

FJC REACTIE OP CYBERBEVEILIGINGSWET

Geachte minister,

Dank voor de gelegenheid om te reageren op het voorstel van de Cyberbeveiligingswet (CBW), de FOBID Juridische Commissie maakt graag van deze gelegenheid gebruik.

FOBID¹ is de brancheorganisatie voor de Nederlandse Bibliotheeksector. Hierin zijn vertegenwoordigd de Koninklijke Bibliotheek, universiteitsbibliotheken, bibliotheken van hogescholen, openbare bibliotheken en bijzondere bibliotheken.

FOBID heeft haar Juridische Commissie² gevraagd een reactie te geven op dit voorstel van wet. In FOBID zijn alle categorieën Nederlandse bibliotheken vertegenwoordigd, wij gaan hieronder in op wat de CBW voor elke categorie betekent en welke vragen daarbij rijzen.

De Koninklijke Bibliotheek (KB)

De KB is een zelfstandig bestuursorgaan (ZBO). Het toezicht op de KB ligt in handen van het Algemeen Bestuurscollege (ABC). De leden van het ABC worden benoemd door de minister van OCW. Ingevolge artikel 8 lid 1 sub g CBW wordt de KB van rechtswege aangemerkt als essentiële entiteit en daarmee onderworpen aan het zwaardere regime van de voorgestelde CBW.

Bibliotheken van universiteiten en hogescholen

Artikel 2 lid 5 sub b van de NIS2 Richtlijn bepaalt dat lidstaten deze Richtlijn van toepassing kunnen laten zijn op onderwijsinstellingen. De Nederlandse wetgever heeft besloten om deze verantwoordelijkheid bij de minister van OCW te leggen: ingevolge artikel 11, respectievelijk artikel 14 CBW kan deze minister, in overleg met zijn collega van Justitie en Veiligheid, bij regeling of besluit, een instelling voor hoger onderwijs als essentiële, respectievelijk belangrijke entiteit aanwijzen. Welke instellingen voor hoger onderwijs dat zijn is te vinden in artikel 1.1 sub g van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHW), waarin wordt verwezen naar de bijlage bij de WHW³. Deze bijlage bevat een lijst van universiteiten en hogescholen. De FJC wijst erop dat de artikelen 11 en 14 bepalen dat de minister van OCW 'een' instelling voor hoger onderwijs als essentiële of belangrijke entiteit kan aanwijzen, hetgeen erop lijkt te duiden dat betrokken minister kan differentiëren per instelling, dus de ene hogeschool wel en de andere universiteit niet als zodanig kan aanwijzen.

In paragraaf 5.1.1.4 van de Memorie van Toelichting bij de CBW wordt genoemd dat er in de afgelopen jaren sprake is geweest van diverse cyberincidenten bij hogere onderwijsinstellingen, zoals bij de universiteit Maastricht. Met de onderwijskoepels zijn al afspraken gemaakt om de cyberweerbaarheid te verhogen. De minister overweegt de hogere onderwijsinstellingen onder de reikwijdte van dit wetsvoorstel te brengen.

De FJC vraagt daarom aan beide voornoemde ministers om:

- zo spoedig mogelijk na afloop van deze consultatieronde vast te leggen of hogere onderwijsinstellingen bij regeling of besluit aangewezen zullen worden als essentiële of belangrijke entiteiten in de zin van de CBW;
- en zo ja, om helderheid te scheppen of alle in de bijlage van de WHW genoemde hogere onderwijsinstellingen onder dit regime zullen vallen of dat gekozen wordt om te differentiëren per instelling. In geval van het laatste verzoekt de FJC inzicht in de criteria die de minister van OCW zal hanteren om tot een dergelijke differentiatie te komen.

¹ <https://fobid.nl/nl/home-nl/>

² <https://fobid.nl/nl/commissies/juridische-commissie/>

³ <https://wetten.overheid.nl/BWBR0005682/2024-05-01#Bijlage>

Schoolbibliotheken

Artikel 2 lid 5 sub b van de NIS2 Richtlijn bepaalt dat lidstaten deze Richtlijn van toepassing kunnen laten zijn op onderwijsinstellingen. De Nederlandse wetgever heeft besloten om deze mogelijkheid alleen toe te passen op hogere onderwijsinstellingen, zie artikel 11 en artikel 14 van het wetsvoorstel. De FJC gaat er daarom vanuit dat de CBW niet van toepassing zal zijn op scholen in het primair en voortgezet onderwijs, en daarom ook hun bibliotheken niet zal betreffen.

Openbare bibliotheken

De FJC vraagt zich af of openbare bibliotheken vallen onder de CBW. Openbare bibliotheken worden niet als zodanig genoemd in het voorliggende wetsvoorstel. Echter, de Richtlijn laat de lidstaten ruimte om van toepassing te zijn op lokale overheidsinstanties en deze zijn inderdaad opgenomen in het onderhavige wetsvoorstel. Ingevolge artikel 8 lid 1 sub h worden provincies, gemeenten en waterschappen gerekend tot essentiële entiteiten. Hoewel openbare bibliotheken geen deel uitmaken van provincies en gemeenten, worden zij wel voor het overgrote deel gefinancierd door (provincies en) gemeenten. In de Wet stelsel openbare bibliotheekvoorzieningen⁴ worden openbare bibliotheken 'lokale bibliotheken' genoemd en gedefinieerd als 'organisatie met rechtspersoonlijkheid die een of meerdere voor een ieder toegankelijke openbare bibliotheekvoorzieningen verzorgt en die in overwegende mate door een of meerdere gemeenten ... wordt gesubsidieerd of in stand gehouden'. Maakt het feit dat openbare bibliotheken in verregaande mate gefinancierd worden door (provincie en) gemeenten hen nu tot overheidsinstanties die onder het regime van de voorgestelde CBW vallen?

In de Memorie van Toelichting worden op pagina 13 de criteria aangegeven waaraan een overheidsinstantie cumulatief moet voldoen:

1. zij is opgericht om te voorzien in behoeften van algemeen belang en heeft geen industrieel of commercieel karakter;
2. zij heeft rechtspersoonlijkheid of mag volgens de wet namens een andere entiteit met rechtspersoonlijkheid optreden;
3. zij wordt grotendeels gefinancierd door de staat, regionale autoriteiten of andere publiekrechtelijke organen, is onderworpen aan beheerstoezicht door die autoriteiten of organen, of heeft een bestuurs-, leidinggevend of toezichhoudend orgaan waarvan de leden voor meer dan de helft door de staat, regionale autoriteiten of andere publiekrechtelijke organen worden benoemd; en
4. zij heeft de bevoegdheid om ten aanzien van natuurlijke of rechtspersonen administratieve of regelgevende besluiten te nemen die van invloed zijn op hun rechten op het grensoverschrijdende verkeer van personen, goederen, diensten of kapitaal.

Openbare bibliotheken voldoen aan de eerste drie criteria, maar ons inziens niet aan het vierde criterium.

Openbare bibliotheken dienen het algemeen belang, maar hebben slechts beperkte middelen. Om te voldoen aan het lichtere of zwaardere regime van de voorgestelde CBW, zou een onevenredige belasting vormen voor het hen toegekende budget.

De FJC verzoekt de minister daarom om:

- zo spoedig mogelijk na afloop van deze consultatieronde vast te leggen dat openbare bibliotheken niet worden beschouwd als overheidsinstantie in de zin van de voorgestelde CBW, noch worden aangewezen als essentiële of belangrijke entiteit in de zin van de voorgestelde CBW.

⁴ <https://wetten.overheid.nl/BWBR0035878/2022-07-01>

Bijzondere bibliotheken

Met de invoering van de Wet stelsel openbare bibliotheekvoorzieningen in 2015 is het verzorgen van een bibliotheekvoorziening van noodzakelijk omgezette werken voor personen met een handicap toegevoegd aan het takenpakket van de KB (artikel 9 sub c voornoemde wet). Vanuit het programma Aangepast Lezen worden boeken, kranten en tijdschriften in aangepaste leesvorm toegankelijk gemaakt. Om de dienstverlening zo efficiënt mogelijk te laten verlopen, werken Bibliotheekservice Passend Lezen, Dedicon en de Christelijke Bibliotheek voor Blinden en Slechtzienden (CBB) hierin samen, onder regie van de KB. Dedicon ontvangt daarnaast subsidie vanuit OCW voor het toegankelijk maken van onderwijsmaterialen. Deze “bijzondere bibliotheken” voldoen ook aan de eerste drie criteria van de definitie van een overheidsinstantie, maar ons inziens niet aan het vierde criterium. Ook zij dienen het algemeen belang, maar hebben slechts beperkte middelen. Om te voldoen aan het lichtere of zwaardere regime van de voorgestelde CBW, zou een onevenredige belasting vormen voor het hen toegekende budget.

De FJC verzoekt de minister daarom om:

- zo spoedig mogelijk na afloop van deze consultatieronde vast te leggen dat deze bijzondere bibliotheken niet worden beschouwd als overheidsinstantie in de zin van de voorgestelde CBW, noch worden aangewezen als essentiële of belangrijke entiteit in de zin van de voorgestelde CBW.