



Aan:
De heer Hossain
In afschrift aan:
Provinciale Staten van Utrecht

Onderwerp	Beantwoording schriftelijke vragen ex. art. 51 betreffende Yutong bussen in nieuwe concessie - Zorgen Cyberveiligheid & Mensenrechten
Datum	17-12-2024
Documentnummer	UTSP-2066004956-39
Contactpersoon	Emina Dedic
Telefoonnummer	+31636353126
E-mailadres	emina.dedic@provincie-utrecht.nl
Domein/opgave	MOB
Team	EOV
Bijlagen	Geen

Geachte heer Hossain,

Toelichting (vragensteller):

Deze maand ontving Provinciale Staten Utrecht van GS een brief (UTSP-2066004956-21) waarin valt te lezen dat voor de concessie Utrecht-Buiten Keolis alle nieuwe Zero Emissie-bussen zal aanschaffen bij een Chinese fabrikant, te weten Yutong Bus Co., Ltd. Deze relatief nieuwe speler is in korte tijd uitgegroeid tot marktleider op het gebied van Elektrische Voertuigen op de schaal van bussen, zoals de markt voor personenvoertuigen ook door Chinese uitdagers wordt opgeschud. De VVD-fractie is groot voorstander van open markten en internationale concurrentie, zo krijgen onze inwoners en reizigers meer waar voor hun geld en houden we de energietransitie betaalbaar.

Desalniettemin roept dit nieuws ook enige vragen en zorgen op het gebied van de digitale veiligheid van het gebruik van bussen welke onder invloed van een niet-democratisch regime staan. Daarnaast blijft de mensenrechtensituatie in China, in het bijzonder in de provincie Xinjiang (met een grote bevolking van Oeigoeren) waar ook veel activiteiten in de productieketen voor Li-ion batterijen plaatsvinden.

Voor de VVD zijn de energietransitie en kosteneffectiviteit zeer belangrijk, doch is het borgen van onze strategische informatieveiligheid en het niet bevorderen van economische modellen gestoeld op grove mensenrechtenschendingen een harde ondergrens. Zeker aangezien wij als concessieverlener indirect opdracht geven tot de aanschaf van Zero-Emissie bussen en bovendien financieel voor deze investering garant staan. Naar aanleiding van deze zorgen heeft de fractie van de VVD de volgende vragen:

Vraag 1:

Is het College zich bewust van zorgen in de EU en de VS over de implicaties voor nationale veiligheid van grootschalige adoptie van Chinese voertuigen welke tot de nok toe vol zitten met sensoren, camera's, en andere geïntegreerde en digitaal communicerende informatiesystemen die in 2024 gemeengoed zijn?

Antwoord 1:

Ja, hier zijn wij ons van bewust. Daarom is bij het opstellen van de aanbestedingsstukken voor de verlening van de nieuwe OV-concessies in het bijzonder aandacht geweest voor informatieveiligheid, privacywetgeving (AVG) en cameratoezicht.

Daarbij achten wij het van belang dat er onderscheid wordt gemaakt tussen de bus die door Yutong wordt geleverd aan Keolis en de systemen die door Keolis in Nederland worden ingebouwd ten behoeve van het betalen, het comfort (WiFi) en de veiligheid (camerasystemen). Dit laatste wordt voertuigperiferie genoemd.

Vraag 2:

Deelt het College de zorg dat het in de praktijk erg moeilijk blijkt om vast te stellen dat ICT-systemen intrinsiek veilig zijn en uit te sluiten dat zij onder invloed van vreemde mogendheden backdoors ingebouwd hebben, zoals bij de eerdere maatschappelijke discussie over 5G infrastructuur reeds bleek?¹

Antwoord 2:

Wij delen de zorg met betrekking tot de complicaties rondom cyberveiligheid. In de voorbereiding van de aanbesteding hebben wij daarom rondom informatieveiligheid aanvullende eisen opgenomen, inclusief de mogelijkheid een auditrapport te verlangen om de informatieveiligheid aan te tonen.

Vraag 3:

Deelt het College de zorg dat privacy-gevoelige data over gedragspatronen van individuele burgers (bijvoorbeeld van Chinese dissidenten en Nederlandse *Persons of Interest*) in verkeerde handen zouden kunnen vallen? Zeker tegen de context van eerdere berichtgeving van RTL Nieuws en Follow the Money dat de Chinese overheid reeds invloed op dergelijke personen in Nederland tracht uit te oefenen?²

Antwoord 3:

Ook deze zorg delen wij, zie de antwoorden op vragen 1 en 2 met de daarin genomen maatregelen.

Vraag 4:

Welke risico's ziet het College van GS op het gebied van spionage en toezicht (*surveillance*) wanneer een grote vloot digitaal verbonden bussen rondrijdt? Met welke zekerheid valt vast te stellen dat alle gegenereerde gegevens enkel op de geëigende manier gedeeld en opgeslagen worden?

Antwoord 4:

Zoals aangeven in het antwoord op vraag 1 is het relevant onderscheid te maken tussen de door Yutong geleverde bus en de voertuigperiferie.

Navraag bij Keolis leert ons dat de bussen niet op over OTA-functionaliteit (over the air update) beschikken. Wel beschikken de bussen over een monitoringssysteem. Dit is volgens Keolis ook gewenst, omdat op deze wijze Yutong kan ondersteunen bij het verhelpen van storingen en problemen. Hierbij zijn wel keuzes gemaakt om de privacy en veiligheid te waarborgen:

- Deze gegevens worden opgeslagen in een server in Duitsland.
- Er is geen datakoppeling tussen de boordcomputer van de bus en de voertuigperiferie waarmee Yutong toegang kan krijgen tot privacygevoelige informatie. Met andere woorden Yutong kan alleen meekijken op gegevens van de motor en het accupakket.

Ten aanzien van de voertuigperiferie garandeert Keolis dat zij hierin geen risico's zien, omdat alle apparatuur die direct communiceert met chauffeur en/of reiziger, zoals bijvoorbeeld WiFi, het betaalsysteem (OV-chipkaart, OVpay) en de externe boordcomputer, van Europese komaf zijn. De verzamelde data wordt op Europese servers verwerkt. Deze systemen en werkwijze is gelijk aan de huidige situatie in de huidige in Europa geproduceerde

¹ <https://www.economist.com/china/2019/08/08/huawei-is-trying-to-solve-a-hard-problem>

² <https://nos.nl/artikel/2449767-china-heeft-illegaal-politiebureaus-in-nederland-aanwijzingen-voor-intimidatie>

bussen. Daardoor stelt Keolis met zekerheid dat er geen persoonsgegevens of beelden opgeslagen worden op Chinese apparatuur en/of Chinese servers en hiermee voldaan wordt aan de gestelde eisen rondom cyberveiligheid.

Vraag 5:

Welke stappen zet de Provincie samen met Keolis om deze risico's zo goed mogelijk in kaart te brengen en rapporteren en ze vervolgens ook te mitigeren en ondervangen? Is hierbij ook advies van de veiligheidsdiensten ingewonnen? Is er consultatie geweest met de Autoriteit Persoonsgegevens (AP)? Is er consultatie geweest met de Rijksdienst Digitale Infrastructuur (RDI)?

Antwoord 5:

In de concessievoorwaarden (o.a. artikelen 11.8.17, 12.10.13, 14.1.8 en 14.1.21 uit het programma van eisen) is een aantal zaken opgenomen om te zorgen voor de beveiliging van persoonsgegevens en informatieveiligheid. Op dit moment is in het kader van de implementatie het proces opgestart waarbij Keolis aan de provincie moet aantonen dat voldaan wordt aan alle concessievoorwaarden, waaronder deze voorwaarde. Vanuit een juridische beoordeling is gebleken dat er geen sprake is van een verwerking met een hoog risico, zodat op grond van art 36 Verordening 2016/679 voorafgaande raadpleging van de Autoriteit Persoonsgegevens of RDI niet nodig is. Er is dus geen advies of consultatie geweest met de genoemde instanties. Dit laat natuurlijk onverlet dat aan de gestelde concessievoorwaarden voldaan moet worden en dit door Keolis aangetoond moet worden.

Vraag 6:

Functioneren betaalsystemen, camerasystemen (die belangrijk zijn voor de veiligheid, maar ook dode hoeken van spiegels moeten ondervangen), maar ook navigatiesystemen en zowel passieve als actieve sensoren (spanningen, temperaturen, vibratie, chassis, etc.) volledig autonoom en in welke mate zitten deze geïntegreerd in het vanuit China meegeleverde pakket of worden ze achteraf in Nederland met eigen softwaresystemen gemonteerd?

Antwoord 6:

Zoals aangeven in het antwoord op vraag 1 is het relevant onderscheid te maken tussen de door Yutong geleverde bus en de voertuigperiferie. De in de bus geïntegreerde veiligheids- en monitoringssystemen functioneren volledig autonoom zonder verbinding met de buitenwereld.

De betaalsystemen (als onderdeel van de voertuigperiferie, zoals benoemd in het antwoord op vraag 4) en systemen voor het opslaan van beelden gebeurt allemaal in Nederland met Europese apparatuur.

Vraag 7:

Veel elektrische personenvoertuigen van Chinese makelij worden op afstand gepatcht vanuit China: dat heeft duidelijke voordelen maar vooraf is lastig vast te stellen wat er binnen wordt gehaald. Geldt eenzelfde werkwijze (en dus zorg) voor Yutong bussen?

Antwoord 7:

Navraag bij Keolis leert ons dat de bussen niet op over OTA-functionaliteit (over the air update) beschikken. Onderhoud van de Yutong bussen wordt gedaan door een Europese partner (BusPartners). Het updaten van de software ('patchen') gebeurt op de onderhoudslocatie in Amersfoort.

Vraag 8:

Beschikken de bussen van Yutong over UNECE R155³ certificering volgens VN-richtlijnen voor *cyber security management* systemen?

Antwoord 8:

Ja, de bussen beschikken hierover.

³ <https://unece.org/transport/documents/2021/03/standards/un-regulation-no-155-cyber-security-and-cyber-security>

Vraag 9:

Hoe passen deze zorgen in de bredere beleidslijn van dit College om onze zaken als Provincie op het gebied van digitalisering en cybersecurity beter op orde te hebben?

Antwoord 9:

De gekozen bus van Yutong is op zichzelf, als vervoermiddel, niet betwist. In de concessievoorwaarden zijn waarborgen met betrekking tot cybersecurity opgenomen, zie voorgaande antwoorden. In 2023 is (mede n.a.v. TikTok-casus) vanuit het Rijk het dringende advies gegeven om digitale voorzieningen zoals apps, applicaties/software, hardware en internetdiensten, afkomstig uit landen met een agressief Cyberprogramma (Rusland, China, Iran en Noord-Korea), te weren. Dit om misbruik van digitale voorzieningen door de eerder genoemd statelijke actoren te voorkomen. Dit advies is overgenomen door de provincie Utrecht en nog steeds van kracht.

Vraag 10:

Is het College zich bewust van recente berichtgeving omtrent de rol die gedwongen arbeid en zelfs slavernij speelt in de productie van Lithium-ion batterijen in Xinjiang? En dat o.a. de VS en de EU⁴ dergelijke producten beperken of aan het beperken zijn maar dat veel producenten van EV's zoals Tesla, Mercedes en Ford toch grote moeite hebben te garanderen dat zulke praktijken geen onderdeel van hun waardeketen zijn?⁵

Antwoord 10:

Ja, wij zijn bekend met deze recente berichtgeving.

Vraag 11:

Is het College zich bewust dat de batterijpartner van Yutong: Contemporary Amperex Technology Co., Limited (CATL), volgens onderzoek van de Washington Post en de Amerikaanse regering een groot deel van hun grondstoffen en componenten uit Xinjiang halen?⁶

Antwoord 11:

Wij zijn ons er niet van bewust dat Yutong batterijen van CATL, met grondstoffen en componenten uit Xinjiang, in de bussen van Keolis zou toepassen. Desgevraagd geeft Yutong overigens aan dat hetgeen in de vraag als feit wordt gepresenteerd, volgens hen niet correct is. CATL verwerft het lithiummineraal (hoofdmateriaal voor batterijproductie) niet uit Xinjiang, maar voornamelijk uit Australië en Chili. Voor CATL worden de batterijen die worden geproduceerd voor Yutong-voertuigen niet geproduceerd in Xinjiang. De batterijen worden het meest geproduceerd in de fabriek in de provincie Fujian. CATL hanteert een transparant beleid voor de bescherming van de arbeidsrechten ten behoeve van de mensenrechten van hun werknemers.

Vraag 12:

Heeft het College gesprekken met Keolis gevoerd over de garanties die Yutong Bus kan geven dat de componenten en grondstoffen welke zij gebruiken niet afkomstig zijn uit Xinjiang?

Antwoord 12:

Zoals blijkt uit het antwoord op vraag 11 heeft Keolis naar aanleiding van deze vragen verklaringen overlegd ter onderbouwing. Wij hebben daarbij geen formele grondslag voor gesprekken hierover met Keolis.

Vraag 13:

Heeft een vergelijkbare impact assessment plaatsgevonden met betrekking tot de delving van grondstoffen in ontwikkelingslanden? (Zoals kobalt in de Democratische Republiek Congo)

⁴ <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20240419IPR20551/products-made-with-forced-labour-to-be-banned-from-eu-single-market>

⁵ <https://qz.com/catl-gotion-ev-batteries-china-tesla-ford-salve-labor-1851525701>

⁶ <https://www.washingtonpost.com/business/interactive/2023/electric-vehicles-forced-labor-china/>

Antwoord 13:

Nee, een dergelijke impact assessment heeft in de voorbereiding van de aanbesteding niet plaatsgevonden.

Vraag 14:

Klopt het dat in ons Programma van Eisen bij het materieel overwegingen van circulariteit wel expliciet zijn opgenomen, maar mensenrechten niet? Zo nee, welke ruimte bieden onze afspraken om hierover het gesprek aan te gaan?

Antwoord 14:

Het klopt dat van de concessiehouder, in het kader van circulariteit vanuit het Programma van Eisen, wordt verwacht dat hij werkt aan het maximaliseren van hergebruik van producten, materialen en grondstoffen en aan het behoud van natuurlijke hulpbronnen. De eisen bieden echter geen ruimte het gesprek aan te gaan over mensenrechten.

Vraag 15:

Zijn er Europese of landelijke aanbestedingsregels welke kaders geven om mensenrechten en het belang van nationale veiligheid mee te wegen in hoe wat de Provincie als concessieverlener mag verlangen van haar concessiehouder?

Antwoord 15:

De PSO-verordening geeft, met de wet personenvervoer 2000 en het Besluit personenvervoer 2000 regels voor de inhoud van de openbare vervoersdienstverlening en de aanbesteding hiervan. Deze regels zijn zeer beperkt en gaan niet nader in op verplichtingen inzake mensenrechten en het belang van nationale veiligheid. De provincie Utrecht heeft onverplicht bepaalde bepalingen uit de Aanbestedingswet 2012 (hierna: Aanbestedingswet 2012) van toepassing verklaard op de aanbesteding van de concessie, waaronder art. 2.81 Aanbestedingswet 2012. Dit artikel verplicht inschrijvers te verklaren dat zij bij het opstellen van hun inschrijving rekening hebben gehouden met de verplichtingen op het gebied van milieu-, sociaal- en arbeidsrecht uit hoofde van EU-recht, nationaal recht of cao-bepalingen, of uit hoofde van bepaalde bepalingen van internationaal milieu-, sociaal- en arbeidsrecht.

Overigens geldt in algemene, en meer bredere, zin dat de provincie (afhankelijk van het voorwerp van de aanbesteding) maar beperkt in staat is risico's inzake mensenrechtenschendingen en met name cyberveiligheid te mitigeren. Waar er in algemene zin wel enkele mogelijkheden bestaan om maatregelen te treffen, zal wel altijd per aanbestedingsprocedure moeten worden gekeken welke mogelijkheden proportioneel, controleerbaar en in overeenstemming met het EU-recht zijn. Bij dat laatste kunt u bijvoorbeeld denken aan het vereiste dat maatregelen geen beperking met zich brengen in het vrije verkeer van goederen en diensten waar géén sprake is van een door het Europese Hof erkend dwingend vereiste van algemeen belang. Het gegeven dat Chinese partijen niet zelf inschrijven (Chinese partijen kunnen worden uitgesloten, nu China geen partij is bij de GPA), maar Chinese producten via Europese partijen aangeboden worden maakt dit tot een extra lastig onderwerp. Vanuit de provincie Utrecht is het voorstel gedaan in de concept position paper van de Council of European Municipalities and Regions (CEMR) inzake de herziening van de aanbestedingsrichtlijnen om decentrale overheden meer instrumenten te geven om producten van buitenlandse mogendheden met een offensieve cyberagenda/offensief inlichtingenprogramma gericht op Nederland en Nederlandse belangen bij aanbestedingen te kunnen weren. Deze position paper is bestemd voor de Europese Commissie.

Meer specifiek geldt het volgende:

Nationale veiligheid

Er zijn verschillende instrumenten die in meer of mindere mate zouden kunnen worden ingezet om nationale veiligheid mee te nemen in een aanbesteding. Dat kan gaan om bijvoorbeeld risico-identificatie en beperkte – mitigatie middels de tool Quickscan/risicomitigatie nationale veiligheid bij inkoop en aanbesteden. Los hiervan zijn er bepaalde maatregelen die men in de aanbesteding kan meenemen, hoewel niet op voorhand zeker is dat deze in geval van een klacht of kort geding overeind zullen blijven. Hierbij kan met name worden gedacht aan

het opnemen van een bijzondere uitvoeringsvoorwaarde (bijvoorbeeld in het programma van eisen) of een gunningscriterium 'plan van aanpak' gericht op dit aspect met een bijbehorende contractuele voorwaarde. Zoals vermeld in het antwoord op vraag 1 is in het geval van de aanbesteding van de nieuwe OV-concessies voor de uitvoeringsvoorwaarde gekozen.

Mensenrechten

In het geval van mensenrechten gaat het om de toepassing van bijv. de ISV of het in de aanbestedingsstukken opnemen van een specifieke eigen contractvoorwaarde 'Mensenrechten'.

Vraag 16:

Hoe gaan andere OV-autoriteiten (zoals de provincie Zuid-Holland waar ook bussen van dezelfde producent in gebruik zullen worden genomen) om met dergelijke zorgen?

Antwoord 16:

In Nederland rijden momenteel ongeveer 320 elektrische bussen van Chinese producenten, wat circa 6% van de Nederlandse ov-bussen betreft. Vrijwel al deze bussen zijn van BYD, een ander Chinees merk dan het merk waarmee Keolis heeft aangeboden. Dit percentage is exclusief Europese merken waarvan onderdelen, zoals de body's van het Nederlandse Ebusco, soms in China worden geproduceerd. Binnenkort stromen in Zuid-Holland Noord 50 Chinese bussen van het merk Yutong in. Ook gaat Qbuzz in Groningen met elektrische bussen van Yutong rijden.

Vraag 17:

Hoe duidt het College de rol en verantwoordelijkheid van de Provincie Utrecht in deze? Is zij het met ons eens dat morele perfectie in dit complexe vraagstuk onmogelijk is en onze invloed beperkt is, maar dat onze morele plicht desalniettemin is om deze beperkte invloed aan te wenden op meer transparantie in de productieketen en de omstandigheden waaronder onderdelen van onze U-OV bussen worden geproduceerd? Is zij in staat en bereid deze verantwoordelijkheid te nemen?

Antwoord 17:

Wij onderschrijven dat diensten en producten maatschappelijk verantwoord ingekocht moeten worden. Als College, en dit geldt ook voor de ambtelijke organisatie, zijn wij altijd op zoek naar de balans tussen verschillende, en soms tegenstrijdige, doelstellingen. Dit vraagt om een voortdurende afweging. Daarbij is het voor ons zoeken naar evenwicht tussen wat wenselijk is en wat mogelijk en realistisch is. Bij batterij-elektrisch aangedreven ZE-vervoer, is het een feit dat de productieketen van deze batterijen gedomineerd worden door Chinese producenten. Het is goed dat u ons hierop blijft bevragen, zo helpt u ons ook ons eigen handelen kritisch te blijven toetsen.

Hoogachtend,
Gedeputeerde Staten van Utrecht,

Voorzitter,
mr. J.H. Oosters

Secretaris,
mr. drs. A.G. Knol-van Leeuwen