UNIE VAN WATERSCHAPPEN

BEZOEKADRES
Koningskade 40
2596 AA Den Haag
070 351 97 51
Nederland

POSTADRES
Postbus 93218
2509 AE Den Haag
Nederland

Ministerie van Justitie en Veiligheid
T.a.v. de heer [redacted]
Postbus 20301
2500 EH 's-GRAVENHAGE

CC: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
T.a.v. de heer [redacted]
Postbus 20011
2500 EA DEN HAAG

CC: Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat
T.a.v. de heer [redacted]
Postbus 20901
2500 EX Den Haag

datum	ons kenmerk	contactpersoon
9 juli 2024	[redacted]	[redacted]
bijlage(n)	**uw kenmerk**	**e-mail**
2	-	consultatie@uvw.nl

betreft
Reactie waterschappen op consultatieverzoek NIS2 en CER richtlijn

Geachte heer [redacted],

In deze brief reageert de Unie van Waterschappen namens de 21 waterschappen op uw consultatieverzoek met betrekking tot de omzetting van de nieuwe Europese Network- and Information Security (NIS2) richtlijn in de Nederlandse Cyberbeveiligingswet (Cbw) en de Critical Entities Resilience (CER) richtlijn in de Wet weerbaarheid kritieke entiteiten (Wwke).

De waterschappen onderschrijven het doel van deze twee nieuwe wetten: het versterken van de fysieke en digitale weerbaarheid van kritieke respectievelijk essentiële en belangrijke entiteiten in Nederland. Na het lezen van de conceptwetteksten en bijbehorende Memories van Toelichting bestaan er echter ook veel vragen en zorgen bij de waterschappen. In deze brief deel ik onze belangrijkste aandachtspunten m.b.t. de Wwke respectievelijk Cbw en tot slot de punten die voor beide wetten gelden. De twee bijlagen bij deze brief bevatten een overzicht van alle aandachtspunten die de waterschappen u graag willen meegeven.

Aandachtspunten waterschappen Wwke
De belangrijkste aandachtspunten van de waterschappen met betrekking tot de Wwke zijn:

- de aanwijzing van het proces Afvalwater als kritieke entiteit;
- de onduidelijkheid of waterschappen ook als kritieke entiteit voor Wegen worden aangewezen;
- het ontbreken van het vitale proces Keren en beheren waterkwantiteit in de Wwke.

Afvalwater kritieke entiteit
De Wwke benoemt ondernemingen die verantwoordelijk zijn voor het proces Afvalwater als kritieke entiteit, zodat de waterschappen in dit kader verwachten een meldplicht, zorgplicht en toezichthouder te krijgen. Omdat het proces Afvalwater op dit moment nog niet als vitaal is aangemerkt, maken de waterschappen zich grote zorgen over de impact die de aanwijzing van Afvalwater als kritieke entiteit met zich mee zal brengen.

Wegen kritieke entiteit
Enkele waterschappen beheren wegen. Wegenautoriteiten worden op grond van art 7 lid 1 in de bijlage aangemerkt als kritieke entiteit. Het is op dit moment niet duidelijk of dit betekent dat de waterschappen die ook wegen beheren in dit kader als kritieke entiteit worden aangewezen.

Keren en beheren ontbreekt
Daarnaast zijn alle waterschappen verantwoordelijk voor het proces keren en beheren waterkwantiteit. Op grond van de Aanpak Vitaal en de daarbij behorende wetgeving is het Keren en beheren proces momenteel als vitaal bestempeld. Tot onze verbazing wordt dit proces echter niet in de Wwke genoemd. We vragen ons af of dit een omissie is of dat de wetgever daadwerkelijk van mening is dat het proces keren en beheren niet onder de werking van de Wwke valt. Wij horen graag hoe uw ministerie hier tegenaan kijkt.

Aandachtspunten waterschappen Cbw
Met betrekking tot de Cyberbeveiligingswet willen de waterschappen twee belangrijke aandachtpunten aan u meegeven:

- de bestuurlijke eindverantwoordelijkheid;
- de ketensamenwerking.

Bestuurlijke eindverantwoordelijkheid
In art. 26 lid 8 Cbw wordt de ambtelijke leiding aangewezen als leden van het bestuur in de zin van artikel 26 lid 2 tot en met 6 van de Cbw. Dat betekent voor de waterschappen dat de secretaris-directeur als hoogste ambtenaar verantwoordelijk wordt voor de benodigde kennis en vaardigheden rondom cybersecurity. Volgens de Waterschapswet is het bestuur van een waterschap echter verantwoordelijk voor de governance en financiering van een waterschap. Deze combinatie kan dit tot de ongewenste situatie leiden dat de secretaris-directeur van een waterschap geen of onvoldoende middelen van het bestuur ter beschikking krijgt om de noodzakelijk geachte maatregelen te treffen, terwijl hij/zij ter verantwoording wordt geroepen als het misgaat.

Ketensamenwerking
Een steeds belangrijker aspect in de wetgeving wordt het toezicht op leveranciers. De huidige wetgeving doet daar een belangrijke aanzet toe. Wij onderschrijven nut en noodzaak om al eerder in de keten te kijken naar producten die door toeleveranciers worden aangeleverd. Om dit goed in te vullen zal er nog meer aandacht nodig zijn voor leveranciersmanagement. We vragen ons af hoe ver dat toezicht moet gaan en hoe we ervoor kunnen zorgen dat projecten geen langere doorlooptijd krijgen. Er moet een delicate balans tussen veiligheid en snelheid in de uitvoering worden gevonden.
Daarnaast vragen we ons in dit kader af hoe moet worden omgegaan met waterschapsoverstijgende opdrachten. Wie is er dan verantwoordelijk voor het toezicht op de leverancier?

Aandachtspunten waterschappen Wwke en Cbw
Tot slot hebben de waterschappen nog enkele belangrijke aandachtspunten geconstateerd die voor beide wetten gelden:

- het gebrek aan samenhang tussen beide wetten;
- het uitblijven van de aanwijzing van een toezichthouder;
- het uitblijven van een Uitvoerbaarheidstoets Decentrale Overheden;

- de uitvoerbaarheid van de stapeling van wetgeving.

Gebrek aan samenhang Wwke en Cbw
Op dit moment lijken de Wwke en Cbw ieder op hun eigen manier invulling te geven aan de begrippen zorgplicht, meldplicht en toezichthouder. Beide wetten introduceren ook eigen begrippen: "kritiek" in de Wwke versus "essentieel" en "belangrijk" in de Cbw, terwijl we nu ook al het begrip "vitaal" kennen. We willen de wetgever vragen zorg te dragen voor een goede afstemming tussen beide wetten door de kaders, begrippen en andere onderdelen zoveel mogelijk op elkaar af te stemmen en duidelijk aan te geven wat deze begrippen betekenen voor de waterschappen.

Aanwijzing toezichthouder
Zowel de Wwke als de Cbw regelen de benoeming van een toezichthouder, maar voor beide wetten hebben de waterschappen nog niet vernomen wie hun toezichthouder wordt. De conceptwetteksten nemen deze onduidelijkheid niet weg, aangezien in artikel 8 lid 1 Wwke respectievelijk artikel 16 lid 1 Cbw de Minister van IenW als bevoegd toezichthouder wordt genoemd voor Afvalwater en de Minister van BZK voor de waterschappen als Overheid.
Wij willen het belang van één toezichthouder met expertise benadrukken. Voor de waterschappen is het in de praktijk onwerkbaar en zeer inefficiënt om met verschillende toezichthouders voor de afzonderlijke waterschapstaken en/of de rol van de waterschappen als overheidsorganisatie te maken krijgen en iedereen van de juiste informatie te voorzien. Wij willen u vragen ons nauw bij de besluitvorming over onze toezichthouder te betrekken en spoedig tot een besluit te komen, zodat de waterschappen tijdig voorbereidingen kunnen treffen om hun (digitale) weerbaarheid te borgen.

Uitblijven Uitvoerbaarheidstoets Decentrale Overheden (UDO)
De waterschappen hebben de uitkomsten van een UDO nodig om goed op het consultatieverzoek voor de Cbw en Wwke te kunnen reageren en aan te kunnen geven of beide wetten uitvoerbaar zijn.
In de Code Interbestuurlijke Verhoudingen 2022 zijn afspraken gemaakt over het vroegtijdig betrekken van de medeoverheden bij nieuwe beleidsvoornemens van het Rijk en het door middel van een UDO vroegtijdig inzicht geven in de consequenties. Helaas is er zowel voor de Wwke als de Cbw nog geen UDO uitgevoerd terwijl de conceptwetteksten al ter consultatie voorliggen.
Wij vragen u de afspraken uit de Code Interbestuurlijke Verhoudingen te respecteren en benadrukken dat de UDO ook op de nadere regelgeving moet worden toegepast. Alleen onder dat voorbehoud kunnen de waterschappen straks met de aangepaste/definitieve wetteksten akkoord gaan.

Stapeling wetgeving
Zowel vanuit Europa als vanuit het Rijk komt er veel wetgeving op de decentrale overheden af die van belang is voor de digitale transformatie. Vanuit dat oogpunt vinden wij het raadzaam om te kijken hoe de implementatie voor de decentrale overheden behapbaar blijft. De implementatie van de Cbw en de Wwke zal veel tijd en menskracht kosten. In de huidige marktomstandigheden is het zeer lastig om de juiste mensen aan te trekken die dit werk kunnen verrichten.
Wij adviseren u dan ook te gaan temporiseren bij de implementatie van de wetgeving. Gedacht kan worden aan een constructie zoals in de Wet open overheid, waarbij de informatiecategorieën gefaseerd actief openbaar moeten worden gemaakt.

Gelet op alle hierboven genoemde aandachtspunten maken we ons grote zorgen over de implementatie van de Europese NIS2 en CER richtlijn bij de waterschappen en de financiële en organisatorische consequenties daarvan. We willen onze zorgen graag op korte termijn op directieniveau met uw ministerie bespreken. Graag zien we dat er ook een structureel overleg over de Cbw en de Wwke met uw ministerie wordt ingericht, zodat we er gezamenlijk voor kunnen zorgen dat de waterschappen zich goed kunnen voorbereiden op de implementatie van beide wetten.

Mocht u naar aanleiding van deze brief nog vragen over de reactie van de waterschappen op uw consultatieverzoek hebben, dan kunt u contact opnemen met [redacted] via consultatie@uvw.nl.

[redacted]

UNIE VAN WATERSCHAPPEN

Bijlage

Puntsgewijze reacties op Cyberbeveiligingswet

In onderstaand overzicht zijn artikelsgewijs alle reacties vanuit de waterschappen op de Cyberbeveiligingswet (Cbw) samengevoegd die de Unie van Waterschappen tijdens de consultatieperiode heeft ontvangen.

Art.	**Reactie**
Alg.	De wijziging van de Cbw voorziet nog in aanvullende (lagere) regelgeving waarvan de inhoud nog nader bepaald moet worden. Afgezien van het kostenplaatje voor organisaties om de (fysieke en) digitale weerbaarheid van hun organisatie op niveau te brengen moet met name aandacht gevraagd worden voor de zorgplicht en de meldplicht. Veel van de invulling wordt overgelaten aan de sector(en) en dit brengt risico's voor de uitvoerbaarheid en uniformiteit met zich mee.
Alg.	De interactie tussen deze wet en andere bestaande wetgevingen, zoals de Wet weerbaarheid kritieke entiteiten, moet zorgvuldig worden gevolgd om conflicten of overlappingen te voorkomen. Is hier al rekening mee gehouden? Momenteel is er nog een aantal andere wetten in uitwerking. Wellicht is het verstandig om deze te benoemen of in ieder geval de relatie te beschrijven (denk aan Cyber Resilience Act (CRA), Cyber Solidarity Act (CSA).
Alg.	<u>Incidenten</u>: - Er is niet duidelijk omschreven wie de coördinatie heeft bij een sector overstijgend incident. Dit aangezien een waterschap vaak ook verdeeld ligt in bijvoorbeeld een veiligheidsregio. - Hoe wordt opgeschaald van een incident naar een crisis? Immers een cyberincident kan zich opschalen naar een GRIP fase. Hoe dan te handelen en welke scenario wordt dan gehanteerd en wie bepaalt het scenario? - Welke maatregelen moeten worden getroffen om in speciale gevallen de impact van een incident te beschermen. Kortom wat is het wegingskader dat wordt gehanteerd?
Alg.	<u>Ketenverantwoordelijkheid:</u> Onduidelijkheid is nog hoe om te gaan met het delen van vertrouwelijke gegevens met ketenpartners en toeleveranciers. Welke informatie is relevant in welke fase van een incident om te delen?
1	Begrippen als "significant incident" en "significante cyberdreiging" kunnen op verschillende manieren worden geïnterpreteerd, wat juridische onzekerheid en inconsistente handhaving kan veroorzaken.
1	De bepaling dat een entiteit als essentieel kan worden beschouwd op basis van nationale of regionale belangen kan tot verschillende interpretaties leiden.
4	De regels voor territoriale toepassing, vooral voor entiteiten met hun hoofdkantoor buiten Nederland die in Nederland opereren, kunnen complex en moeilijk te handhaven zijn. Verschillende nationale wetgevingen kunnen leiden tot conflicterende verplichtingen voor grensoverschrijdende bedrijven. Nederlandse toezichthouders hebben beperkte middelen om toezicht te houden op buitenlandse entiteiten. Hoe zit het met de handhaafbaarheid?
16	Mist hier niet de sector "Keren en beheren waterkwantiteit" onder minIenW? Mist hier niet de sector nucleair "Opslag, productie en verwerking nucleair materiaal" onder minIenW?
21	Artikel 21, lid 2, onderdeel d, en lid 3 van de NIS2-richtlijn geeft aan dat de beveiliging van de toeleveringsketen (punt d) ook beveiligingsaspecten omvat die betrekking hebben op de relaties tussen elke entiteit en haar rechtstreekse leveranciers of dienstverleners. Bij het overwegen van passende maatregelen in deze context, moeten essentiële en belangrijke entiteiten rekening houden met de specifieke kwetsbaarheden van elke directe leverancier en dienstverlener, evenals met de algemene kwaliteit van de producten en de cyberbeveiligingspraktijken van hun leveranciers en

	dienstverleners, inclusief hun veilige ontwikkelingsprocedures. Ze moeten ook rekening houden met de resultaten van gecoördineerde risicobeoordelingen. Het is onduidelijk wat de wetgever bedoelt met rechtstreeks. Betreft dit één schakel in de keten of zijn dit mogelijk meerdere schakels in de toeleverancierskeken. De invloedsfeer van het aantal schakels in de toeleverancierskeken moet afhankelijk worden gesteld van de uitkomst van de integrale risicobeoordeling.
23	In de Memorie van Toelichting onder artikel 5.3.2. staat bij de uitleg van de bescherming van de fysieke omgeving een voorbeeld genoemd. Het doel is om de informatiebeveiligingsregelgeving overheidsbreed te harmoniseren, door de BIO wettelijk te verankeren. In de open norm en de toelichting bij artikel 23 ontbreekt deze verwijzing en toelichting. In de toelichting zijn deze eisen ook gesteld aan van de Richtlijn uitgezonderde overheidsinstanties, pagina 13 MvT.
24	In het artikel staat dat als sectorspecifieke rechtshandelingen van de Europese Unie voor essentiele entiteit of belangrijke entiteit voorschrijven dat deze risicobeheersmaatregelen moeten nemen deze ten minste gelijkwaardig zijn als bedoeld in artikel 23. Dat is onvoldoende specifiek. De vraag kan immers gesteld worden wat is gelijkwaardig. Ook hier zou het wenselijk zijn om te verwijzen naar de BIO, zodat duidelijk is dat gelijkwaardige maatregelen getoetst worden aan de BIO.
26	De ambtelijke leiding binnen een publiekrechtelijke rechtspersoon, zoals genoemd in artikel 26 lid 8, is niet bekleed met openbaar gezag. De diverse bestuursorganen, waaronder bijvoorbeeld dijkgraaf en hoogheemraden of de verenigde vergadering, nemen bij een waterschap de formele besluiten en zijn vanuit politiek oogpunt daarvoor verantwoordelijk. Bij een gemeente zijn dit bijvoorbeeld de burgemeester, het college van B&W en de gemeenteraad. De ambtelijke leiding van een publiekrechtelijke rechtspersoon beschikt niet over het bij wet aangewezen democratische mandaat om de financiële investeringskeuzes te maken. Daarvoor is een formeel besluit nodig van het bestuursorgaan dat daartoe is aangewezen. Het verdient de aanbeveling om hier nuances in aan te brengen. Het zou zo moeten zijn dat het bij formele wet aangewezen publiekrechtelijke orgaan eindverantwoordelijk blijft voor de uitvoering van deze wet. In de toelichting staat enkel de verwijzing naar artikel 20 van de NIS2 Richtlijn waaruit volgt dat toezichtsverplichting geen afbreuk doet aan het nationale recht. Waterschappen hebben een specifieke bij formele wet bepaalde structuur die in dit geval gevolgd moet worden. Het is vanuit democratisch perspectief van belang dat dijkgraaf en hoogheemraden in de besluitvorming gecontroleerd worden door de verenigde vergadering en dat de ambtelijke leiding bij de uitvoering van besluiten verantwoording moet afleggen aan het formeel aangewezen en politiek bestuur. Afwijken van de bestaande structuur van de bijv. de Waterschapswet of de Gemeentewet is onwenselijk. Het is onduidelijk wie formeel verantwoordelijk is voor de naleving van deze wet en daardoor kan vertroebeling ontstaan in het formele besluitvormingsproces, met name in het geval als de ambtelijke leiding en bestuur niet op één lijn zitten. Het kan zijn dat de ambtelijke leiding en het politiek formeel aangewezen bestuursorgaan de risico's anders inschatten. De situatie kan zich voor doen dat investeringsbesluiten die nodig zijn om uiteindelijk te kunnen voldoen aan deze wet, niet worden goedgekeurd. De vraag is vervolgens wie de ambtelijke leiding controleert als deze eindverantwoordelijk is. Het ambtelijk apparaat is uitvoerend. <u>Voorstel</u>: - Art. 26 lid 1, deze verantwoordelijkheid berust bij het bij formele wet aangestelde bestuursorgaan van de publiekrechtelijke rechtspersoon. - Art. 26 lid 8, herschrijven: 'Voor de toepassing van het bepaalde bij of krachtens het tweede tot en met zesde lid worden als leden van het bestuur gezien de bij formele wet aangewezen bestuursorganen van de publiekrechtelijke rechtspersonen'. <u>Noot</u>: De wetgever wordt hierbij opgeroepen om een duidelijk onderscheid te maken tussen private partijen en publiekrechtelijke rechtspersonen.
26	Lid 2 is te ruim voor alle bestuurders, maar wellicht geeft de AMvB meer houvast / richting.

26	De rol van de bestuurder is niet duidelijk omschreven. Deze is te vrijblijvend geformuleerd en zou wat meer duidelijk moeten komen over hun verantwoordelijkheid.
26	De ambtelijke leiding van een ministerie, provincie, gemeente, waterschap of gemeenschappelijke regeling wordt aangemerkt als het bestuur van die overheidsinstanties. Dit leidt tot de conclusie dat alleen de directies van waterschappen een de bak moeten en niet de bestuurders uit het Dagelijks Bestuur en Algemeen Bestuur van waterschappen.
27 (t/m 31)	Wat betreft significante incidenten, de meldplicht geldt alleen voor deze incidenten en niet voor bijna-incidenten of dreigingen. Een incident wordt als significant beschouwd als het ernstige operationele verstoringen van de diensten of financiële verliezen voor de betrokken entiteit kan veroorzaken, of als het andere natuurlijke of rechtspersonen aanzienlijke materiële of immateriële schade kan toebrengen (zie artikel 23, derde lid, 3 NIS2-richtlijn). Dit omvat ook incidenten waarbij de genoemde mogelijke aanzienlijke gevolgen zich nog niet hebben voorgedaan, maar mogelijk wel zullen plaatsvinden. Het is van belang dat dergelijke incidenten worden gemeld bij het CSIRT en de toezichthoudende instantie. Echter, de procedure voor het melden van dergelijke incidenten is niet duidelijk uiteengezet in de tekst.
27	In lid 2 is "kan veroorzaken" een ruim begrip. Iedere aangetroffen en geblokkeerde malware kan/kon in potentie significant worden. Of gaat het om nog gaande incidenten?
28	In de context van de NIS2-richtlijn is het cruciaal dat zodra een essentiële of belangrijke entiteit zich bewust wordt van een significant incident, zij onverwijld, of indien dat niet mogelijk is, binnen 24 uur een vroegtijdige waarschuwing over het incident aan haar CSIRT en de toezichthoudende instantie geeft. Dit roept echter de vraag op wat er gebeurt als een significant incident het resultaat is van een incident in de toeleveringsketen en de leverancier dit te laat heeft gemeld. Het is daarom van belang dat ook directe leveranciers of dienstverleners van een essentiële of belangrijke entiteit contractueel verplicht zijn om hun medewerking te verlenen aan de vroegtijdige meldingsplicht. Dit betekent dat zij ook verplicht zijn om eventuele incidenten binnen hun eigen operaties die kunnen leiden tot een significant incident voor de entiteit, onverwijld te melden. Op deze manier kan de entiteit tijdig op de hoogte worden gebracht en de nodige maatregelen nemen om de impact van het incident te beperken. Daarnaast lijkt er een tegenstrijdigheid te zijn in de uitleg van het begrip “significante incidenten”. Er wordt gesteld dat een incident significant is als het een ernstige operationele verstoring van de diensten of financiële verliezen voor de betrokken entiteit veroorzaakt of kan veroorzaken. Hoe moet een essentiële of belangrijke entiteit de term “kan” veroorzaken uitleggen in relatie tot de uitleg van significante incidenten waarin staat dat bijna incidenten daar niet onder vallen.
28	Lid 1: “24 uur na kennis krijgen van”. Is dat als ik de rook ruik of het vuur zie? Met andere woorden, je weet niet altijd meteen de significatie bij de eerste melding van het incident. Voorstel om de 24 uur te laten tellen na vaststellen significantie.
29	Volgens lid 1 van dit artikel hebben essentiële en belangrijke entiteiten een dubbele meldplicht. Ze moeten significante incidenten melden bij zowel hun CSIRT als de toezichthoudende instantie. Deze dubbele meldplicht kan leiden tot vertraging in de besluitvorming. De situatie kan zich voordoen dat het SCIRT veel te laat advies geeft of te laat bijstand verleent. De vertraging mag geen effect hebben op het proces tot het nemen van beheersmaatregelen. In dat geval moet het de essentiële en/of belangrijke entiteiten vrijstaan om naar eigen inzicht beheersmaatregelen te nemen. Er is echter geen duidelijke uitleg over hoe om te gaan met tegenstrijdige oordelen van beide instanties. Dit is een belangrijk punt dat verder moet worden aangepakt om verwarring en mogelijke juridische problemen te voorkomen. Het streven is om deze dubbele meldplicht technisch zo in te richten dat het verspreiden van de benodigde informatie slechts één handeling voor de entiteit vergt. Dit zou de efficiëntie van het proces kunnen verbeteren en de last voor de entiteiten kunnen verminderen. Het is echter belangrijk om ervoor te zorgen dat deze aanpak de kwaliteit en tijdigheid van de meldingen niet in gevaar brengt.

29	Lid 1: "kennis gekregen van significante incident". Soms heb je na de eerste melding / ontdekking meer onderzoek of informatie nodig om vast te stellen dat het om een significant incident gaat. Suggestie om hier onverweild of binnen 72 uur na vaststelling significantie van te maken.
29	Lid 1d: voorkom lange vragenlijsten die een hoop administratieve last veroorzaken. Mede omdat wellicht ook melding gedaan moet worden bij AP, toezichthouder en CSIRT. Zoek hier synergie. Uit artikel 59 begrijp ik dat die er is.
45	Bij punt 1b wordt verzocht om IP-bereiken aan te leveren. Een register met contactpersonen van genoemde entiteiten begrijp ik, maar daar horen IP-bereiken niet in thuis. Als CISO wil ik graag het advies geven om dat te verwijderen.
58	In dit artikel wordt gesproken over bevoegde autoriteiten die samenwerken met andere bevoegde autoriteiten als bedoeld in artikel 46 EU 2022/2554. Door met 'bevoegde autoriteiten' twee verschillende partijen te bedoelen wordt onduidelijkheid veroorzaakt. Het is raadzaam daar een concrete invulling aan te geven en daarbij op eenduidige wijze te benoemen wie welke bevoegdheden heeft.
75	De bevoegdheid van de toezichthoudende instantie om een verzoek tot schorsing van certificeringen of vergunningen in te dienen zonder verplichting voor de certificerings- of vergunningsinstantie om dit verzoek te honoreren, kan leiden tot inconsistenties en mogelijke juridische geschillen. Het is belangrijk om criteria te specificeren waarop dergelijke verzoeken moeten worden beoordeeld om uniformiteit en rechtszekerheid te waarborgen. Zie artikel 75. Er is een potentieel risico voor juridische inconsistenties. Suggestie: Specificeer de criteria waarop verzoeken tot schorsing moeten worden beoordeeld om uniformiteit en rechtszekerheid te waarborgen.
76	Dit artikel regelt de schorsing van leden van het bestuur zolang de entiteit niet voldoet aan het besluit. Uit de wettekst blijkt niet eenduidig dat pas van deze bevoegdheid gebruik kan worden gemaakt als laatste redmiddel. Schorsing van bestuursleden is een verregaande maatregel. Ook hier speelt het probleem dat publiekrechtelijke rechtspersonen te maken hebben met een gekozen bestuur dat is aangewezen om de wettelijke taak uit te oefenen én een dagelijkse leiding die is belast met de bedrijfsvoering. Het verdient de aanbeveling om hier nuances in aan te brengen. Het zou zo moeten zijn dat het bij formele wet aangewezen publiekrechtelijke orgaan eindverantwoordelijk blijft voor de uitvoering van deze wet. Het is daarom voor de publiekrechtelijke rechtspersonen nodig om aan te sluiten bij de bestaande wet- en regelgeving. De wet geeft bij artikel 76 e.v. Cyberbeveiligingswet geen inzicht in de termijn van een schorsing. Het lijkt erop dat het gekoppeld is aan de implementatie van de maatregel. Het implementeren van maatregelen kost tijd. Het zou daarom efficiënter zijn om duidelijke termijnen te koppelen aan de implementatie van maatregelen en de schorsing van een bestuurder als laatste redmiddel toe te passen.
77	Het wetsvoorstel biedt toezichthoudende instanties de mogelijkheid om bestuurlijke boetes op te leggen. Echter, de bepaling dat boetes direct na of tegelijkertijd met een waarschuwing kunnen worden opgelegd, zelfs in uitzonderlijke gevallen, kan leiden tot rechtszaken over de proportionaliteit en rechtvaardigheid van de opgelegde sancties.
MvT	**Reactie**
Alg.	Er wordt nergens melding gemaakt van voorheen benoemde vitale infrastructuur sectoren "Keren en beheren waterkwantiteit" en "Opslag, productie en verwerking nucleair materiaal" en of en zo ja waarom deze zijn komen te vervallen of dat deze onder een andere naamgeving bekend staan binnen de NIS2?
4.3	Waterschappen zijn essentieel, vanuit de aanwijzing en niet zozeer vanuit afvalwater. Klopt het dat dan dus alle processen van de waterschappen (ook de kantoorautomatisering, belastingen, waterkeren) onder de NIS2 vallen?
4.3	Wat wordt verstaan onder sectoraal toezicht? Vallen waterschappen onder de sector 'overheid' en daarmee toezicht van BZK/RDI of vallen we onder de sector 'afvalwater' en daarmee toezicht van IenW?

5.3.4	Bij i gaat het dan ook over awareness en opleiding?
5.3.6	In de Memorie van Toelichting wordt kort aangehaald dat organisaties kiezen voor ISO27x. Echter voor cyberhygiëne heeft het waterschap bijvoorbeeld ook gekozen voor CSIR (vanuit BIO en IEC62443) voor procesautomatisering. In hoeverre worden deze kaders meegenomen voor NIS2 implementatie voor waterschappen?
5.4	"Het feit dat deze organen zijn aangemerkt als het bestuur van die overheidsinstanties, brengt dus geen wijziging in het aansprakelijkheidsregime voor die organen. Voor zover deze organen onder het huidige recht al aansprakelijk kunnen worden gesteld, blijft dat het geval. De NIS2-richtlijn breidt de aansprakelijkheid van deze organen echter niet uit.". Er komt dus geen extra bestuurlijke verantwoordelijkheid zoals bij de AVG?
5.5	Dubbele meldplicht: Essentiële entiteiten en belangrijke entiteiten moeten significante incidenten zowel bij het CSIRT als bij de bevoegde autoriteit melden. Er wordt naar gestreefd deze dubbele meldplicht technisch zo in te richten dat het verspreiden van de benodigde informatie maar één handeling voor de entiteit vergt. Hoeven de waterschappen dan alleen te melden aan het CSIRT of hangt dat van de soort melding af? Bijv. als het de milieuschade of een bedrijfsongeval betreft (als gevolg van het cyber incident) kan er wellicht een andere autoriteit zijn waar het nu ook al gemeld moet worden als bedrijfsincident. Vraag is of je daar het CSIRT als doorgeefloket voor in kunt zetten?
5.7.11	De memorie van toelichting stelt dat de rechter kan besluiten om alle bestuursleden te schorsen, wat kan leiden tot een situatie waarin niemand bevoegd is om de tekortkomingen te verhelpen. Wie is dan bevoegd?
5.7.11.3	"Leidinggevende Verantwoordelijkheden": volgens de memorie van toelichting kent het Nederlands ondernemingsrecht geen juridische status voor de in de richtlijn omschreven "natuurlijke persoon met leidinggevende verantwoordelijkheden op het niveau van de algemeen directeur". Dit kan interpretatieproblemen opleveren bij de uitvoering van de wetgeving. Het is belangrijk om duidelijk te definiëren welke posities binnen een organisatie onder deze terminologie vallen om juridische conflicten te voorkomen, aangezien organisatiestructuren variëren.

UNIE VAN WATERSCHAPPEN

Bijlage

Puntsgewijze reacties op Wet weerbaarheid kritieke entiteiten

In onderstaand overzicht zijn artikelsgewijs alle reacties vanuit de waterschappen op de Wet weerbaarheid kritieke entiteiten (Wwke) samengevoegd die de Unie van Waterschappen tijdens de consultatieperiode heeft ontvangen.

Art.	Reactie
Alg.	Wanneer wordt de Wet effectief en gaan de 9 maanden in om de wet te implementeren? Wordt tijdens deze implementatieperiode nog ondersteuning geboden in de vorm van pre-audits of een vast contactpersoon vanuit de bevoegde autoriteit om vragen aan te stellen of te toetsen of de juiste maatregelen worden getroffen?
Alg.	Als wij het goed begrijpen zijn de waterschappen (als geheel) essentiële entiteiten in de zin van de Cyberbeveiligingswet (Cbw). Dit betekent niet dat waterschappen ook automatisch een kritieke entiteit zijn in de zin van de Wet weerbaarheid kritieke entiteiten (Wwke). Waterschappen kunnen binnen de sector afvalwater evt. wel als kritieke entiteit worden aangewezen. Binnen de sector Overheid worden o.g.v. de Wwke in principe alleen overheidsinstanties van centrale overheden aangewezen?
Alg.	Worden de waterschappen als kritieke entiteit aangewezen en is dat dan voor afvalwater, waterbeheer en/of digitale dienstverlener (wat sommige waterschappen ook zijn)?
Alg.	Wat betreft de gebruikte terminologie. In de nieuwe Cbw wordt gesproken over: essentiële entiteiten en belangrijke entiteiten. In de nieuwe Wwke wordt gesproken over: kritieke entiteiten. Daarnaast is het nu al mogelijk dat ministeries bepaalde sectoren aanwijzen als vitale aanbieders. Wij kunnen ons voorstellen dat dat voor verwarring kan zorgen en vragen ons af of het mogelijk is om de terminologie in de wetgeving (meer) op elkaar af te stemmen.
Alg.	Personele risico's: Overal is er een tekort aan personeel en vakkennis. Ik zie geen antwoord op dit risico, namelijk dat aan de zorgplicht slechts deels voldaan kan worden omdat het personeel ontbreekt.
Alg.	De wijziging van de Wwke voorziet nog in aanvullende (lagere) regelgeving waarvan de inhoud nog nader bepaald moet worden. Afgezien van het kostenplaatje voor organisaties om de fysieke (en digitale) weerbaarheid van hun organisatie op niveau te brengen moet met name aandacht gevraagd worden voor de zorgplicht en de meldplicht. Veel van de invulling wordt overgelaten aan de sector(en) en dit brengt risico's voor de uitvoerbaarheid en uniformiteit met zich mee.
1	De begripsbepaling biedt een basis, maar sommige termen blijven vaag en zijn niet opgenomen in de begrippenlijst. Specificeer en verduidelijk de definities van termen zoals "essentiële dienst", "incident" en "risico". Dit kan worden bereikt door meer uitgebreide uitleg of voorbeelden toe te voegen. Bijvoorbeeld, een "incident" kan specifiek worden omschreven als elke gebeurtenis die de continuïteit van essentiële diensten significant verstoort, met voorbeelden zoals cyberaanvallen of natuurrampen. De memorie van toelichting verduidelijkt dit ook niet.
2	Het gaat toch niet alleen om economisch belangrijk maar ook over volksgezondheid?
7	Wanneer worden 'de drempelwaarden' in beeld gebracht of is dit reeds het geval?
7a.	"Onze Minister die het aangaat kan na overleg met Onze Minister bij regeling een sector, subsector of type entiteiten aanwijzen waarvoor hij beleidsverantwoordelijk is, waarbinnen kritieke entiteiten als bedoeld in artikel 7 eerste lid kunnen worden aangewezen." Hoe zorgen we ervoor dat er geen ad-hoc aanwijzingen voor kritieke entiteiten ontstaan, waardoor er interpretatieverschillen binnen

	de verschillende ministeries kunnen ontstaan? Hetzelfde geldt voor de handhaving. Moet de Landelijke Handhavingstrategie hierop worden aangepast?
8	Mist hier niet de sector "Keren en beheren waterkwantiteit" onder minIenW? Mist hier niet de sector nucleair "Opslag, productie en verwerking nucleair materiaal" onder minIenW?
9	De "Rijksbrede Risicoanalyse' is van 2022. Waarop is de genoemde risicobeoordeling gebaseerd? Is er al een bestaande risicobeoordeling uitgevoerd, voorafgaande de CER? Uitkomsten van de risicobeoordeling in beeld?
9	Lid 5: De eerste risicobeoordeling geschiedt uiterlijk op 17 januari 2026 en vervolgens ten minste elke vier jaar, of eerder indien hiertoe aanleiding bestaat. Hoe weten wij wanneer die aanleiding bestaat?
9	Definieer duidelijk wat wordt verstaan onder een "aanzienlijke verstoring" en welke informatie bij een melding moet worden verstrekt. Dit kan helpen om de meldingsprocedures te uniformeren en efficiënter te maken. Het wetsvoorstel specificeert niet altijd duidelijk welke situaties als een "aanzienlijke verstoring" worden beschouwd. Dit kan leiden tot interpretatieverschillen tussen verschillende kritieke entiteiten en bevoegde autoriteiten.
10	Welke bronnen zijn actueel en welke ondersteuning kunnen we verwachten?
14	Wat zijn de kwantitatieve beoordelingscriteria in de risicobeoordeling op de genoemde parameters? Wat is de verstrekte relevante informatie over de (uitkomsten van) risicobeoordeling? Zijn er geobjectiveerde scenario's voor Afvalwater? Zijn er uitkomsten (in vorm van dreigingen) beschikbaar vanuit de rijksbrede risicobeoordeling? Wanneer komt de input van een nieuwe rijksbrede risicobeoordeling beschikbaar? Komt er een generieke risicobeoordelingsmethodiek/model voor de Afvalwater taak van de waterschappen?
14	Allereerst moet de minister nog aanwijzen welke organisatie een kritieke entiteit is (art. 8) en de minister moet nog aanwijzen welke autoriteit toezicht houdt op de risicobeoordeling die deze kritieke entiteiten produceren (art. 7). Na dit bekend is kan de instantie overgaan tot het beoordelen van de risico volgens deze wet. Echter, de wet geeft al aan dat voor deze aanwijzing plaats heeft gevonden al handig is om alvast te beginnen met een risicobeoordeling.
14	Kritieke entiteiten moeten periodiek een risicobeoordeling uitvoeren. Deze risicobeoordeling is er op gericht om alle relevante risico's in kaart te brengen die de dienstverlening van hun essentiële dienst(en) aanzienlijk kunnen verstoren. Hoe zit het met de niet essentiële diensten die bij uitval ook onverwacht impact kunnen hebben op de essentiële diensten (in bijvoorbeeld een keten)?
16	Is er rekening gehouden met de uitvoeringskosten? Hoe zit het met uitvoerbaarheid, met als afhankelijkheid de uitvoeringskosten?
16	De zorgplicht wordt nader uitgewerkt in de MvT, maar is ook daar nog te algemeen en wordt er nog niet echt toegespitst hoe dit in de praktijk uit zal moeten zien. Wordt dit met een AMvB nog nader gespecificeerd?
16	Is bij fysieke risico's en fysieke dreigingen de CSIR de zorgplicht? De CSIR dekt namelijk in principe de cyberrisico's af en bijvoorbeeld niet het incident van een natuurramp. Hoe breed is de zorgplicht dan? De CSIR of meer?
18	Wanneer kunnen we meer uitwerking verwachten van het meldproces? Zijn de kwantitatieve parameters voor het melden van incidenten al bekend? Gaat er aangesloten worden op bestaande systemen als LCMS/ landelijk meldsysteem?
18	De verplichting om incidenten binnen 24 uur te melden is duidelijk, maar de exacte inhoud van wat een melding moet bevatten is minder gedetailleerd. De meldingstermijn (early warning) is niet realistisch. 24 uur is krap. Waarom deze niet gelijk laten lopen met het protocol datalekken?

25	Valt de Afvalwatertaak onder 'Bijzonder Europees belang'?
27	Hier wordt aangegeven dat persoonsgegevens uitgewisseld mogen worden met bevoegde autoriteiten. In de wettekst wordt aangegeven dat de uitwisseling alleen toegestaan is wanneer dit de "doeltreffende en doelmatige uitvoering van deze wet" rechtvaardigt. Wanneer is dit doeltreffend en doelmatig?
31	Bij 31a gaat het over bijzondere persoonsgegevens. In de tekst wordt aangegeven dat deze gegevens verwerkt mogen worden wanneer de bevoegde autoriteit dit noodzakelijk acht. De MvT gaat hier op in met behulp van de AVG en de archiefwet. Echter, wordt alleen het noodzakelijkheidsvereiste genoemd. Om bijzondere persoonsgegevens te verwerken behoort er een volgens de AVG wat indringender getoetst te worden dan alleen wanneer de bevoegde autoriteit noodzakelijk acht. Wordt hier ook rekening mee gehouden?
31a.	Het is dus niet mogelijk om een incident anoniem te melden?
34	De ministeries wijzen toezichthouders aan die controleren op de naleving van de verplichtingen die gelden voor kritieke entiteiten. Kritieke entiteiten moeten incidenten die de verlening van hun essentiële diensten aanzienlijk verstoren of kunnen verstoren zo spoedig mogelijk (binnen 24 uur) melden bij de bevoegde autoriteit. Is deze autoriteit al bekend en is de toezichthouder dezelfde als bij NIS2?
MvT	**Reactie**
Alg.	Er wordt nergens melding gemaakt van voorheen benoemde vitale infrastructuur sectoren "Keren en beheren waterkwantiteit" en "Opslag, productie en verwerking nucleair materiaal" en of en zo ja waarom deze zijn komen te vervallen of dat deze onder een andere naamgeving bekend staan binnen de NIS2.
2.2.f	Komt er een generieke risicobeoordelingsmethodiek/model voor de Afvalwatertaak van de waterschappen?
5.5	De zorgplicht zoals beschreven in de memorie van toelichting is breed en laat veel ruimte voor interpretatie. Hoewel bewust hiervoor kan worden gekozen omdat deze breed wordt uitgelegd, is de aanbeveling toch om meer gedetailleerde richtlijnen en voorbeelden van passende en evenredige maatregelen te geven. Dit kan per sector worden gespecificeerd om entiteiten te helpen bij de implementatie van de zorgplicht.
5.5.2	Uitwerking op 'Beoordeling of een maatregel passend is, en gekeken naar effectiviteit' is gewenst.
5.8	Is het beschreven 'centrale contactpunt' dezelfde aangewezen functionaris als de verbindingsfunctionaris als in artikel 22 van 'Voorstel van wet'?
5.9	Ondersteuning aan kritieke entiteiten: 'Aanbieden richtsnoeren en methodologieën' -> Hoe verhouding tot '2.2 f.'?
5.11.13	Zien we dubbelingen met huidige waterschaps-audit? En voldoet deze reeds of moet deze uitgebreid worden voor fysieke weerbaarheid?
8.1.5	Verwachtte regeldruk in tijd, vanuit de kritieke entiteiten/ organisaties? Hoe ziet een eventueel auditprogramma er uit?
8.1.6	Eenmalige kennismakingskosten zijn niet representatief en marktconform.
8.3	Budgettaire gevolgen voor begroting van de kritieke entiteit?

UNIE VAN WATERSCHAPPEN
Postbus 93218
2509 AE Den Haag
Nederland

[redacted]

RX4CC - #X830X0X#00#0000#

20240710.021.0007