

Ministerie van Justitie & Veiligheid
Directie Wetgeving en Juridische Zaken
Postbus 20301
2500 EH DEN HAAG

Bezoekadres
Overgoo 13
2266 JZ Leidschendam

Postadres
Postbus 262
2260 AG Leidschendam

070 - 337 62 00
info@cbl.nl

Datum 25 juni 2024
Betreft Reactie CBL internetconsultatie Wet weerbaarheid kritieke entiteiten (Wwke)

Via deze weg reageert het Centraal Bureau Levensmiddelenhandel (CBL) graag op de internetconsultatie over de Wet weerbaarheid kritieke entiteiten (Wwke), die dient als implementatie van de Europese CER-richtlijn. Het CBL is de branchevertegenwoordiger van supermarkten en foodservicebedrijven. Het CBL erkent het belang van de fysieke veiligheid van kritieke sectoren en entiteiten en deelt enkele aandachtspunten over het conceptwetsvoorstel.

Inwerkingtreding

In algemene zin hoopt het CBL dat er zo snel mogelijk helderheid wordt geschept over de inwerkingtreding van de Wwke en de aanwijzing van kritieke entiteiten binnen de kritieke sectoren. Uit de Kamerbrief van de minister (22112-3868) constateren we dat de beoogde implementatie per 17 oktober 2024 niet wordt gehaald, maar dat het definitieve wetsvoorstel in het najaar van 2024 aan de Tweede Kamer wordt aangeboden. Omwille van de belangrijke verplichtingen voor organisaties die als kritieke entiteit worden aangewezen is het essentieel ruimschoots voor de implementatie helderheid te scheppen over de inwerkingtreding, zodat aangewezen kritieke entiteiten voldoende tijd hebben om de voorgenomen maatregelen te treffen.

Kritieke entiteiten

Het CBL leest in het conceptwetsvoorstel dat de vakdepartementen, overzien door het ministerie van Justitie & Veiligheid, kritieke entiteiten zullen aanwijzen die te maken krijgen met de zorgplicht en meldplicht onder de Wwke. In de bijlage van de CER-richtlijn is de “productie, verwerking en distributie van levensmiddelen” opgenomen als sector waaruit kritieke entiteiten kunnen worden aangewezen. Specifiek gaat het om “levensmiddelenbedrijven zoals gedefinieerd in artikel 3, punt 2; van Verordening (EG) nr. 178/2002 van het Europees Parlement en de Raad die zich uitsluitend bezighouden met logistiek en groothandel, en met grootschalige industriële productie en verwerking.” Hieruit concludeert het CBL dat supermarkten en foodservicebedrijven mogelijk als kritieke entiteit kunnen worden aangewezen.

Het CBL leest dat lidstaten uiterlijk op 17 juli 2026 de kritieke entiteiten moeten hebben geïdentificeerd nadat de risicobeoordeling uiterlijk op 17 januari 2026 heeft plaatsgevonden. Het is van belang dat entiteiten in een zo vroeg mogelijk stadium worden geïnformeerd over eventuele aanwijzing als kritieke entiteit. Hierbij hecht het CBL waarde aan een gedegen onderbouwing van de aanwijzing als kritieke entiteit aan de hand van de indicatoren gesteld in artikel 7 van het conceptwetsvoorstel. Met name lid 4 van artikel 7, over de bepaling van aanzienlijk versturende effecten, ziet het CBL dat sommige indicatoren voor meerdere interpretaties vatbaar zijn.

Het CBL leest in het conceptwetsvoorstel dat vakdepartementen voor de betrokken sector een risicobeoordeling uitvoeren waar verschillende soorten risico's en dreigingen worden meegenomen. Het is positief dat er een eenduidig beleidskader is voor alle sectoren. Het CBL benadrukt het belang van een gedegen risicobeoordeling waarbij specifiek wordt getoetst op de indicatoren van artikel 7 in het conceptwetsvoorstel, zodat discussies over arbitraire aanwijzingen zoveel mogelijk worden vermeden. Zo stelt de CER-richtlijn dat levensmiddelenbedrijven alleen als kritieke entiteiten worden geïdentificeerd als zij zich uitsluitend bezighouden met logistiek en groothandel, dan wel grootschalige industriële productie en verwerking met een significant marktaandeel op nationaal niveau. Voor de risicobeoordeling zou het goed zijn als betrokken entiteiten, indien mogelijk, worden voorzien van relevante informatie vanuit het Rijk en de inlichtingendiensten, zodat zij zich goed kunnen voorbereiden door passende maatregelen te treffen.

Zorgplicht, risicobeoordeling en afhankelijkheden

Het CBL vindt het positief dat kritieke entiteiten zelf de ruimte krijgen om een risicobeoordeling uit te voeren en hieruit passende maatregelen te treffen om hun essentiële diensten te beschermen. Doordat de betrokken entiteiten zelf de vrijheid hebben om binnen hun eigen plannen en structuren een risicobeoordeling te kunnen uitvoeren en maatregelen kunnen doorvoeren, kunnen de administratieve lasten aanzienlijk worden verminderd. Daarnaast is het goed dat het conceptwetsvoorstel er rekening mee houdt dat niet alle risico's compleet kunnen worden afgedekt. Restriscico's zullen er altijd zijn en of deze voldoende afgedekt zijn zou onderwerp van deliberatie moeten zijn tussen de betrokken entiteit en de toezichthouder.

Artikel 14 van het conceptwetsvoorstel stelt een aantal minimumeisen aan de risicobeoordeling door een kritieke entiteit die van toepassing zijn op de fysieke veiligheid. Artikel 16 stelt dat de kritieke entiteit zelf passende en evenredige technische, beveiligings- en organisatorische maatregelen neemt om voor haar weerbaarheid te zorgen. In lid 3 van het artikel staat dat in een latere Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB) regels worden gesteld over de bedoelde maatregelen, waarbij onderscheid kan worden gemaakt tussen sectoren en subsectoren en type entiteiten. Het CBL hecht eraan dat dit onderscheid wordt gemaakt in samenspraak met de betreffende (sub)sectoren en dat de regels vooraf zijn vastgesteld, om te voorkomen dat kritieke entiteiten achteraf niet aan de regels van hun zorgplicht blijken te voldoen.

Lid 2 van artikel 14 stelt dat een kritieke entiteit ook rekening moet houden met de mate waarin andere sectoren afhankelijk zijn van de verleende essentiële dienst, en de mate waarin een kritieke entiteit afhankelijk is van essentiële diensten van andere entiteiten in andere sectoren in Nederland en hierbuiten. Gezien de grote hoeveelheid aan kleine en grotere entiteiten binnen de levensmiddelensector hecht het CBL waarde aan een duidelijk kader van hoe deze afhankelijkheden worden geïnterpreteerd. In de CER-richtlijn staat dat deze afhankelijkheden betekenen dat elke verstoring van essentiële diensten, ook als deze aanvankelijk beperkt is tot één entiteit of één sector, bredere cascade-effecten kan hebben, die in potentie verstrekkende en negatieve gevolgen op lange termijn kunnen hebben voor het verlenen van diensten op de interne markt. Het CBL concludeert hieruit dat een kritieke entiteit in de risicobeoordeling uitsluitend rekening moet houden met zeer negatieve en verstrekkende gevolgen door afhankelijkheden binnen en tussen de sectoren. Een duidelijk kader vooraf kan helpen om misverstanden achteraf te voorkomen.

Meldplicht

Het CBL hecht aan duidelijkheid in definities bij artikel 18 van het conceptwetsvoorstel die toeziet op de meldplicht. Zo staat in lid 1 dat een kritieke entiteit melding moet doen van een incident dat de verlening van de essentiële dienst *kan* verstoren. Deze definitie is voor meerdere interpretaties vatbaar, waarbij het uitgangspunt hoort te zijn dat de meldplicht alleen van toepassing is voor incidenten die direct kunnen leiden tot aanzienlijke

verstoring van de essentiële dienst, hetgeen de CER-richtlijn beoogt. Het CBL leest ook dat lid 3 van artikel 18 al enige indicatoren stelt en lid 5 ruimte laat voor verdere uitwerking met drempelwaarden via een AMvB. Het CBL hoopt dat deze nadere invulling geschiedt in samenwerking met de betrokken entiteiten.

Uniformiteit en harmonisatie

Artikel 3 van de CER-richtlijn stelt dat de richtlijn wordt geïmplementeerd middels minimumharmonisatie, waarbij lidstaten de mogelijkheid hebben om aanvullende bepalingen van nationaal recht vast te stellen of te handhaven. Het CBL pleit voor een uniforme implementatie van de CER-richtlijn om nationale verschillen tussen de lidstaten zoveel mogelijk te voorkomen.

Het CBL constateert een grote samenhang tussen de implementatie van de CER-richtlijn en de NIS2-richtlijn, uitgewerkt in respectievelijk de Wwke en de Cyberbeveiligingswet. Zo valt een kritieke entiteit onder de Wwke ook automatisch onder de verplichtingen van de Cyberbeveiligingswet (andersom is dit niet het geval). Het is positief dat zowel voor de Wwke als de Cyberbeveiligingswet is gekozen voor hetzelfde centrale contactpunt, in dit geval de Minister van Justitie & Veiligheid. Tegelijkertijd is de vakminister de eerste schakel waarbij meldingen van incidenten in de betrokken sector binnenkomen.

Gezien de samenhang tussen de Wwke en de Cyberbeveiligingswet pleit het CBL voor zoveel mogelijk samenhang in de melding en afhandeling van incidenten. Voorkomen moet worden dat betrokken entiteiten verschillende meldingen moeten doen bij verschillende toezichthouders. Het heeft de voorkeur dat entiteiten meldingen kunnen doen en informatie kunnen verstrekken via een centraal punt, om zo de lastendruk en drempel voor meldingen te verminderen.

Vertrouwelijke gegevens

In artikel 32 staat dat vertrouwelijke gegevens aan onder andere de Europese Commissie kunnen worden verstrekt. Ondanks de minimumvereisten in het eerste lid blijft onduidelijk om wat voor vertrouwelijke gegevens dit gaat. Dit vereist nadere, concrete uitwerking. Bovendien wordt uit het artikel niet duidelijk hoe de vertrouwelijkheid van de vertrouwelijke gegevens zoveel mogelijk wordt geborgd. Vanzelfsprekend is het onwenselijk dat gevoelige informatie of bedrijfsgeheimen onverhoopt openbaar worden. In een dergelijk scenario is de betrokken entiteit juist extra kwetsbaar voor eventuele dreigingen. Bovendien gaat het bij vertrouwelijke gegevens soms om commerciële informatie die niet bedoeld is voor andere actoren binnen de sector. Het CBL vindt het verder positief dat deze vertrouwelijke gegevens in ieder geval niet vallen onder de Wet open overheid als maatregel om de vertrouwelijkheid van de gegevens te waarborgen.