

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

747

Vragen van het lid **Erkens** (VVD) aan de Minister voor Klimaat en Energie over *het artikel «Voor Chinese apparatuur is geen plaats in het stroomnet»* (ingezonden 8 juli 2022).

Antwoord van Minister **Jetten** (Klimaat en Energie), mede namens de Ministers van Economische Zaken en Klimaat en voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking (ontvangen 10 november 2022).

Vraag 1

Bent u bekend met het artikel «Bedrijfsleven waarschuwt tegen sleutelrol China in energietransitie»?¹

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2

Welke invloed heeft de Chinese overheid op Chinese staatsenergiebedrijven? Hoe werkt deze invloed door op projecten die de staatsbedrijven in Nederland ondernemen?

Antwoord 2

Het in het artikel genoemde Chinese bedrijf, *Ningbo Orient Cable*, is geen Chinees staatsbedrijf, maar een private onderneming. Zoals benoemd in de beleidsnotitie «Nederland-China: een nieuwe balans» kan de Chinese overheid echter nauw betrokken zijn bij bedrijfsactiviteiten van zowel staatsbedrijven als private bedrijven. Dit geldt zeker voor Chinese bedrijven in de energiesector, aangezien deze sector wordt gezien als cruciaal voor de ontwikkeling en stabiliteit van het land. De invloed van de Chinese overheid op deze bedrijven kent veel vormen en wegen, onder andere via financiering en eigendomsstructuren, maar ook door het belang van goede relaties met de overheid om succesvol te kunnen zijn als bedrijf.

Het kabinet is zich bewust van de risico's die in het artikel genoemd worden. Het gelijke speelveld kan door inmenging van de staat worden verstoord.

Daar waar de EU strikte eisen stelt aan staatssteun, hebben Chinese bedrijven vaak gemakkelijker toegang tot goedkope financiering en subsidies. Conform

¹ Financieel Dagblad, 17 juni 2022, «Bedrijfsleven waarschuwt tegen sleutelrol China in energietransitie». (<https://fd.nl/opinie/1442657/voor-chinese-apparatuur-is-geen-plaats-in-stroomnet>).

motie Brekelmans en Mulder, vindt er momenteel meer onderzoek plaats naar de invloed van Chinese (staats)bedrijven in Nederlandse bedrijven.²

Vraag 3

In de beantwoording op schriftelijke vragen van de leden Erkens en Van Strien³ geeft u aan dat de afspraken en kaders voor ongewenste inmenging met onder andere TenneT zullen worden gewijzigd, welke aanpassingen zullen hiervoor worden gemaakt in bijvoorbeeld de nieuwe Energiewet maar ook daarbuiten?⁴

Antwoord 3

Alle netbeheerders hebben op grond van de Elektriciteitswet 1998 de verplichting de veiligheid en betrouwbaarheid van de netten en het transport van elektriciteit over de netten op de meest doelmatige wijze te waarborgen. Daarnaast is het een wettelijke taak van netbeheerders de netten te beschermen tegen invloeden van buitenaf. Deze verplichting wordt overgenomen in de nieuwe Energiewet. Met de recente wijziging van het Ontwikkelkader windenergie op zee is TenneT ook verplicht om bij de aanbesteding van het net op zee erop toe te zien dat toeleverende partijen voor het net op zee, al dan niet onderdeel van een consortium, passen binnen de voorwaarden en doelen die zijn gesteld in de Nationale Veiligheidsstrategie 2019. Indien EZK het vermoeden heeft dat er mogelijk sprake is van een potentiële inbreuk op de nationale veiligheid bij TenneT dan treedt zij in overleg met TenneT. En wanneer EZK dit nodig acht, wordt daarbij de hulp van andere veiligheidsinstanties ingeschakeld. Andersom wordt van TenneT verwacht dat, wanneer er investeringen gedaan worden waarbij er impact zou kunnen zijn op de nationale veiligheid, dit vooraf afgestemd wordt met EZK. Tevens wordt er in de nieuwe Energiewet een mogelijkheid gecreëerd voor het breder kunnen toepassen van de Aanbestedingswet op Defensie- en Veiligheidsgebied (ADV). Om binnen de reikwijdte van de ADV te vallen, moeten opdrachten bij vitale aanbieders op gerubriceerde gegevens betrekking hebben, gerubriceerde gegevens noodzakelijk maken, of zelf gerubriceerde gegevens bevatten of betrekking hebben op als gevoelig aangewezen processen. Uit de Europese definities blijkt dat rubricering en een aanwijzing van gevoelige processen een wettelijke of bestuursrechtelijke grondslag dan wel bindende aanwijzing vanuit het Rijk vereisen. Deze grondslag met onderliggende algemene maatregel van bestuur (AMvB) wordt gecreëerd in de nieuwe Energiewet. Om tot een AMvB te komen wordt er samen met de netbeheerders gewerkt aan een afwegingskader conform de Nationale Veiligheidsstrategie.

Vraag 4

U geeft ook aan dat in 2020 door het kabinet een nationale veiligheidsanalyse voor TenneT is uitgevoerd, kunt u met de Kamer delen welke aanbevelingen hieruit naar voren zijn gekomen? Hoe worden deze aanbevelingen verder opgepakt?

Antwoord 4

De uitkomsten van de genoemde Nationale Veiligheidsanalyse zijn met de Kamer gedeeld per brief van 19 mei 2020 over de kapitaalbehoefte van TenneT (Kamerstuk 28 165, nr. 325). In de bijlage bij deze brief staan de aanbevelingen voor wet- en regelgeving genoemd die een plek zullen krijgen in de nieuwe Energiewet.

Vraag 5

Op welke manier houdt u toezicht op de aanbestedingen en projecten van netbeheerders, in het specifiek van regionale netbeheerders? Hoe wordt voorkomen dat er allerlei verschillende uitzonderingen worden gemaakt op bijvoorbeeld regionaal niveau, of op zee of op het hoogspanningsnetwerk,

² Kamerstuk 37 207 – 51.

³ Antwoorden op Kamervragen over interesse Chinese bedrijven in Europese stroomnet | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl.

⁴ Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2021–2022, nr. 3207.

waardoor er vanwege een opeenstapeling toch een grote invloed en betrokkenheid van China ontstaat in ons elektriciteitsnet?

Antwoord 5

Netbeheerders houden aanbestedingen binnen de eigen verantwoordelijkheid, hebben zich aan wetgeving te houden en werken samen om te voldoen aan nationale wetgeving. Netbeheerders zijn bijvoorbeeld gebonden aan de Aanbestedingswet 2012 en Europese regelgeving daaromtrent. Bij de tenders die TenneT uitzet, zijn veiligheidseisen een belangrijk onderdeel waarop potentiële aanbieders en hun uiteindelijke aanbestedingen worden beoordeeld. Ook mag TenneT als speciaal sectorbedrijf binnen de huidige aanbestedingswetgeving eisen stellen aan aanbieders, zoals dat 50 procent van de waarde of dienst uit de EU komt.

Daarnaast wordt er door middel van de nieuwe Energiewet samen met de netbeheerders gewerkt aan een afwegingskader conform de Nationale Veiligheid strategie. Dit dient voor de AMvB voor het toepassen van de Aanbestedingswet op Defensie- en Veiligheidsgebied (ADV) maar helpt tegelijkertijd de sector beter keuzes te maken en de relatie tussen de landelijke en de regionale netbeheerders, EZK en veiligheidsdiensten te versterken.

Tevens heeft de Minister van Financiën bevoegdheden als aandeelhouder van TenneT. Zoals aangegeven in de antwoorden op de Kamervragen van de leden Eppink en Eerdmans van 21 juni jl.⁵ zien de bevoegdheden als aandeelhouder niet op het geven van instructies aan deelnemingen en gaat de Minister van Financiën niet over individuele aanbestedingen en de gunning van specifieke contracten. Wel heeft de Minister van Financiën als aandeelhouder een goedkeuringsrecht bij investeringsvoorstellen die een bepaald drempelbedrag overschrijden. Zoals in de beantwoording toegezegd, zal de Minister van Financiën bij dergelijke investeringen toetsen of TenneT (a) contact heeft gehad met de bevoegde ministeries en veiligheidsinstanties in Nederland en Duitsland over het onderwerp nationale veiligheid en (b) of deze partijen geen bezwaren zien bij deze investeringen. Voor de regionale netbeheerders geldt dit nu niet. De aandelen van de regionale netbeheerders zijn in handen van diverse provincies en gemeenten.

Vraag 6

De Elektriciteitswet 1998 verplicht netbeheerders de veiligheid en betrouwbaarheid van de netten en het transport van elektriciteit over de netten op de meest doelmatige wijze te waarborgen, in hoeverre wordt er ook op andere punten ingezet behalve doelmatigheid? Hoe wordt voorkomen dat er voor de goedkoopste optie en dus Chinese uitvoerders wordt gekozen?

Antwoord 6

In een aanbestedingsproces is het verstandig om onderscheid te maken tussen kritieke en niet-kritieke producten of diensten. Deze inschatting heeft impact op de risico's voor het net en voor de nationale veiligheid. Uitgangspunt is dat maatregelen voor het beperken van die risico's proportioneel zijn. Het is immers niet zo dat per definitie alle producten of diensten van Chinese makelij een bedreiging voor de nationale veiligheid vormen of leiden tot ongewenste strategische afhankelijkheden die risico's vormen voor het borgen van onze publiek belangen. Bij aanbestedingen voor kritieke producten of diensten kijkt de aanbestedende netbeheerder niet alleen naar prijs en kwaliteit, maar ook naar criteria om de nationale veiligheid te borgen.

Vraag 7 en 8

In hoeverre is er sprake van een ongelijk speelveld doordat Chinese bedrijven staatssteun krijgen en hierdoor hun producten en diensten goedkoper kunnen aanbieden dan andere bedrijven op de markt? Gezien het belang van strategische autonomie, hoe kan er toch een gelijk speelveld worden gecreëerd?

⁵ Antwoorden op Kamervragen over het gunnen van een groot offshore windproject aan Chinese staatsbedrijven | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl.

Welke Europese wetgeving is er om bedrijven te ondersteunen in de oneerlijke concurrentie met staatsbedrijven uit China die fors gesubsidieerd worden door de overheid?

Antwoord 7 en 8

Oneerlijke concurrentie uit derde landen heeft de bijzondere aandacht van het kabinet. Het is van belang dat er een gelijk speelveld is op de markt voor overheidsopdrachten tussen Europese bedrijven en bedrijven uit derde landen. Aanbestedende diensten en speciale sector bedrijven (nutsbedrijven) hoeven geen inschrijvingen toe te laten van bedrijven uit derde landen (tenzij het een Europese dochteronderneming is). Derde landen zijn landen die niet zijn aangesloten bij de Government Procurement Agreement (GPA) onder de WTO, en/of waarmee de EU geen handelsakkoord heeft gesloten waarin afspraken over toegang tot de markt voor overheidsopdrachten zijn gemaakt, zoals China. Daarnaast mogen speciale sector bedrijven, zoals TenneT, inschrijvingen afwijzen als meer dan 50% van de goederen afkomstig zijn uit derde landen.

In sommige gevallen kunnen ondernemingen uit derde landen producten en diensten aanbieden voor een lagere prijs dan Europese ondernemers. Wanneer dit mogelijk wordt gemaakt door staatssteun kan dit de concurrentie op de aanbestedingsmarkt verstoren. Op basis van de huidige aanbestedingsregelgeving moeten aanbestedende diensten in geval van abnormaal lage inschrijvingen om een toelichting verzoeken (op basis van artikel 2.116 Aanbestedingswet). Als die toelichting tekort schiet, kan een inschrijving terzijde worden gelegd. In sommige gevallen is dat zelfs verplicht, namelijk wanneer de lage inschrijving gevolg is van niet-naleving van verplichtingen op het gebied van milieu, sociaal en arbeidsrecht.

Bij het aanpakken van staatssteun biedt het instrument van abnormaal lage inschrijving echter geen garanties. Daarom is het kabinet ook blij met de initiatieven op Europees niveau die op deze problematiek zien. Het kabinet heeft de laatste jaren in EU-verband ingezet op de (verdere) ontwikkeling van instrumenten die bij moeten dragen aan een gelijk speelveld. Zo heeft de EU in 2017 haar handelsdefensieve instrumentarium gemoderniseerd, waarmee onder andere anti-dumping en anti-subsidie maatregelen kunnen worden getroffen tegen producten uit derde landen die oneerlijke concurrentie op de Europese markt veroorzaken. Het voorstel voor de Verordening buitenlandse subsidies⁶ ziet op concurrentievervalsing door overheidssteun uit derde landen op de interne markt. Deze Verordening draagt bij aan een gelijk speelveld op de interne markt en daarmee worden bedrijven beter ondersteund als zij oneerlijke concurrentie ervaren als gevolg van overheidssteun uit derde landen. Een onderdeel van het instrument richt zich op het aanpakken van versturende subsidies van derde landen aan ondernemingen die deelnemen aan aanbestedingsprocedures. Het voorstel zit in de afrondende fase. Afgelopen juni zijn de triloogonderhandelingen afgerond en is er een politiek akkoord bereikt⁷. Naar verwachting zal het Europees Parlement in november stemmen over het akkoord, waarna het instrument na aanname door de Raad en publicatie in het Publicatieblad van de Europese Unie van kracht zal worden.

In deze context is het ook goed om te noemen dat de Verordening voor het Internationaal Aanbestedingsinstrument (IPI)⁸ op 29 augustus in werking is getreden. Deze verordening heeft als doel om wederkerigheid op de markt voor overheidsaanbestedingen af te dwingen, zodat EU-bedrijven betere toegang krijgen tot aanbestedingen in derde landen. Wanneer de Europese Commissie een IPI-maatregel treft tegen een bepaald derde land, moeten aanbestedende diensten een fictieve scoreopslag toepassen op inschrijvingen uit dat land of in uitzonderlijke gevallen overgaan tot uitsluiting. Hoewel deze verordening zich niet op staatssteun richt, kan het wel bijdragen aan een gelijk speelveld tussen Europese bedrijven en bedrijven in derde landen.

⁶ COM(2021) 223 final.

⁷ Zie ook Kamerstuk 21 501–30, nr. 557 over het verloop van de onderhandelingen en de Nederlandse inzet daarbij.

⁸ Verordening EU 2022/1031.

Vraag 9

Hoe wordt er in de toekomst voor gezorgd dat de wetgeving zo wordt ingericht dat nieuwe technologische ontwikkelingen goed geborgd zijn en dat de wetgeving ook hierop van toepassing zal zijn?

Antwoord 9

Waar nodig wordt wetgeving geïntroduceerd of geactualiseerd om technologische ontwikkelingen goed te blijven borgen. Voor bijvoorbeeld de Wet veiligheidstoets investeringen, fusies en overnames (Vifo), die recent is aangenomen en onder andere toeziet op bedrijven op het gebied van sensitieve technologie, kan bij algemene maatregel van bestuur (AMvB) het toepassingsbereik van de wet voor sensitieve technologieën worden uitgebreid of versmald ten opzichte van de lijst van goederen voor tweërlei gebruik en de lijst strategische goederen die het uitgangspunt vormen voor deze wet. Daarmee kan met lagere regelgeving flexibel worden ingespeeld op technologische ontwikkelingen. Deze AMvB wordt regelmatig herzien, zodat technologieën die relevant zijn voor de nationale veiligheid aan de reikwijdte van de wet kunnen worden toegevoegd of er vanaf kunnen worden gehaald. Daarnaast komen er binnenkort meer mogelijkheden bij het aanbesteden om rekening te houden met risico's op de nationale veiligheid. In de antwoorden op de Kamervragen van de leden Erkens en Van Strien van 21 juni jl.⁹ en de antwoorden op de Kamervragen van de leden Eppink en Eerdmans van 21 juni jl.¹⁰ heb ik aangegeven dat in de nieuwe Energiewet, die voor advisering bij de Raad van State ligt, er extra mogelijkheden worden gecreëerd zoals het kunnen toepassen van de Aanbestedingswet op Defensie- en Veiligheidsgebied. Hiermee worden meer mogelijkheden geboden om risico mitigerende maatregelen te nemen dan mogelijk is op basis van de Aanbestedingswet 2012 voor risico's van de nationale veiligheid en bescherming van vitale processen in het stroomnet.

Vraag 10

Om de leveringszekerheid te waarborgen is het wettelijk verplicht voor netbeheerders om veiligheidsmaatregelen te treffen, hoe ziet u hier de rolverdeling tussen de overheid en de netbeheerders? Hoe wordt voorkomen dat de gehele verantwoordelijkheid voor een veilig elektriciteitsnetwerk komt te liggen bij de netbeheerders?

Antwoord 10

Als beheerders en eigenaars van het elektriciteit- en gasnet zijn netbeheerders verantwoordelijk voor het nemen van veiligheidsmaatregelen. De rol van de overheid en EZK is het maken van de juiste regelgeving die eraan bijdraagt dat netbeheerders het veiligheidsniveau op orde brengen en houden. Vervolgens is het aan de ACM als toezichthouder om dit te controleren. Daarnaast houdt Agentschap Telecom op basis van de Wet beveiliging netwerk- en informatiesystemen (Wbni) toezicht op de cybersecurity van de netbeheerders. Op deze manier is er een gedeelde verantwoordelijkheid voor een veilig elektriciteit- en gasnet.

Vraag 11

Wat betreft het elektriciteitsnet op zee heeft u aangegeven bepaalde onderdelen te benoemen als vitaal of essentieel in het kader van de bescherming van vitale processen voor de nationale veiligheid en vervolgens zal Tennet hier opvolging aan geven bij het contracteren van toeleveranciers, hoe zal de opvolging van Tennet eruit zien? Welke toetsing wordt er gedaan en wordt het ministerie bij de toetsing betrokken? Waarom wel? Waarom niet?

⁹ Antwoorden op Kamervragen over interesse Chinese bedrijven in Europese stroomnet | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl.

¹⁰ Antwoorden op Kamervragen over het gunnen van een groot offshore windproject aan Chinese staatsbedrijven | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl.

Antwoord 11

De aanwijzing van het net op zee als vitaal heeft geen directe gevolgen voor TenneT. TenneT beheert het landelijk hoogspanningsnet en dit is al onderdeel van het vitale proces «Landelijk transport, distributie en productie elektriciteit».

Belangrijk bij het net op zee zijn ook de windparken. Elektriciteitsproducenten van tenminste 100MW zijn vitaal verklaard en vallen binnen het vitale proces «Landelijk transport, distributie en productie elektriciteit» en zijn bovendien een aanbieder van een essentiële dienst onder de Wet beveiliging netwerk- en informatiesystemen (Wbni). Hierbij horen ook de productie-installaties op zee (windparken). Op 19 mei 2021 is dit met de Kamer gedeeld¹¹. Voor productie-installaties van ten minste 250 MW geldt een sectorale investeringstoets voor wijzigingen in zeggenschap over deze productie-installaties. Deze grens wordt in de nieuwe Energiewet naar installaties van 100 MW gebracht.

Zoals ook aangegeven bij vraag 5 zal de Minister van Financiën als aandeelhouder van TenneT bij de beoordeling van investeringsvoorstellen van TenneT toetsen of TenneT (a) contact heeft gehad met de bevoegde ministeries en veiligheidsinstanties in Nederland en Duitsland over het onderwerp nationale veiligheid en (b) of deze partijen geen bezwaren zien bij deze investeringen. En, zoals aangegeven bij vraag 3, is TenneT verplicht om bij aanbestedingen van het net op zee toe te zien op veiligheidsrisico's verbonden aan partijen die als toeleveranciers ingeschakeld kunnen worden.

Vraag 12

Hoe zorgt u ervoor dat u, naast het toezicht op welke buitenlandse bedrijven projecten en/of aanbestedingen worden toegekend, ook zicht houdt op buitenlandse bedrijven die verderop in de keten betrokken zijn door bijvoorbeeld materialen, in het specifiek stroomkabels, te leveren? Hoe wordt voorkomen dat ook middels keteneffecten de Chinese invloed beperkt blijft?

Antwoord 12

De overheid heeft bij aanbestedingen geen zicht op buitenlandse bedrijven die verderop in de keten betrokken zijn bij het aanleveren van materialen. Wel bevatten de instrumenten waar in het antwoord op vraag 7 en 8 naar verwezen wordt relevante verplichtingen in dit kader. Zo geldt een verplichting om buitenlandse financiële bijdragen te melden onder de aanbestedingscomponent van de verordening buitenlandse subsidies (van toepassing op opdrachten met een geraamde waarde van 250 mln. EUR of hoger) in bepaalde gevallen ook voor hoofdonderaannemers en voor hoofdleveranciers die betrokken zijn bij dezelfde opdracht. Verder kent het Internationaal Aanbestedingsinstrument (IPI) contractuele voorwaarden die van toepassing zijn op opdrachten waarbij een IPI-maatregel van toepassing was, om te voorkomen dat bij de uitvoering van de opdracht alsnog veel bedrijven zijn betrokken uit een land waarvoor een IPI-maatregel geldt. Bij het IPI geldt een drempelwaarde van 5 mln. EUR voor goederen en diensten, en 15 mln. EUR voor werken en concessies.

Strategische afhankelijkheden in de keten, met name op het gebied van grondstoffen en materialen, zijn een belangrijk aandachtspunt voor het kabinet. Diverse onderzoeken hebben laten zien dat de afhankelijkheden op het vlak van kritieke grondstoffen en materialen groot en geconcentreerd zijn. Dit onderwerp staat dan ook nationaal en internationaal, in het bijzonder in EU-verband, steeds hoger op de agenda. Zoals aangekondigd in de brief «Strategisch en groen industriebeleid»¹² vindt het kabinet het belangrijk dat onze bedrijven toegang hebben en houden tot grondstoffen en materialen die nodig zijn om onze publieke belangen, waaronder op het gebied van verduurzaming en veiligheid, te kunnen borgen. Het is nodig dat de overheid op tijd risicovolle afhankelijkheden of systeemrisico's signaleert en waar nodig maatregelen neemt. Het kabinet investeert daarom in meer kennis van en zicht op concentraties in (o.a.) zeggenschap in de bredere ketens, met als doel de keteneffecten van ongewenste invloed zo veel mogelijk te beperken. Dit vergt immers een diepe kennis van de herkomst van grondstoffen,

¹¹ Kamerbrief over digitale veiligheid van het elektriciteitssysteem | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl.

¹² Kamerbrief strategisch en groen industriebeleid | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl.

materialen en eindproducten. Bedrijven hebben hierin zelf ook een belangrijke rol.