



Consultatie wetsvoorstel screening kennisveiligheid

Reactie van de Hogeschool van Amsterdam (HvA)

Amsterdam, 24 juni 2025

Inleiding

Het waarborgen van de nationale veiligheid is onmiskenbaar een kerntaak van de overheid. Om deze taak te vervullen, beschikt de overheid over bijzondere bevoegdheden. Tegelijkertijd doet zij in toenemende mate een beroep op maatschappelijke organisaties, waaronder kennisinstellingen, om actief bij te dragen aan veiligheid en zelf verantwoordelijkheid te nemen voor de uitvoering van bijbehorende taken.

De Hogeschool van Amsterdam erkent het belang van veiligheid en heeft de afgelopen jaren fors geïnvesteerd om veiligheid in al haar facetten te versterken. Denk hierbij aan informatiebeveiliging, privacy, fysieke veiligheid, sociale veiligheid en kennisveiligheid. Sinds de publicatie van de nationale leidraad kennisveiligheid in 2022 is binnen de HvA hard gewerkt aan de praktische implementatie hiervan. Binnen onderzoeksprogramma's en projecten, maar ook op institutioneel niveau, bijvoorbeeld met het inrichten van een intern adviesteam kennisveiligheid, wordt actief gewerkt aan het borgen van de kennisveiligheid. Daarnaast participeert de HvA samen met andere instellingen in de ontwikkeling van landelijke initiatieven, zoals het opstellen van uniforme criteria voor internationale samenwerking, de actualisering van de nationale leidraad kennisveiligheid en de *learning community*. Deze inspanningen illustreren dat de HvA bereid is verantwoordelijkheid te nemen en over kennis en ervaring beschikt om dit op een zorgvuldige manier te doen.

Voor elk van voorgenomen veiligheidsactiviteiten, van informatie-, fysieke, sociale tot kennisveiligheid, kan een steekhoudend betoog worden gehouden ter verantwoording van de relevantie van de inspanningen. Deze relevantie wordt echter vaak te eendimensionaal benaderd. We komen op een punt dat we moeten constateren dat de groei aan activiteiten die onze instellingen moeten ondernemen om (rand)voorwaardelijke onderwerpen te adresseren in toenemende, zorgelijke mate afleidt van onze kerntaak: onderwijs en onderzoek. We wijzen hierbij ook op gelieerde wet- en regelgeving, zoals de SURF-normen voor informatiebeveiliging en privacy, de NIS-2 richtlijn, export- en sanctiewetgeving, de AI-act en nu ook de voorgenomen wet screening kennisveiligheid.

Onze reactie op het wetsvoorstel 'Screening Kennisveiligheid' geeft in de eerste plaats een overkoepelend signaal af: heb vertrouwen in de kennisinstellingen en ondersteun hen met een werkbare aanpak die ruimte biedt voor afgewogen, legitieme en uitvoerbare keuzes. Het invoeren van een wettelijke screeningsplicht draagt daar in onze ogen niet aan bij. Ten tweede komen aspecten van het wetsvoorstel die ons zorgen baren aan bod, in het bijzonder op het gebied van proportionaliteit, uitvoerbaarheid en regeldruk.

Proportionaliteit en schijnveiligheid

De HvA onderschrijft het belang van het beschermen van nationale veiligheidsbelangen en het voorkomen van ongewenste kennisoverdracht die risico's met zich meebrengt voor de nationale veiligheid. Tegelijkertijd plaatsen wij grote vraagtekens bij de effectiviteit van de screeningswet, zeker als deze niet geldt voor alle actoren in het kennisecosysteem.

De screeningsplicht geldt uitsluitend voor kennisinstellingen, terwijl andere actoren binnen het kennisecosysteem, zoals bedrijven, vrijgesteld blijven van soortgelijke verplichtingen. Dit terwijl zij werken met dezelfde gevoelige technologieën en kennis. Door het toepassingsgebied van de wet zo nauw te nemen en deze (en andere) groepen geen verplichtingen op te leggen, creëert dit potentiële mogelijkheden waarlangs gevoelige informatie alsnog kan weglekken. Daarmee betwijfelen we de proportionaliteit van de wet voor ons als kennisinstelling ten eerste.

Bovendien is screening, hoe zorgvuldig ook uitgevoerd, per definitie een momentopname. De internationale context waarin kennisveiligheidsdreigingen ontstaan, denk aan geopolitieke spanningen, veranderende technologische belangen of veranderende statelijke inmenging, is continue in beweging. Het is daarom de vraag of de wet in zijn huidige vorm daadwerkelijk bijdraagt aan de kennisveiligheid. De toekomst is immers niet te voorspellen. De inspanningen die van kennisinstellingen worden gevraagd zijn intensief en structureel, terwijl de effectiviteit daarvan onzeker blijft, zeker zolang andere partijen en andere (Europese) landen niet aan dezelfde verplichtingen hoeven te voldoen.

Gelijk speelveld

Een verplichte screening voor kennisinstellingen bemoeilijkt niet alleen de samenwerking met het bedrijfsleven, maar maakt kennisinstellingen bovendien minder aantrekkelijk als partner. Dit creëert een nationaal ongelijk speelveld. Tevens zien we gewichtige risico's voor de Nederlandse positie als kennisland zowel in Europa als mondiaal. Terecht wordt in de memorie van toelichting erkend dat er binnen Europa aanzienlijke verschillen bestaan in de ontwikkeling van kennisveiligheidsbeleid. Nederland maakt onderdeel uit van de landen die voortvarend stappen heeft gezet, getuige de landelijke leidraad, de inrichting van een landelijk loket, de learning community en de aanstaande appendix met uniforme criteria voor internationale samenwerking.

De overheid noemt de screening het 'slotstuk' van het kennisveiligheidsbeleid. In veel andere Europese landen bevinden kennisveiligheidsmaatregelen zich echter nog in een beleidsvormende fase. Hierdoor dreigt het ongelijke speelveld te worden versterkt. Deelname aan consortia (zowel binnen als buiten Europa) kan onder druk komen te staan doordat Nederlandse instellingen worden geconfronteerd met extra verplichtingen die elders nog niet gelden.

Daarnaast ontbreekt duidelijkheid over een uniforme aanpak voor instellingen ten aanzien van het aanwijzen van sensitieve technologieën. Dit kan leiden tot rechtsongelijkheid en ongewenste concurrentie tussen kennisinstellingen.

Ook in de uitvoering doemen knelpunten op. Het is onduidelijk of de screening vóór indiening van een subsidieaanvraag (wat extra tijdsdruk oplevert) of ná toekenning (wat leidt tot vertraging in de uitvoering) moet plaatsvinden. Beide opties zijn problematisch en kunnen leiden tot het mislopen van financiering, vertraging van projecten of terughoudendheid van partners om met Nederlandse kennisinstellingen samen te werken. Bovendien kan het ertoe leiden dat medewerkers samenwerkingen met partners uit bepaalde landen op voorhand vermijden. Omgekeerd bestaat het risico dat buitenlandse partners eerder kiezen voor samenwerking met instellingen in landen zonder een screeningsplicht. Hierdoor dreigen waardevolle samenwerkingen en wetenschappelijke kansen verloren te gaan.

Regeldruk en uitvoerbaarheid

Zowel verplichtingen als lasten die voortvloeien uit het wetsvoorstel brengen aanzienlijke uitdagingen met zich mee op operationeel, juridisch en organisatorisch vlak. De HvA maakt zich zorgen over de uitvoerbaarheid in de praktijk. Hoewel het beoordelingskader voor sensitieve technologie ten tijde van deze internetconsultatie nog niet beschikbaar is, en een goede inschatting van de daadwerkelijke impact op de HvA daardoor lastig is, gaan wij op basis van de lijst met technologieën uit bijlage 2 ervan uit dat enkele onderdelen van onze instelling als sensitief zullen worden aangemerkt.

De impact hiervan is groot: de wet leidt naar verwachting tot aanzienlijke regeldruk, zowel bij de voorbereiding als bij de implementatie en structurele uitvoering. Deze druk raakt alle onderdelen van de

organisatie, waaronder onderzoekers, docent-onderzoekers, het integrale veiligheidsdomein, HR-processen, juridische afdelingen, studentenzaken, de fysieke inrichting van gebouwen en beleidsontwikkeling. De financiële gevolgen zijn eveneens aanzienlijk. Daar wordt in een aparte alinea op ingegaan.

Aanwijzen sensitieve onderdelen

Een van de plichten uit het wetsvoorstel betreft het melden van sensitieve onderdelen aan de minister. Allereerst vereist het identificeren, aanwijzen en melden van sensitieve onderdelen voortdurende monitoring en deskundige inschattingen, waarbij bovendien sprake is van snelle technologische ontwikkelingen. Hoewel de memorie van toelichting onderbouwt dat de wet proportioneel is omdat alleen personen met toegang tot sensitieve technologie gescreend hoeven te worden, vergt het aanwijzen van die onderdelen een veel bredere toets.

De wet biedt echter geen duidelijkheid over de consequenties als achteraf blijkt dat een onderdeel ten onrechte als niet-sensitief is aangemerkt. De verantwoordelijkheid die de instellingen hiermee krijgen is juridisch risicovol. Bovendien is er vooralsnog geen duidelijkheid over hoe geborgd wordt dat instellingen op gelijke wijze tot beoordelingen komen, wat niet alleen juridische onzekerheid creëert, maar ook afbreuk doet aan de effectiviteit van de wet en aan een nationaal gelijk speelveld.

Daarnaast bestaat het risico dat niet-aangewezen ten onrechte als risicoloos worden beschouwd, terwijl ook buiten de aangewezen hoog-risicovolle onderdelen kennisveiligheidsrisico's kunnen bestaan. Sterker nog: gezien de focus van de wet op individuele persoonsscreening op hoog-risico onderdelen, is het aannemelijk dat een aanzienlijk deel van de risico's zich juist buiten het bereik van deze wet zal bevinden.

Kennisinstellingen, zeker het hbo, ondervinden momenteel al aanzienlijke knelpunten bij de toepassing van export- en sanctiewetgeving. Deze regelgeving is complex en lastig te vertalen naar de dagelijkse onderwijs- en onderzoekspraktijk. Het landelijke Loket Kennisveiligheid is onvoldoende in staat ondersteuning hierin te bieden. Hoewel het wetsvoorstel voor kennisveiligheid bepaalde aspecten van deze regelgeving beoogt te adresseren, maakt de memorie van toelichting duidelijk dat niet alle verplichtingen uit de export- en sanctiewetgeving hiermee worden afgedekt. Hierdoor blijven bestaande compliancerisico's bestaan en wordt het juridische risico voor instellingen zelfs vergroot door de toevoeging van een nieuwe wet.

Compartimentering

Een andere eis uit het wetsvoorstel is de compartimentering van sensitieve onderdelen. Deze eis vereist aanzienlijke investeringen in IT-beveiliging, toegangsbeheer, fysieke beveiliging en interne communicatie. Hoewel de HvA deze eis in termen van effectiviteit begrijpt, staat deze haaks op het karakter van de HvA als open leer- en werkomgeving. Onze gebouwen zijn ingericht op ontmoeting en samenwerking tussen studenten, onderzoekers en externe partners. Een uitgangspunt dat fundamenteel is voor praktijkgericht onderwijs en onderzoek, waarbij nieuwsgierigheid bij studenten wordt gestimuleerd en ten behoeve van inter- en multidisciplinaire samenwerkingen.

Fysieke isolatie van onderdelen is in deze context nagenoeg onuitvoerbaar. In de praktijk kan dit ertoe leiden dat grotere groepen studenten of medewerkers preventief gescreend moeten worden, met een aanzienlijke toename van de regeldruk tot gevolg. Ook roept dit de vraag op of uitvoeringsorganisaties zoals Justis in staat zijn om screeningspieken te verwerken, gezien het gelijktijdige begin van het

collegejaar bij veel instellingen. De door de overheid geschatte 8000 screenings per jaar lijkt ons een ernstige onderschatting.

Doorlooptijden en diversiteit en inclusie

De wet raakt ook toelatingsprocedures, HR-procedures voor het aannemen van personeel en verlaat de start van onderzoeksprojecten. Het aannemen van studenten en medewerkers wordt complexer en tijdsintensiever. Studenten die toegang nodig hebben tot bepaalde technologieën voor practica of afstudeerprojecten, kunnen vertraging oplopen als gevolg van de screeningsplicht. Of, zoals eerder ook al aangegeven, moeten er grotere groepen studenten preventief gescreend worden om dergelijke problematiek te voorkomen, bijvoorbeeld een gehele opleiding. Dat is onwenselijk en inefficiënt. Voor de uitvoering van de wet zijn aanvullende activiteiten en personele capaciteit nodig in het wervingsproces. Denk aan registratie, communicatie en documentatie.

Daarnaast raakt de wet aan fundamentele waarden zoals diversiteit en inclusie. Hoewel het advies van het College voor de Rechten van de Mens door de minister is overgenomen, waarbij iedereen die toegang tot sensitieve technologie krijgt screeningsplichtig is, ziet de HvA toch een risico op indirecte discriminatie. Kandidaten uit landen met een hoog risicoprofiel kunnen te maken krijgen met langere screeningstrajecten. In de praktijk kan dit leiden tot voorkeur voor sollicitanten of studenten uit 'veilige' landen. De wet kan er daardoor toe leiden dat medewerkers bepaalde samenwerkingen op voorhand vermijden, waardoor kansen verloren gaan. Omgekeerd bestaat het risico dat buitenlandse partners eerder kiezen voor samenwerking met instellingen in landen zonder een screeningsplicht.

Financieel

De uitvoeringslasten van de wet brengen aanzienlijke kosten met zich mee. Zowel voor de voorbereiding, de implementatie als structurele kosten. Denk aan extra personeel voor coördinatie, juridische ondersteuning, monitoring en procesbewaking. Elke euro die hierin moet worden geïnvesteerd, gaat ten koste van onderwijs en onderzoek. Dat is een pijnlijke consequentie voor een wet waarvan de effectiviteit niet overtuigend is onderbouwd.

Daarbij kunnen ook externe geldstromen en subsidies in gevaar komen. Vertraagde instroom van medewerkers of studenten kan leiden tot vertraging in de inzet van middelen of zelfs onderbesteding. Ook kunnen subsidieregelingen botsen met de eisen die uit de screeningsplicht voortvloeien, wat onzekerheid oplevert in samenwerkingen.

Binnen de financiële keten ontstaan ook extra lasten, zoals voor projectcontrollers, HR-medewerkers en administratief personeel. De mogelijk verminderde wendbaarheid van de HvA, doordat studenten, medewerkers of partners afhaken of voor andere Europese kennisinstellingen kiezen, versterkt dit effect. Tot slot staat de juridische verantwoordelijkheid die bij instellingen wordt gelegd in geen verhouding tot mogelijke hoge boetes die kunnen volgen bij onbedoelde fouten of onvolledige naleving.

Conclusie

De HvA constateert dat het wetsvoorstel leidt tot ingrijpende regeldruk, uitvoeringsproblemen en juridische risico's, terwijl de HvA betwijfelt of de wet daadwerkelijk bijdraagt aan de kennisveiligheid. De impact op onderwijs, onderzoek en ondersteunende processen is groot en legt een onevenredige administratieve en financiële last op instellingen. De HvA beschouwt het wetsvoorstel daarom als disproportioneel.

De HvA neemt haar verantwoordelijkheid ten aanzien van kennisveiligheid serieus, maar het voorstel sluit slecht aan bij de aard van de hogeschool en is praktisch nauwelijks uitvoerbaar. De overheid beschikt over de benodigde informatiepositie die bij de instellingen ontbreekt. In plaats van instellingen te belasten met moeilijk uitvoerbare verplichtingen, zou de overheid hen juist kunnen ondersteunen. De HvA pleit daarom voor een meer proportionele en werkbare aanpak, bijvoorbeeld door instellingen de mogelijkheid te bieden om op basis van een eigen risicoanalyse, of bij een gebrek aan voldoende informatie, zelf screeningsverzoeken in te dienen. Ook een aparte uitvoeringsregeling voor hbo-instellingen verdient overweging.