

Beleidskompasformulier internetconsultatie

‘Regeling weerbaarheid kritieke entiteiten IenW’

∞ Wie zijn belanghebbenden en waarom?

Wie zijn direct of indirect belanghebbenden bij het betreffende vraagstuk?

De belangrijke en essentiële entiteiten die in de scope vallen van de Wet Weerbaarheid Kritieke Entiteiten (Wwke) en werkzaamheden verrichten in de sectoren:

- Vervoer: over de weg, spoor of water, of door de lucht;
- Drinkwater en afvalwater;
- Chemische industrie;
- Afvalstoffenbeheer;
- Nucleaire installaties;
- Waterkwantiteitsmanagement;
- Meteorologie.

Een deel van deze entiteiten zijn overheden (agentschappen, ZBO's) of medeoverheden (gemeenten, provincies waterschappen, gemeenschappelijke regelingen).

Verder zijn van belang:

- Ministerie I&W, DGWB, DGMo, DGMI en DGLM;
- ILT, ANVS;
- Verschillende departementen in verband met hun verantwoordelijkheden: MinJenV en in verband met overlappende entiteiten in sectoren: MinBZK, MinVWS, MinEZ, MinKGG, MinLVVN.

Wie beschikken er over relevante kennis over en ervaring met het vraagstuk?

- Vewin;
- FERM (Haven Rotterdam);
- Unie van Waterschappen;
- BPVS (Luchtvaart).

Op welke wijze zijn belanghebbenden tot nu toe in de verschillende fasen van het beleidstraject betrokken?

- De inhoud van de drempelwaarden voor een significant incident kunnen met vertegenwoordigers van de sector worden besproken.
- De aanwijzing van kritieke sectoren en kritieke entiteiten wordt met de voorgenomen sectoren en entiteiten besproken.
- De concept-regeling met drempelwaarden wordt interdepartementaal besproken.
- De concept-regeling wordt via internet geconsulteerd.

1. Wat is het probleem?

a) Wat is het probleem?

In de CER-richtlijn en in de Wwke ontbreken (enkele) sectoren, die in Nederland grote (maatschappelijke) impact hebben en om die reden weerbaar moeten zijn tegen verstoring.

Meldingen over incidenten bevatten nuttige informatie. Deze informatie kan anderen helpen om vergelijkbare incidenten te voorkomen. Toch wordt er weinig gemeld, omdat de drempel hiervoor te hoog is. Dat geldt voor diegenen die al meldplichten over cyberincidenten hebben (bijvoorbeeld op grond van de Wet beveiliging netwerk- en informatiesystemen). Daardoor missen het departement en toezichthouders relevante informatie. Hierdoor kunnen zij de entiteit zelf en anderen niet goed ondersteunen bij het voorkomen en beheersen van incidenten. Op grond van artikel 16, eerste lid, van het Besluit Weerbaarheid kritieke entiteiten (hierna Bwke) moeten drempelwaarden worden vastgesteld. Deze drempelwaarden zijn nodig, om te kunnen bepalen wanneer sprake is van een 'incident met significante gevolgen'. Voor dergelijke incidenten geldt een meldplicht (artikel 17 van de Wwke). Wanneer deze drempel niet helder en concreet is, dan voeren de entiteiten de drempel verschillend uit. Dit maakt handhaven van de drempel lastiger.

b) Wat zijn de oorzaken van het probleem?

- De Wwke heeft de sectoren van de CER-richtlijn overgenomen.
- Het Bwke delegeert de regels over concrete drempelwaarden naar het niveau van ministeriële regeling.
- Er is schroom om te melden, omdat de melding tijd kost die in een crisissituatie kostbaar is. Ook kan de melding een kwetsbaarheid onthullen.

c) Wat is de omvang van het probleem?

Naar verwachting kunnen ongeveer 300 entiteiten als kritieke entiteiten in de IenW-sectoren worden aangewezen. Er is een ruime onzekerheidsmarge over het aantal, omdat de weerbaarheidsanalyses nog worden uitgevoerd.

Deze kritieke entiteiten moeten weten wanneer een incident meldplichtig is.

d) Wat is het huidige beleid en wat heeft de evaluatie opgeleverd?

Voor een deel van de entiteiten (voor IenW ongeveer 30) die onder de Wwke gaan vallen geldt nu al de Wet beveiliging netwerk- en informatiesystemen (Wbni). Dit is een deel van de vitale infrastructuur, die ook in scope van de Wwke gebracht kan worden.

Op grond van deze Wbni zijn er ook drempelwaarden vastgesteld voor incidenten waarvoor een meldplicht geldt. De drempelwaarde is in de afgelopen jaren nog nooit overschreden. De meldplicht heeft voor geen enkel incident gegolden. De huidige drempelwaarde is daarmee te hoog, waardoor de doelen van de meldplicht niet worden bereikt.

e) Wat gebeurt er als de overheid niets doet (Nuloptie)? Wat rechtvaardigt overheidsinterventie?

Dan zijn onderdelen van de vitale infrastructuur minder goed weerbaar of neemt het niveau van weerbaarheid af, omdat deze entiteiten niet langer verplicht zijn om maatregelen te nemen. Daarnaast is het niet duidelijk wanneer een incident significant is en gemeld moet worden.

2. Wat is het beoogde doel?

a) Wat zijn de beleidsdoelen?

- Waarborgen van de weerbaarheid van kritieke entiteiten.
 - Door het melden kan een bedreiging eerder ondervangen worden (bij entiteiten die hetzelfde risico lopen).
 - Door het melden kan ondersteuning worden geboden door het departement.
 - Een drempelwaarde draagt bij aan de selectie van relevante dreigingen.

b) Aan welke duurzame ontwikkelingsdoelen (sustainable development goals, SDG's) en brede welvaartsuitkomsten dragen de doelen bij?

- SDG 6: Schoon water en afvalwater
- SDG 9: Investeren in industrie, innovatie en infrastructuur

3. Wat zijn opties om het doel te realiseren?

a) Wat zijn kansrijke aangrijpingspunten om het doel te realiseren?

Sectoren opnemen in de regeling, waarbinnen kritieke entiteiten aangewezen kunnen worden op grond van artikel 6 van de Wwke (gebruikmakend van de mogelijkheden van artikel 7 van de Wwke, gebaseerd op weerbaarheidsanalyses).

Voor de meldplicht beschrijven we (verwachte) consequenties van een hypothetisch incident. Zowel in effecten op de entiteit (schade, omzetsderving) als in effecten op de maatschappij als gevolg van uitval van de dienst van de entiteit. Er worden meerdere consequenties beschreven. Als al één daarvan gerealiseerd wordt (en dus de drempelwaarde wordt overschreden), dan is er sprake van een incident met significante gevolgen. Dat incident moet dan gemeld worden.

b) Wat zijn, gegeven de aangrijpingspunten, kansrijke beleidsopties?

De weerbaarheidsanalyses tonen aan dat de sectoren Nucleair, waterkwantiteitsmanagement voor oppervlaktewaterlichamen, meteorologie en chemische industrie onderdeel kunnen zijn van de vitale infrastructuur. Deze sectoren worden in de regeling opgenomen, aanvullend op de sectoren die de Wwke al noemt in bijlage 1 van die wet.

Alternatieven voor regulering van de drempelwaarde in een ministeriële regeling (bijvoorbeeld als gevolg van onderhandelde afspraken of individuele beschikkingen) stuiten af op:

- a) de omvang van de groep normadressaten; en
- b) de potentiële ongelijke behandeling die daaruit voortvloeit.

Een goed geoperationaliseerde drempelwaarde voor een significant incident geeft rechtszekerheid en leidt tot een behapbaar aantal meldingen per jaar over de meest relevante verstoringen.

Sectorspecifieke drempelwaarden (als aantallen getroffen aansluitingen, uren uitval of aansluiten bij andere bestaande meldplichten) zijn effectiever dan generieke drempelwaarden. Ze zijn namelijk concreet en onmiddellijk toepasbaar in die sector.

c) Wat is de beleidstheorie (doelenboom) per kansrijke beleidsoptie?

Door de sector (zoals Nucleair) aan te wijzen, kunnen in die sectoren kritieke entiteiten aangewezen worden. Deze kritieke entiteiten nemen maatregelen om weerbaar te worden en te blijven. Zodoende wordt de kans op maatschappelijke verstoring minder groot.

Een goedgekozen drempelwaarde leidt tot een beheersbaar en uitvoerbaar aantal meldingen. Een deel daarvan bevat relevantie informatie voor derden. Door ondersteuning vanuit het departement kan daar opvolging aan worden gegeven. Toezichthouder en andere ontvangers (beleidsdepartement) van de melding kunnen deze informatie beoordelen en benutten voor hun ondersteunende, waarschuwende en controlerende taak. Daarmee leren die derden van 'fouten en kwetsbaarheden' en kunnen zij maatregelen treffen om vergelijkbare incidenten te voorkomen of de gevolgen ervan te beheersen. Dat draagt bij aan een gemeenschappelijk ho(o)g(er) niveau van weerbaarheid.

4. Wat zijn de gevolgen van de opties?

a) Wat zijn de verwachte gevolgen per beleidsoptie?

- Investerings in weerbaarheid door kritieke entiteiten (er is nog nadere aanwijzing van deze entiteiten nodig).
- Een toename van het aantal meldingen over incidenten binnen de IenW sectoren. Dit aantal komt ongeveer tussen de 10 en de 100 meldingen per jaar te liggen.

b) Welke verplichte toetsen zijn van toepassing en wat zijn daarvan de uitkomsten (voor zover bekend)?

- UDO voor medeoverheden;
- ATR;
- UHT (door ILT);
- Uitvoeringstoetsen voor overige overheden, voor zover dat kritieke entiteiten worden.

5. Wat is de voorkeursoptie?

a) Wat is het voorstel?

Vaststellen van een ministeriële regeling waarin:

- 1) de sectoren Nucleair, keren en beheren, chemische industrie en meteorologie worden aangewezen; en
- 2) de drempelwaardes voor een meldplicht worden opgenomen.

b) Hoe houdt het voorstel rekening met doeltreffendheid en doelmatigheid?

Relevante informatie over incidenten wordt snel gedeeld door meldingen. Irrelevante informatie blijft achterwege (drempelwaarde meldplicht).

c) Hoe houdt het voorstel rekening met uitvoerbaarheid voor alle relevante partijen (inclusief doenvermogen, regeldruk en handhaving)?

Uitvoeringslasten zijn hoger bij lage drempelwaarde. Dit leidt bij zowel aan de kant van de melder als ontvanger tot meer meldingen.

Bij concrete regels kunnen de handhavingslasten afnemen. Controle door en onderbouwing van de overtreding door de ILT zal eenvoudiger te onderbouwen zijn.

d) Hoe houdt het voorstel rekening met brede maatschappelijke impact?

Een hoog niveau van weerbaarheid vermindert het risico op maatschappelijke verstoringen. Tegelijkertijd moeten de kosten van dat hogere niveau ook gedragen worden door de maatschappij. De afweging is dat deze kosten te rechtvaardigen zijn, in het licht van de consequenties van een verstoring van de dienstverlening.

e) Wat zijn de risico's en onzekerheden van dit voorstel?

Een onzekerheid is, dat binnen een sector nog niet vaststaat welke entiteiten worden aangewezen als kritieke entiteit. Dat vraagt nog afzonderlijke afwegingen.

Te lage drempelwaarden leiden tot hoge aantallen meldingen waarvan de behandeling veel capaciteit vergt. Het doen van een melding neemt capaciteit weg van het oplossen van een incident.

f) Hoe ziet de voorgenomen monitoring en evaluatie eruit?

Nog nader te bepalen.