



Tussen paranoia en naïviteit: Economische Veiligheid

■ Imke van der Zwan

Senior adviseur, directie Risico's en Dreigingen, NCTV

De geopolitieke context van de wereldeconomie wordt complexer en risicovoller. Bijvoorbeeld door de machtsverschuivingen naar Azië, de niet meer vanzelfsprekende veiligheidsparaplu van de Verenigde Staten en de toenemende afhankelijkheden van essentiële grondstoffen. De huidige crisis rondom Oekraïne laat bovendien zien hoe actueel en urgent de zorgen over energiezekerheid en over economische machtsverhoudingen zijn. De vraag die daarbij opkomt is, of Nederland voldoende is geëquipeerd om de nationale veiligheidsbelangen blijvend te borgen. Daar draait het om bij het thema economische veiligheid.

Economische veiligheid is geen nieuw fenomeen. Het thema is in 2007 in de rijksbrede Strategie Nationale Veiligheid omschreven als “het ongestoord kunnen functioneren van Nederland als efficiënte en effectieve economie”. Deze definitie is vrij algemeen. Meer concreet gaat het over toegang tot essentiële grondstoffen, bescherming van handelsroutes, piraterij, energiezekerheid, buitenlandse overnames en investeringen en (digitale) spionage. Dat grootmachten economische belangen opnieuw steeds meer als strategische assets zijn gaan zien, die ingezet worden voor geopolitieke doeleinden, is ook niet nieuw. Wel hebben recente ontwikkelingen als de huidige crisis in Oekraïne, de overname poging van KPN vorig jaar door *America Movil* en de toename van (economische) spionage bij iedereen het bewustzijn vergroot van de mogelijke risico's hiervan voor de nationale veiligheid en de urgentie om die risico's te onderzoeken.

Een interdepartementale werkgroep¹ onder leiding van de NCTV en inclusief VNO-NCW heeft één deelaspect van economische veiligheid onderzocht: buitenlandse overnames en investeringen in Nederlandse vitale sectoren. Het rapport “Tussen paranoia en naïviteit; nationale veiligheidsbelangen bij buitenlandse overnames en investeringen in vitale sectoren”, is op 10 juni naar de Kamer verzonden. Daarin wordt geconcludeerd dat Nederland niet paranoïde noch naïef moet zijn bij buitenlandse investeringen en overnames.² De overheid moet géén remmende verdedigingsmuren opwerpen, maar ook niet met lege handen staan wanneer buitenlandse investeringen de nationale veiligheid schaden. Substantiële buitenlandse investeringen in onze economie kwamen tot enige jaren geleden voornamelijk uit Europa en de Verenigde

Staten. Landen die behoren tot hetzelfde geostrategische kamp en dezelfde waarden- en veiligheidsgemeenschap als Nederland. Voor opkomende economieën, is dat niet altijd het geval. De vraag is wat het strategische en veiligheidseffect is van het aangaan van economische afhankelijkheidsrelaties met deze relatief onbekende landen. De Nederlandse open economie met een sterk onderscheid tussen markt en overheid, staat in sommige opzichten op gespannen voet met de staat-gestuurde planmatige kapitalistische economische systemen van sommige opkomende economieën. Statelijke en staat-gestuurde bedrijven richten zich op het verkrijgen en vergroten van geopolitieke, strategische en economische macht via het verwerven van informatie, geld, middelen en grondstoffen.

Het uitvoeren van nationale economische agenda's biedt bovendien kansen voor inzet en misbruik door inlichtingendiensten. Een aantal landen gebruikt dergelijke diensten als versterkend instrument ten bate van de eigen economische agenda. Economische spionage vindt plaats. In een aantal landen is dit zelfs een wettelijke taak van de inlichtingendienst. Daar komt bij dat in veel landen, ook westerse landen met een liberale markteconomie, de inlichtingendiensten worden ingezet ten bate van de economische agenda. In landen waar de inzet van I&V-diensten in de wet verankerd is, zijn nationale veiligheid en economische belangen zowel actief als operationeel-heimelijk aan elkaar verbonden. Economische instrumenten kunnen daar dus samengaan met een heimelijk politiek-operationele dimensie. In Nederland is dit nadrukkelijk niet het geval.

Het aandeel buitenlandse investeringen uit deze ‘nieuwe landen’ zal naar verwachting verder toenemen. Zo is het aantal Chinese investeringen in Nederland de afgelopen vijf jaar verdubbeld. Net als het Chinese aandeel in bedrijven uit de EU en de VS, die op hun beurt weer investeren in Nederlandse bedrijven. Bij de overgrote meerderheid van deze buitenlandse investeringen in Nederland zal geen sprake zijn van een veiligheidsdimensie. Echter, daar waar nationale veiligheidsbelangen bij buitenlandse overnames en investeringen wel in het geding zijn, is voorzichtigheid geboden. In algemene zin is er bij een overname of investering altijd sprake van een nieuwe of aanvullende afhankelijkheidsrelatie van degene die overneemt en van veranderingen in eigenaarschap, invloed en zeggenschap. Of dit een probleem vormt voor de nationale veiligheid hangt sterk af van de situatie, het soort bedrijf en de sector. Bij investeringen en overnames binnen vitale sectoren of van bedrijven die vitale infrastructuur in bezit hebben is eerder sprake van risico's voor de nationale veiligheid.

Risico's zijn er ten eerste wat betreft de continuïteit van vitale infrastructuur en van productie en levering van vitale diensten en

¹ De werkgroep Economische Veiligheid bestaat uit inhoudsdeskundigen van de ministeries van V&J, AZ, EZ, BZ, de AIVD, DEF (waaronder de MIVD), FIN en de werkgeversorganisatie VNO-NCW. Recentelijk is I&M daar bij aangeschoven.

² http://www.nctv.nl/Images/rapportage-werkgroep-economische-veiligheid_tcm126-552258.pdf

goederen. Verstoring of uitval van bijvoorbeeld betalingsverkeer, elektriciteit of telecommunicatie kunnen grote gevolgen hebben. Ten tweede zijn er risico's wat betreft het weglekken van hoogwaardige kennis of vertrouwelijke informatie zoals staatsgeheimen en het screenen van personeel op gevoelige posities. Dit hangt samen met een verhoogde kwetsbaarheid voor spionage, maar ook bijvoorbeeld door het uitbesteden van personeelsadministratie en callcenters. Persoonsgegevens kunnen dan in landen terecht komen die wetten hebben die het mogelijk maken deze gegevens te kunnen inzien, zoals de Patriot Act in de VS. Ten derde gaat het over de risico's van een al te sterke afhankelijkheid van partijen en landen met wie we niet dezelfde geopolitieke belangen delen. Economische sancties of politieke druk en in ergere gevallen dreiging en manipulatie zijn niet helemaal ondenkbaar. Hoe complex dit in elkaar kan zitten bewijst de huidige crisis rondom Oekraïne.

De overheid wil daarom van vitale sectoren bijtijds in kaart gaan brengen wanneer een risico voor de nationale veiligheid aan de orde is en of het huidige instrumentarium dan voldoende uitkomst biedt. Eigenlijk is het de klassieke risicobenadering. Je brengt in kaart welke

veiligheidsbelangen er bij een vitale sector gemoeid zijn, op welke wijze die geschaad kunnen worden bij een buitenlandse overname/ investering en welke maatregelen de overheid op dit moment in handen heeft om die schade te voorkomen of tegen te gaan. Alleen als blijkt dat er lacunes zijn, worden aanvullende maatregelen genomen. Het beschermen van de publieke belangen, waaronder veiligheid, is in Nederland veelal per sector in wet en regelgeving vastgelegd. Het is dus altijd maatwerk.

Om de verbinding tussen economische- en veiligheidsbelangen te faciliteren wordt ook een publiek-private dialoog tussen economische- en veiligheidspartners opgestart, waarbij tevens kennisinstellingen worden betrokken. Vroegtijdige uitwisseling van informatie is daarbij noodzakelijk. Een goede netwerkgerichte samenwerkingsvorm is nodig om een integrale en samenhangende benadering van vraagstukken en casus te krijgen. Zo heeft de overheid dit eerder ook gedaan voor cyber security. Ten slotte is het ook van belang om aansluiting te vinden bij dialogen over economische veiligheid binnen de EU of de OESO, aangezien veel veiligheidsrisico's anno 2014 een internationale dimensie kennen.



BETER BESCHERMEN TELECOMINFRASTRUCTUUR

■ Ir R.M. (Ronald) van der Luit

Directie Telecom, Ministerie van Economische Zaken

Een mooi voorbeeld van het soort maatwerk dat het kabinet voorstaat, is het huidige voorstel binnen de Telecomsector. Na de overnamepoging van KPN door America Movil is onderzocht in hoeverre de huidige maatregelen afdoende zijn, in het specifieke geval van een overname door een kwaadwillende partij. Die analyse heeft geleid tot de conclusie dat extra maatregelen wenselijk zijn, bovenop bestaande wet en regelgeving, die uitgaat van bedrijfseconomische motieven van bedrijven. Daarom heeft de minister van EZ tegelijk met het rapport van de werkgroep economische veiligheid voorstellen gedaan om de overheid extra bevoegdheden te geven om een overname van KPN te voorkomen door partijen die bewust misbruik willen maken van het netwerk om de veiligheid van Nederland te schaden. Bijvoorbeeld om te voorkomen dat toegang verkregen wordt tot vertrouwelijke informatie of dat de uitvoering van het communicatiesysteem van de hulpdiensten, C2000, in het geding komt. Een boete, zoals nu in de Telecomwet staat wanneer bijvoorbeeld een bepaalde dienst niet wordt geleverd, kan een partij met kwade bedoelingen onvoldoende afschrikken. Een overnamepartij heeft straks een zogeheten 'verklaring van geen bezwaar' van de overheid nodig wanneer het Nederlandse bedrijf over infrastructuur beschikt waar bepaalde overheidsdiensten en andere telecombedrijven van afhankelijk zijn. Deze verklaring is nodig vanaf een deelneming van ongeveer 30% in het bedrijf. De verklaring is ook nodig voor de benoeming van de raad van bestuur en van commissarissen. Op dit moment komt alleen KPN daarvoor in aanmerking.

