

Vergaderjaar 2020–2021

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 3054

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 12 februari 2021

Overeenkomstig de bestaande afspraken ontvangt u hierbij 6 fiches die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC).

Fiche: Verordening inzake Digitale Markten (Digital Markets Act) (Kamerstuk 22 112, nr. 3049)

Fiche: Verordening inzake digitale diensten en wijziging Richtlijn 2000/31/EG (Digital Services Act) (Kamerstuk 22 112, nr. 3050)

Fiche: Verordening betreffende trans-Europese energie-infrastructuur (TEN-E) (Kamerstuk 22 112, nr. 3051)

Fiche: Gezamenlijke Mededeling EU-strategie inzake cyberbeveiliging (Kamerstuk 22 112, nr. 3052)

Fiche: Herziening richtlijn netwerk- en informatiebeveiliging (NIB-richtlijn) (Kamerstuk 22 112, nr. 3053)

Fiche: Richtlijn veerkracht kritieke entiteiten

De Minister van Buitenlandse Zaken,
S.A. Blok

Fiche: Richtlijn veerkracht kritieke entiteiten

1. Algemene gegevens

- a) *Titel voorstel*
Proposal for a DIRECTIVE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on the resilience of critical entities¹
- b) *Datum ontvangst Commissiedocument*
december 2020
- c) *Nr. Commissiedocument*
COM(2020) 829
- d) *EUR-lex*
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52020PC0829&qid=1608544932364>
- e) *Nr. impact assessment Commissie en Opinie Raad voor Regelgevings-toetsing*
SWD(2020) 358
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52020SC0358&qid=1608544628415>
- f) *Behandelingstraject Raad*
Raad Justitie en Binnenlandse Zaken
- g) *Eerstverantwoordelijk ministerie*
Ministerie van Justitie en Veiligheid
- h) *Rechtsbasis*
Artikel 114 Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie (VWEU)
- i) *Besluitvormingsprocedure Raad*
Gekwalificeerde meerderheid
- j) *Rol Europees Parlement*
Medebeslissing

2. Essentie voorstel

a) *Inhoud voorstel*

De voorgestelde richtlijn veerkracht kritieke entiteiten richt zich op de bescherming van de vitale infrastructuur². Doel van de voorgestelde richtlijn is het waarborgen van de levering van essentiële diensten³ in de interne markt, door de weerbaarheid van aanbieders van deze essentiële diensten (in het voorstel aangeduid als «kritieke entiteiten») in de lidstaten te versterken.

De EU heeft al langer aandacht voor de bescherming van vitale infrastructuur. Zo is in 2006 het Europese programma voor bescherming van vitale infrastructuur (EPCIP) opgericht en is in 2008 de Europese vitale infrastructuur richtlijn (ECI-richtlijn)⁴ aangenomen. Volgens de Commissie is dit Europese raamwerk echter onvoldoende gebleken om de huidige

¹ Het voorstel voor de richtlijn veerkracht kritieke entiteiten is nog niet in het Nederlands beschikbaar.

² Bepaalde processen zijn zo belangrijk voor de samenleving dat uitval of verstoring tot ernstige maatschappelijke ontwrichting leidt en een bedreiging vormt voor de nationale veiligheid. Deze processen vormen de vitale infrastructuur. Binnen vitale processen zijn een of meerdere organisaties belangrijk voor de continuïteit en weerbaarheid van het vitale proces. Deze organisaties worden aangeduid als vitale aanbieders.

³ In de richtlijn wordt een essentiële dienst gedefinieerd als een dienst die essentieel is voor het behoud van vitale maatschappelijke functies of economische activiteiten (zie artikel 2(5) van de richtlijn).

⁴ Richtlijn 2008/114/EG van de Raad van 8 december 2008 inzake de identificatie van Europese kritieke infrastructuren, de aanmerking van infrastructuren als Europese kritieke infrastructuren en de beoordeling van de noodzaak de bescherming van dergelijke infrastructuren te verbeteren.

uitdagingen bij de bescherming van vitale infrastructuur het hoofd te bieden. Het veranderende complexe dreigingsbeeld, technologische ontwikkelingen en toegenomen onderlinge afhankelijkheden van vitale processen maken volgens de Commissie dat aanvullende maatregelen voor de bescherming van vitale infrastructuur op EU-niveau noodzakelijk zijn. Bovendien is de Commissie van mening dat uiteenlopende nationale maatregelen voor de bescherming van vitale infrastructuur een negatief effect kunnen hebben op de betrouwbare levering van diensten en het concurrentievermogen van vitale aanbieders in de interne markt.

In het voorstel zet de Commissie in op het versterken van de weerbaarheid van kritieke entiteiten in een beperkt aantal sectoren die volgens de Commissie van belang zijn voor de Europese economie, te weten: energie, vervoer, bankwezen, infrastructuur voor de financiële markt, gezondheidszorg, drinkwater, afvalwater, digitale infrastructuur, overheidsdiensten en ruimtevaart. Het voorstel verplicht lidstaten om een nationale strategie te ontwikkelen voor de versterking van de weerbaarheid van kritieke entiteiten. Onderdeel van deze nationale strategie moet zijn het uitvoeren van risicobeoordelingen, het identificeren van essentiële diensten en kritieke entiteiten (inclusief het identificeren van kritieke entiteiten met een significant Europees belang⁵), en het organiseren van toezicht en handhaving. Daarnaast verplicht het voorstel kritieke entiteiten om risicobeoordelingen uit te voeren, een weerbaarheidsplan op te stellen met maatregelen die genomen worden om de weerbaarheid te verhogen en melding te maken van incidenten. Voor kritieke entiteiten met een significant Europees belang geldt specifiek toezicht, waarbij de Commissie op eigen initiatief of op verzoek van een lidstaat een adviserende missie kan organiseren om de weerbaarheidsmaatregelen van de kritieke entiteit te beoordelen en aanbevelingen te doen voor verbetering. Tot slot bevat het voorstel de oprichting van een expertgroep voor de veerkracht van kritieke entiteiten om de onderlinge samenwerking tussen de Commissie en de lidstaten op het gebied van weerbare vitale infrastructuur te versterken.

b) Impact assessment Commissie

De conclusie die volgens de Commissie uit het door haar uitgevoerde impact assessment naar voren komt, is dat een coherente EU-benadering voor het versterken van de weerbaarheid van kritieke entiteiten nodig is. Uitval van een kritieke entiteit in een lidstaat kan door de toenemende onderlinge afhankelijkheden verreikende gevolgen hebben in de rest van de EU. Een coherente EU-benadering zorgt ervoor dat alle relevante kritieke entiteiten in de EU adequate weerbaarheidsmaatregelen nemen en er een gelijk speelveld ontstaat in de interne markt. Zodoende ontstaat minder uitval van essentiële diensten, wat volgens de Commissie zowel een positief effect heeft op de kwaliteit van leven en gezondheid van EU-burgers, als op de Europese economie.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

In Nederland is de bescherming van vitale infrastructuur vastgelegd in kabinetsbeleid⁶. Bij het vormgeven en uitvoeren van dit beleid zijn vele actoren betrokken. In Nederland wordt de beoordeling of een proces vitaal is, gemaakt door het verantwoordelijke vakdepartement op basis van de

⁵ Een entiteit die essentiële diensten levert aan meer dan een derde van de lidstaten wordt gezien als een kritieke entiteit met een significant Europees belang.

⁶ Kamerstuk 30 821, nr. 23

opgestelde impactcriteria, gericht op de vraag of uitval, verstoring of anderszins aantasting van het proces (potentieel) maatschappij ontwikkende effecten heeft en daarmee een bedreiging vormt voor de nationale veiligheid. De primaire verantwoordelijkheid voor de bescherming van vitale processen ligt bij de vitale aanbieders zelf. Daarbij hoort het verkrijgen van inzicht in dreigingen en kwetsbaarheden, risico's en het ontwikkelen en onderhouden van capaciteiten waarmee de weerbaarheid van vitale processen wordt verhoogd en geborgd. Het verantwoordelijke vakdepartement stelt algemene kaders vast voor de sectoren die onder haar verantwoordelijkheid vallen (in beleid of in wet- en regelgeving). In samenwerking met de vitale aanbieders zorgen de vakdepartementen voor borging en controle op de capaciteiten op het gebied van vitale infrastructuur. De Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV) van het Ministerie van Justitie en Veiligheid voert de sectoroverstijgende regie op de bescherming van vitale infrastructuur en let daarbij met en voor alle betrokkenen op samenhang, efficiëntie en effectiviteit van weerbaarheid verhogende maatregelen.

Door de toenemende dreiging van statelijke actoren en cybercriminelen en door de digitale verwevenheid en ketenafhankelijkheden is het niet langer een vast gegeven welke processen, bedrijven en organisaties we moeten beschermen en hoe we dit moeten doen. In de Nationale Veiligheid Strategie 2019⁷ heeft het kabinet daarom aangekondigd te werken aan de ontwikkeling van een versterkte aanpak vitale infrastructuur. Deze aanpak zet in op het versterken van de huidige nationale aanpak voor de bescherming van vitale infrastructuur, zodat deze toekomstbestendig is en aansluit bij de wereld om ons heen.⁸

Het kabinet zet zich ook in Europees en internationaal verband in voor de weerbaarheid van vitale infrastructuur, onder andere binnen het Europese programma voor de bescherming van vitale infrastructuur (EPCIP), in het kader van Artikel 3 van het NAVO-verdrag en op bilateraal niveau. De nadruk van Nederland ligt hierbij op het versterken van de onderlinge samenwerking en het delen van kennis en informatie.

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Weerbare vitale infrastructuur is een belangrijke factor voor de nationale veiligheid. Het veranderende dreigingsbeeld, technologische ontwikkelingen en ketenafhankelijkheden maken dat blijvende aandacht voor de bescherming van vitale processen noodzakelijk is. Vanwege de grensoverschrijdende verbondenheid van processen en activiteiten van vitale aanbieders is inzet niet alleen op nationaal niveau, maar ook op Europees niveau nodig. Het kabinet verwelkomt daarom het voorstel van een gemeenschappelijk Europees kader voor de bescherming van vitale infrastructuur, vanuit de verwachting dat bepaalde risico's zoals ongewenste strategische afhankelijkheden en cascade effecten zonder een Europees kader minder goed te mitigeren zijn.

Het voorstel bevat elementen die al onderdeel uitmaken van de Nederlandse nationale aanpak bescherming vitale infrastructuur, zoals het uitvoeren van risicoanalyses, het opstellen van weerbaarheidsplannen en het inzichtelijk maken van intersectorale afhankelijkheden. Het voorstel versterkt de nationale aanpak door een Europeesrechtelijk kader te bieden voor de bescherming van vitale infrastructuur. Daarnaast vult het voorstel de nationale aanpak aan door samenwerking tussen de lidstaten te bevorderen. De nadruk voor het kabinet ligt hierbij op het verder

⁷ Kamerstuk 30 821, nr. 81

⁸ Kamerstuk 30 821, nr. 124

versterken van de informatiepositie, door het delen van kennis en goede voorbeelden en het inzichtelijk maken van grensoverschrijdende afhankelijkheden. Door de uitwisseling van kennis en informatie kunnen we leren van de ervaringen van andere lidstaten en bewustwording van dreigingen tegen de vitale infrastructuur vergroten. Het kabinet verwacht dat de nieuw op te richten expertgroep voor de veerkracht van kritieke entiteiten hier een nuttige bijdrage aan kan leveren.

Het kabinet zal tijdens de onderhandelingen in het bijzonder aandacht vragen voor de volgende punten. Het kabinet vindt het belangrijk dat er een goede samenhang bestaat tussen dit voorstel en andere EU-regelgeving die raakt aan de bescherming van vitale infrastructuur, zoals de netwerk- en informatiebeveiliging richtlijn (NIB-richtlijn)⁹ en de Buitenlandse Directe Investeringsverordening (FDI-screeningsverordening)¹⁰. Ten aanzien van de NIB-richtlijn wordt opgemerkt dat de in het voorstel benoemde sectoren, waar het voorstel over strekt, overeenkomen met die in de bijlage I NIB2-richtlijn. Het kabinet zal zich ervoor inzetten dat de doelmatigheid en samenhang van het voorstel met andere EU-regelgeving, zowel op horizontaal als sectoraal niveau, voldoende gewaarborgd blijft. Belangrijk hierbij is het voorkomen van conflicterende en overlappende bepalingen tussen de verschillende EU-regelgeving en van dubbele of onnodige verplichtingen en lasten (zoals dubbele meldplichten).

Voorts zal het kabinet in de onderhandelingen waken voor plannen die strijdig zijn met de verdragsrechtelijke bepalingen over de bevoegdheid van lidstaten op het gebied van nationale veiligheid¹¹. Het kabinet zal aandacht hebben voor het behoud van voldoende ruimte voor de lidstaten om binnen het gemeenschappelijk kader maatregelen te treffen die aansluiten op de nationale context, zoals het dreigingsbeeld en de nationale veiligheidsbelangen die per land kunnen verschillen. Op basis van het voorstel lijkt dit voldoende gewaarborgd, maar het kabinet zal ervoor pleiten dat wordt vastgelegd dat bepaalde elementen van het nationale vitaal beleid ook bij eventuele toekomstige wijzigingen van deze richtlijn een bevoegdheid van de lidstaat blijft. Belangrijkste voorbeeld daarvan is het op nationaal niveau aanwijzen van de kritieke entiteiten. In Nederland zijn momenteel vitale processen geïdentificeerd in sectoren die niet binnen de reikwijdte van het voorstel vallen, zoals het vitale proces keren en beheren waterkwantiteit. Het kabinet hanteert een bredere reikwijdte voor vitale infrastructuur dan de Commissie en kijkt niet naar een beperkt aantal sectoren. De beoordeling of een proces vitaal is, wordt in Nederland gemaakt op basis van opgestelde impactcriteria, zoals economische schade of fysieke gevolgen. Het kabinet vindt het behoud van de nationale bevoegdheid om te besluiten welke processen en aanbieders als vitale infrastructuur worden geïdentificeerd en welke maatregelen genomen dienen te worden om deze processen te beschermen essentieel, omdat dit de bescherming van de nationale veiligheid betreft.

Daarnaast zal het kabinet de Commissie vragen meer duidelijkheid te verschaffen over het nut en de noodzaak van het voorgestelde Europese toezicht door de Commissie op kritieke entiteiten met een significant

⁹ Een voorstel tot herziening van de NIB-richtlijn (NIB2-richtlijn) is op 16 december jl. gepubliceerd (COM (2020) 823). Hierover wordt separaat een BNC-fiche opgesteld.

¹⁰ Verordening (EU) 2019/452 van het Europees Parlement en de Raad van 19 maart 2019 tot vaststelling van een kader voor de screening van buitenlandse directe investeringen in de Unie.

¹¹ De bescherming van de nationale en binnenlandse veiligheid is uitsluitend de verantwoordelijkheid van elke lidstaat (art. 4 lid 2 Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU)).

Europees belang. Het is onduidelijk wat dit voor gevolgen heeft voor de wettelijke taken van onafhankelijke sectorale toezichthouders en agent schappen, zowel op nationaal als op EU-niveau. Daarnaast zal het kabinet de Commissie vragen om een onderbouwing van nut en noodzaak van de rapportageverplichtingen, met name ten aanzien van het delen van vertrouwelijke informatie zoals risicoanalyses en de identiteit van kritieke entiteiten.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

De verwachting is dat lidstaten een positieve houding zullen hebben ten aanzien van een gemeenschappelijk kader voor de bescherming van vitale infrastructuur. Daarnaast is de verwachting dat, in lijn met de Nederlandse inzet, andere lidstaten zullen benadrukken dat nationale bevoegdheden op het terrein van nationale veiligheid gewaarborgd moeten blijven en dat binnen het gemeenschappelijk kader voldoende ruimte moet blijven om maatregelen te nemen die aansluiten bij de nationale context. De positie van het Europees Parlement is op dit moment nog niet bekend.

4. Beoordeling bevoegdheid, subsidiariteit en proportionaliteit

a) Bevoegdheid

De voorgestelde bevoegdheidsgrondslag is artikel 114 VWEU. Dit artikel geeft de EU de bevoegdheid tot harmonisatie van nationale wetgeving die de instelling en de goede werking van de interne markt betreft. Het betreft een gedeelde bevoegdheid tussen de EU en de lidstaten (artikel 4, lid 2, onder a, VWEU). De Commissie stelt dat de veerkracht van kritieke entiteiten bijdraagt aan het borgen van de levering van vitale maatschappelijke functies of economische activiteiten in de interne markt. Het kabinet onderschrijft dat. Wel geldt specifiek voor de categorie overheidsdiensten zoals genoemd in de eerste bijlage, en het als gevolg daarvan op hen van toepassing zijn van de verplichtingen in de richtlijn, dat daarvoor volgens het kabinet niet zomaar een koppeling met het bevorderen van de werking van de interne markt kan worden gemaakt en daarom niet op voorhand kan worden geconcludeerd dat voor deze regeling bevoegdheid bestaat op grond van artikel 114 VWEU. Daarnaast heeft de huidige ECI-richtlijn voor de identificatie en bescherming van Europese vitale infrastructuur een andere rechtsbasis, namelijk artikel 352 VWEU. Het kabinet ziet daarom graag nadere toelichting op dit verschil en de opname van de categorie overheidsdiensten in het voorstel.

Ook benadrukt het kabinet dat artikel 4, lid 2, VEU geldt ongeacht de gekozen rechtsgrondslag. Dat de veerkracht van kritieke entiteiten bijdraagt aan het borgen van de levering van vitale maatschappelijke functies of economische activiteiten in de interne markt, neemt daarom niet weg dat de vraag gerechtvaardigd is in hoeverre maatregelen ter bescherming van vitale infrastructuur op gespannen voet staan met de uitsluitende verantwoordelijkheid van de lidstaten voor de bescherming van de nationale en binnenlandse veiligheid. Het kabinet zal er in de onderhandelingen op blijven letten dat deze bevoegdheidsverdeling gewaarborgd blijft. Gelet op het bovenstaande bestudeert het kabinet nog in hoeverre artikel 114 VWEU hier als rechtsgrondslag kan dienen. Het kabinet zal de Commissie vragen om de onderbouwing van de keuze voor artikel 114 VWEU nader toe te lichten, alvorens ze een definitief oordeel kan geven ten aanzien van de bevoegdheid.

b) Subsidiariteit

Het oordeel van het kabinet ten aanzien van de subsidiariteit is positief. De hoofddoelstelling van het voorstel is het creëren van een gemeenschappelijk kader voor de bescherming van vitale infrastructuur in de EU. Hiermee wordt beoogd uitval van vitale infrastructuur tegen te gaan en de levering van essentiële diensten in de EU te borgen. De toegenomen ketenafhankelijkheden en potentiële grensoverschrijdende effecten bij uitval van vitale infrastructuur maken dat gecoördineerd optreden op EU-niveau van toegevoegde waarde is. Bovendien kan een uitwisseling van kennis en informatie op EU-niveau over de ervaringen van verschillende lidstaten bijdragen aan de bewustwording van grensoverschrijdende afhankelijkheden en dreigingen tegen de vitale infrastructuur. Om deze redenen is optreden op EU-niveau gerechtvaardigd.

c) Proportionaliteit

Het oordeel van het kabinet ten aanzien van de proportionaliteit is positief. Het voorstel betreft een gemeenschappelijk kader voor de bescherming van vitale infrastructuur, waarin minimale eisen worden gesteld aan de nationale aanpak voor de bescherming van vitale infrastructuur. Door minimale eisen te stellen, zoals het uitvoeren van risicoanalyses en het in kaart brengen van ketenafhankelijkheden, is dit kader geschikt om bij te dragen aan de versterking van de weerbaarheid van vitale infrastructuur in de lidstaten en daarmee naar verwachting in de EU als geheel. Tegelijkertijd biedt het kader voldoende ruimte aan de lidstaten om bij de implementatie van de richtlijn rekening te houden met de specifieke nationale en sectorale context en hiervoor passende maatregelen te treffen, waardoor het voorgestelde optreden niet verder gaat dan noodzakelijk.

5. Financiële implicaties, gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten

a) Consequenties EU-begroting

De Commissie verwacht dat de financiële middelen benodigd voor de implementatie van het voorstel ongeveer 42,9 miljoen euro bedragen voor de periode 2021–2027. Deze kosten zullen worden gefinancierd binnen het EU-programma Internal Security Fund onder het MFK 2021–2027.

Het kabinet is van mening dat de financiële middelen gevonden dienen te worden binnen de in de Raad afgesproken financiële kaders van het MFK 2021–2027 en dat deze moeten passen bij een prudente ontwikkeling van de jaarbegroting van de EU.

b) Financiële consequenties (incl. personele) voor rijksoverheid en/ of decentrale overheden

De belangrijkste kosten voor de rijksoverheid houden verband met de verplichtingen om een nationale strategie te ontwikkelen, risicobeoordelingen uit te voeren, kritieke entiteiten te identificeren en toezicht en handhaving in te richten. Daarnaast kan de verplichting van de rijksoverheid om kritieke entiteiten te ondersteunen bij het vervullen van de verplichtingen die uit de richtlijn voortkomen kosten met zich meebrengen. Het is nog onvoldoende duidelijk wat deze ondersteuning precies behelst. Bovengenoemde elementen maken nu al onderdeel uit van het bestaande nationale beleid voor de bescherming van vitale infrastructuur, hoewel een extra inspanning wordt gevraagd ten aanzien van de risicoanalyses (ook grensoverschrijdende effecten in beeld

brengen), handhaving en toezicht (mede als gevolg van de meldplicht) en de rapportageplicht richting Commissie. Tegelijkertijd is het kabinet zich ervan bewust dat de dreiging vanuit statelijke actoren en cybercriminelen, digitalisering en toenemende ketenafhankelijkheden de noodzaak benadrukken om onze nationale veiligheidsbelangen te beschermen en de beveiliging van de vitale infrastructuur naar een hoger niveau te tillen.¹² Extra kosten die hiermee gepaard gaan zullen met name het gevolg zijn van een intensivering van bestaand beleid waar het kabinet al op inzet. De gevolgen zullen het grootst zijn voor sectoren waar sectorspecifieke wetgeving op dit moment nog ontbreekt. Desalniettemin is de verwachting dat de kosten voor de rijksoverheid die direct voortvloeien uit de bepalingen van de richtlijn beperkt blijven. Voor decentrale overheden worden geen consequenties verwacht.

Eventuele budgettaire gevolgen voor de nationale begroting worden ingepast op de begroting van de beleidsverantwoordelijke departementen conform de regels van de budgetdiscipline.

c) Financiële consequenties (incl. personele) voor bedrijfsleven en burger

Ruim 80% van de Nederlandse vitale processen is in handen van private bedrijven. De verwachting is daarom dat bedrijven die onder de richtlijn geïdentificeerd worden als kritieke entiteiten grotendeels in private handen zullen zijn. De directe kosten voor deze entiteiten ontstaan door het uitvoeren van (grensoverschrijdende) risicobeoordelingen, het opstellen van een weerbaarheidsplan, het nemen van (technische) weerbaarheidsmaatregelen en het melden van incidenten. Deze elementen maken nu al onderdeel uit van het bestaande nationale beleid voor de bescherming van vitale infrastructuur (met uitzondering van de meldplicht). Extra kosten die hiermee gepaard gaan zullen met name het gevolg zijn van een intensivering van bestaand beleid. De gevolgen zullen het grootst zijn voor sectoren waar sectorspecifieke wetgeving op dit moment nog ontbreekt. Desalniettemin is de verwachting dat de kosten voor het bedrijfsleven die direct voortvloeien uit de bepalingen van de richtlijn beperkt blijven. Voor burgers worden geen financiële consequenties verwacht.

d) Gevolgen voor regeldruk/administratieve lasten voor rijksoverheid, decentrale overheden, bedrijfsleven en burger

Het voorstel brengt administratieve lasten met zich mee voor zowel rijksoverheid als bedrijfsleven (voor zover zij geïdentificeerd worden als kritieke entiteit), in de vorm van het uitvoeren van risicoanalyses, het opstellen van nationale strategieën en weerbaarheidsplannen en het inregelen van de meldplicht, toezicht en handhaving. Daarnaast moet de rijksoverheid een competente autoriteit en een nationaal contactpunt aanwijzen. Tevens bevat het voorstel een aantal rapportageverplichtingen voor de rijksoverheid. Het is op dit moment onvoldoende duidelijk wat de nut en noodzaak van de rapportageverplichtingen zijn en in hoeverre de Commissie vraagt om het delen van vertrouwelijke informatie (zoals bij de verplichting om informatie te delen over risicobeoordelingen en over de identiteit van een kritieke entiteit met een significant Europees belang). Het kabinet zal de Commissie vragen hier nader toelichting op te geven.

¹² Zie Nationale Veiligheid Strategie 2019 (Kamerstuk 30 821, nr. 81), de versterking van cybersecurity op vitaal binnen de Nederlandse Cyber Security Agenda (Kamerstuk 26 643, nr. 674) en de voortgangsbrief tegengaan statelijke dreigingen (Kamerstuk 30 821, nr. 72).

e) Gevolgen voor concurrentiekracht

Vanwege het EU-brede kader voor de bescherming van vitale infrastructuur, wordt een positief effect verwacht voor de Europese en Nederlandse concurrentiekracht. Verplichtingen voor kritieke entiteiten zullen per lidstaat minder uiteenlopen, waardoor zij makkelijker diensten kunnen aanbieden in meerdere lidstaten. Doordat EU-breed adequate weerbaarheidsmaatregelen getroffen worden zal de betrouwbaarheid van levering van essentiële diensten toenemen en wordt een positief effect verwacht ten aanzien van het gelijke speelveld in de interne markt.

6. Implicaties juridisch

a) Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid (inclusief toepassing van de lex silencio positivo)

Het voorstel is grotendeels in lijn met het huidige nationale beleid voor de bescherming van vitale infrastructuur. Door implementatie van de richtlijn in nationale wetgeving zal een wettelijk kader ontstaan voor de nationale aanpak bescherming vitale infrastructuur, waarin het aanwijzen van kritieke entiteiten, de verplichting tot het opstellen van risicoanalyses en weerbaarheidsplannen, en toezicht en handhaving worden vastgelegd. Voor bepaalde sectoren die binnen de afbakening van dit voorstel vallen bestaat reeds sectorale wetgeving met meldplichten ingeval van verstoringen binnen bedrijven of organisaties. Hierbij moet bekeken worden of de meldplicht die voortvloeit uit dit voorstel niet botst of overlapt met bestaande regels.

In het voorstel zijn handhabingsbepalingen opgenomen. Daarnaast is in het voorstel ook bepaald dat lidstaten voorschriften vaststellen over de sancties die van toepassing zijn op overtredingen op nationale bepalingen die zijn vastgesteld op grond van deze richtlijn. Ter uitvoering hiervan zal wetgeving worden vastgesteld waarin deze sanctionering is geregeld. Hierbij worden vooralsnog geen complicaties voorzien.

b) Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen, incl. NL-beoordeling daarvan

Het voorstel geeft de Commissie de bevoegdheid om gedelegeerde en uitvoeringshandelingen vast te stellen. Zo wordt in artikel 11, vierde lid, voorgesteld dat de Commissie door middel van gedelegeerde handelingen sommige of alle technische en organisatorische weerbaarheidsmaatregelen kan specificeren die vereist worden van kritieke entiteiten. Het voorgestelde vijfde lid van artikel 11 geeft de Commissie de bevoegdheid door middel van uitvoeringshandelingen de technische en methodologische specificaties met betrekking tot de toepassing van deze maatregelen vast te stellen.

Het kabinet staat kritisch tegenover de aan de Commissie toegekende mogelijkheden in artikel 11, vierde lid, omdat het hier volgens het kabinet essentiële onderdelen van regelgeving betreft. De inhoud en toepassingswijze van de weerbaarheidsmaatregelen vergen immers een belangrijke politieke en beleidsmatige afweging en moeten daarom in de richtlijn zelf worden uitgewerkt. Het kabinet zal zich hier tijdens de onderhandelingen voor inzetten. Voorts stelt het kabinet vraagtekens bij de uitvoeringshandeling toegekend aan de Commissie in artikel 11, vijfde lid, en zal het hier tijdens de onderhandelingen verduidelijking over vragen.

Voorts wordt voorgesteld dat de Commissie door middel van uitvoeringshandelingen procedurele regels mag vaststellen over het Europese toezicht zoals voorgesteld in artikel 15, vijfde lid. In artikel 16, zesde lid, krijgt de Commissie bovendien de bevoegdheid door middel van uitvoeringshandelingen een procedurele regeling vast te stellen over het functioneren van de expertgroep veerkracht kritieke entiteiten. Het kabinet kan zich vinden in toekenning van deze bevoegdheden aan de Commissie, aangezien het de vaststelling van niet-essentiële onderdelen van de regeling betreft. Deze keuzes voor uitvoeringshandelingen (in plaats van delegatie) liggen hierbij voor de hand, omdat met deze handelingen wordt gewaarborgd dat de richtlijn volgens eenvormige voorwaarden wordt uitgevoerd. Ook ligt de keuze voor de onderzoeksprocedure in de zin van artikel 5 van Verordening (EU) nr. 182/2011 voor de hand, omdat het de vaststelling van uitvoeringshandelingen van algemene strekking betreft in de zin van artikel 2, lid 2, sub a van Verordening (EU) nr. 182/2011.

c) Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen), dan wel voorgestelde datum inwerkingtreding (bij verordeningen en besluiten) met commentaar t.a.v. haalbaarheid

De richtlijn moet uiterlijk 18 maanden na inwerkingtreding van de richtlijn geïmplementeerd zijn door de lidstaten. Omdat de verwachting is dat nationale wetgeving aangepast moet worden (o.a. voor de aanwijzing van competente autoriteiten en de meldplicht) en deze wijzigingen in breed interdepartementaal verband tot stand gebracht moeten worden, is de verwachting dat de voorgestelde implementatietermijn niet haalbaar is. Het kabinet zal dan ook aandringen op een implementatietermijn van 24 maanden.

d) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

De Commissie zal 54 maanden na inwerkingtreding van de richtlijn verslag uitbrengen aan het Europees Parlement en de Raad over de mate waarin lidstaten maatregelen hebben genomen om te voldoen aan de richtlijn. Daarnaast zal de Commissie periodiek het functioneren van de richtlijn bezien en hier verslag over uitbrengen aan het Europees Parlement en de Raad. Hierbij zal de Commissie met name letten op de impact en toegevoegde waarde van de richtlijn en bezien of de reikwijdte van de richtlijn uitgebreid dient te worden. De Commissie zal het eerste verslag 6 jaar na inwerkingtreding van de richtlijn aanbieden. Gezien de snelheid van ontwikkelingen op het terrein van vitale infrastructuur zal het kabinet de vraag stellen of het wenselijk is om het eerste verslag al op een eerder moment aan te bieden, bijvoorbeeld 4 jaar na inwerkingtreding van de richtlijn.

e) Constitutionele toets

Niet van toepassing

7. Implicaties voor uitvoering en/of handhaving

De verplichtingen die voortkomen uit het voorstel zijn grotendeels in lijn met huidig nationaal beleid. Een aanvulling hierop is de verplichting voor kritieke entiteiten om incidenten te melden bij de bevoegde autoriteit en de verplichting van lidstaten om toezicht en handhaving (inclusief sancties) in te richten. Dit zal naar verwachting leiden tot een toename van de toezicht inspanningen door de vakdepartementen. Bij de implementatie van de uitvoering en handhaving van het voorstel zal zo veel als mogelijk gebruik gemaakt worden van, en aansluiting gezocht worden bij, reeds bestaande (sectorale) structuren, beleid en wet- en regelgeving. Met

name voor sectoren waar sectorspecifieke wetgeving ontbreekt zullen de gevolgen voor uitvoering en handhaving het grootst zijn. Een andere implicatie voor uitvoering is de rapportageplicht die voortkomt uit de richtlijn.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Geen implicaties voor ontwikkelingslanden.