zaken, antwoord op de Kamervragen die over Chinese scanapparatuur bij de Douane zijn gesteld op 21 juni resp. 23 juni 2023 door de leden Kuiken en Nijboer (Aanhangsel Handelingen II 2023/24, nr. 100) en de leden Rajkowski, Brekelmans (beiden VVD) en lid Gündoğan (Gündoğan) (Aanhangsel Handelingen II 2023/24, nr. 99).

Het belang van scanapparatuur

Ondermijnende drugscriminaliteit is een groot maatschappelijk probleem dat het kabinet keihard aanpakt. De Douane beschermt Nederland tegen de invoer van illegale goederen en staat, samen met de partners in de veiligheidsketen, in de frontlinie van deze strijd. Bijna 6000 getrainde professionals zien dag en nacht toe op het grensoverschrijdend goederenverkeer. Zo is er in de eerste helft van dit jaar bijna 30.000 kilo cocaïne onderschept en werd recentelijk meer dan 8.000 kilo van deze drugs onderschept in één container in de Rotterdamse Haven – de grootste drugsvangst ooit in Nederland.

Scanapparatuur is van cruciaal belang bij het tegenhouden van verdovende middelen in Nederland. De Douane zet in de havens waar vracht- of passagiersschepen binnenkomen, op de vliegvelden, bij postsorteercentra en bij distributiecentra een breed scala van scanapparatuur in. De scanners worden ingezet voor controle van goederen die de EU binnenkomen en uitgaan in onder andere containers, reizigersbagage, post- en koerierspakketten. Tegelijkertijd mogen we nooit naïef zijn als het gaat om onze nationale veiligheid in relatie tot IT-systemen. Dat houdt in dat de Douane continu alert dient te zijn op nieuwe ontwikkelingen, op de weerbaarheid en veiligheid van systemen en op de inmenging van externe actoren. De alertheid vormt het fundament voor het gebruik van IT-systemen en de succesvolle aanpak van drugscriminelen.

De inzet en de kwaliteit van scanapparatuur in de mainports van ons land heeft in belangrijke mate bijgedragen aan de genoemde drugsvangsten. Bij het analyseren van scanbeelden beoordeelt de Douane of het scanbeeld afwijkt van de lading die in de container hoort te zitten.

De beelden die een scanner maakt zijn in de basis zwart-wit van kleur. Aan de hand van grijsinten tonen de beelden onderscheid tussen hoge en lage dichtheid van het gescande materiaal. Een blok metaal heeft een hogere dichtheid dan een vel papier. Als op een scan een afwijking wordt waargenomen kan dat duiden op de aanwezigheid van een goed dat niet in de lading hoort. Denk bijvoorbeeld aan een autoband. Deze is gevuld met lucht en wanneer hier goederen in verstopt zitten beïnvloedt dat de dichtheid, wat vervolgens zichtbaar wordt in de grijsinten op het scanbeeld.

Nu verschillen scanners op diverse aspecten, waaronder de samenhang in technische specificaties. Zo verschillen ze in het vermogen om de gehele lading te kunnen doordringen en zodoende ook in een massievere lading afwijkingen te kunnen constateren. Beter scanners maken afwijkingen beter zichtbaar. Hoe beter de kwaliteit van de scanner, hoe groter de kans dat een Douanier illegale goederen tussen de lading herkent. Zelfs de best beschikbare scanner heeft zijn beperkingen, en daarom is de kwaliteit van scanners van groot belang om de kans op het onderscheppen van verdovende middelen te maximaliseren.

Juist omdat het gebruik van scanners zo belangrijk is en ik, met uw Kamer, realiseer dat er risico's en dreigingen zijn die uit kunnen gaan van landen met een offensief cyberprogramma, hecht ik er aan dat in de aanbesteding van scanapparatuur aandacht is voor de nationale veiligheid en dat dit scanproces zo veilig mogelijk is ingericht.

Huidige situatie

Scanapparatuur wordt door de Douane aangeschaft via wettelijk voorgeschreven inkoopprocedures op grond van nationale aanbestedingswetgeving. Nationale veiligheidsoverwegingen worden meegenomen bij de inkoop en aanbesteding van producten en diensten. Bij de aanschaf en implementatie van gevoelige apparatuur dient 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 hiervan 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. De Douane past dit instrumentarium in het kader van alle aanbestedingen sinds 2021 toe.

Tegelijkertijd is het belang en de urgentie van informatiebeveiliging continu onder de aandacht van de Douane. Om verzekerd te zijn dat de scanprocessen bij de Douane veilig zijn ingericht, is onderzoek gedaan door PWC. Hierover is uw Kamer eerder geïnformeerd. Het onderzoek verschaft inzicht in het niveau van informatiebeveiliging van de scansystemen en de daaraan gerelateerde IT-inrichting. De gedane aanbevelingen zijn opgepakt door de Douane.

Daarnaast is aanvullend onderzoek gedaan door TNO naar de vraag welke risico's er bestaan rond deze systemen. Het eerste deel van het onderzoek betrof de risicoanalyse vanuit het perspectief van nationale veiligheid, met een focus op de dreiging vanuit statelijke actoren. Het tweede deel zag op risico's vanuit de dreiging voor de bredere Douanedoelen vanuit niet statelijke, criminele actoren. De algehele conclusie van het eerste onderzoeksonderdeel naar de nationale veiligheid is dat de nationale veiligheid op dit moment niet in gevaar komt als de vertrouwelijkheid, integriteit of beschikbaarheid van scan- en detectieprocessen van de Douane worden aangetast. Dit komt onder meer omdat de scan- en detectiesystemen zelf geen gegevens bevatten die omwille van de nationale veiligheid vertrouwelijk moeten blijven. Doordat de centrale scan- en detectie netwerken gescheiden zijn van het netwerk in gebruik bij Douane kunnen scanners niet als opstap gebruikt worden om bij andere gegevens te komen. Bovendien houdt het merendeel aan vrachtcontroles waarbij een x-ray scan wordt ingezet verband met mogelijke smokkel van goederen die niet direct appelleren aan nationale veiligheidsbelangen (tabak en verdovende middelen). In de conclusie wordt benadrukt dat de Douane wel degelijk een rol vervult in de nationale veiligheid, maar op de handhavingsgebieden die zijn gericht op bescherming van de nationale veiligheid, is de Douane niet of slechts beperkt afhankelijk van scanapparatuur. Het onderzoek concludeert verder dat het van belang is deze conclusie te heroverwegen als de (technische) inrichting van de scanprocessen verandert en op het moment dat scanapparatuur bij de Douane nadrukkelijker wordt ingezet voor controletaken die aan de nationale veiligheid appelleren. Ondertussen bestaat de Douane structureel aandacht, onafhankelijk van welke leverancier apparatuur levert, aan de bescherming en beveiliging van gegevens.

In dit tweede deel van het onderzoek is onderzocht of en welke risico's de Douane loopt bij misbruik van scan- en detectieapparatuur ten aanzien van de bredere douanedoelen. TNO concludeert dat, hoewel er vanuit criminologisch perspectief op dit moment geen realistisch dreigingsbeeld bestaat, het voor de hand ligt om de technische infrastructuur rond scan- en detectiesystemen conform gangbare good practices te beschermen. TNO adviseert ook om gericht te blijven monitoren hoe de werkwijze van criminelen zich in het digitale domein ontwikkelt en in hoeverre de specifieke aanvalstechnieken die criminele organisaties omarmen mogelijk om aanvullende informatiebeveiligingsmaatregelen vragen. De Douane werkt aan de hand van de uitkomsten van de genoemde onderzoeken aan het verbeteren van de informatiebeveiliging rond scan- en detectieapparatuur.

Toekomst

Dit laat onverlet dat de Douane naar de toekomst kijkt en oog heeft voor de geopolitieke en technische ontwikkelingen, maar ook naar ontwikkelingen in de landen om ons heen. Zo heeft België besloten om bij de aanschaf van nieuwe scanners twee leveranciers uit te nodigen, waartegen een andere leverancier in beroep is gegaan. De rechterlijke uitspraak stelt dat België dit heeft mogen doen, waarbij meegewogen is dat de scanners niet meer in een stand alone situatie zullen worden

gebruikt maar zullen worden opgenomen in een meer omvattend netwerk. De aanschaf van nieuwe scanners ziet op de toekomst en tot die tijd blijft België de huidige scanners gebruiken. De relevantie van deze uitspraak voor de Nederlandse Douane ziet op twee elementen, namelijk het proces rondom de aanschaf van scanners en de (technische) inrichting van de scanprocessen. Ik zal eerst ingaan op het proces rondom de aanschaf van scanners en vervolgens de inrichting van scanprocessen.

Op basis van de Aanbestedingswet 2012 is het niet mogelijk om een (in de Europese Unie gevestigde) leverancier, die wel aan de gestelde eisen en voorwaarden voldoet, uit te sluiten. Indien er sprake is van een gevaar voor de nationale veiligheid, kan een gedeelte van de Aanbestedingswet 2012 niet van toepassing zijn en mogen leveranciers rechtstreeks uitgenodigd worden. In het eerder genoemde onderzoek is aangegeven is dat de nationale veiligheid op dit moment niet in gevaar komt als de vertrouwelijkheid, integriteit of beschikbaarheid van scan- en detectieprocessen van de Douane worden aangetast.

Naast de eerder genoemde quick scan nationale veiligheid, die de Douane sinds 2021 gebruikt bij aanbestedingen, worden er bij de aanbesteding van scanapparatuur, naar aanleiding van het gedane (vertrouwelijke) onderzoek naar de informatiebeveiliging, door de Douane meer gedetailleerde en minder vrijblijvende eisen geformuleerd ten aanzien van de (informatie)beveiliging van de scanapparatuur dan voorheen.

Het vraagstuk van economische (on)afhankelijkheid staat kabinetsbreed hoog op de agenda. Om hieraan invulling te geven treed ik met de Minister van Economische Zaken in overleg om mogelijkheden te verkennen de afhankelijkheid van een enkele leverancier verder te verminderen.

Ten tweede treedt de Douane, met in achtneming van de kaders van de Aanbestedingswet 2012, nog gericht in overleg met scanleveranciers om hen te interesseren tot het doen van een deelname aan onze aanbestedingen.

Ten derde wil de Douane hierin optrekken met andere Europese Douaneorganisaties, waaronder bijvoorbeeld de Belgische Douane. Dit moet ertoe leiden dat de scanleveranciers een kwalitatief hoger aanbod doen, zodat op kwaliteitsaspecten een groter aanbod (van inschrijvingen) wordt ingediend.

Om het hoofd te kunnen blijven bieden aan de grote opgave op het gebied van ondermijning onder sterk groeiende goederenvolumes, werkt de Douane aan slimme techniek (algoritmie) om de effectiviteit van de handhaving te vergroten. Daarvoor kan in de toekomst een koppeling nodig zijn tussen scanapparatuur en het netwerk van de Douane. Dit kan alleen als het veilig en verantwoord gebeurt. Daarom onderzoekt de Douane hoe dit op een veilige manier kan. Concreet betekent dit dat de Douane dit najaar in kaart brengt hoe de inrichting op dataveiligheid rond scanapparatuur eruit zou moeten zien als er in de toekomst gebruik wordt gemaakt van slimme techniek die connectiviteit vereist. De vervolgstap is om dit zorgvuldig extern, met betrokkenheid van de veiligheidsketen, te toetsen aan de conclusies van het eerder uitgevoerde onderzoek van TNO naar de risico's rond het digitale domein van scan- en detectieapparatuur bij de Douane. Tot die tijd wordt er geen koppeling tot stand gebracht met het Douane netwerk.

Conclusie

Kwalitatief goede scanapparatuur is van essentieel belang voor de controle op goederen, maar ook in de strijd tegen de ondermijnende criminaliteit. Zoals eerder is aangegeven, komt de nationale veiligheid op dit moment met de huidige technische inrichting niet in gevaar als de vertrouwelijkheid, integriteit of beschikbaarheid van scan- en detectieprocessen van de Douane worden aangetast. Dit laat onverlet dat we niet naïef moeten zijn en ons bewust moeten zijn van geopolitieke en technische ontwikkelingen en daar alert op moeten reageren. Met de beschreven acties geef ik ook invulling aan de motie van de leden Gündoğan (Gündoğan) en Van Wijngaarden (VVD)¹.

De Staatssecretaris van Financiën,
A. de Vries

¹ Kamerstuk 21 501-20, nr. 1966.