

Aan de heer D.M. van Weel
Minister
Ministerie van Justitie en Veiligheid
Postbus 20301
2500 EH DEN HAAG

CC:
Minister van Economische Zaken, de heer V.P.G. Karremans
Kamercommissie Digitale Zaken
Kamercommissie Justitie en Veiligheid

Betreft: Reactie CVNL op aanvullingen in concept AMvB onder het wetsvoorstel Cbw (en Wwke)

Datum: 1 september 2025

Geachte Minister,

Cyberveilig Nederland (CVNL) maakt met dit schrijven van de gelegenheid gebruik te reageren op de aanvullende bevoegdheid van vakministers in de concept AMvB's onder het wetsvoorstel Cyberbeveiligingswet (Cbw) en Wet weerbaarheid kritieke entiteiten (Wwke). Met deze bevoegdheid kan de betrokken vakminister, in overeenstemming met de Minister van Justitie en Veiligheid, organisaties verplichten specifieke digitale systemen uit te schakelen wanneer dit noodzakelijk wordt geacht ter bescherming van de nationale veiligheid.

Wij begrijpen en onderschrijven het belang van een slagvaardig overheidsoptreden in het digitale domein, zeker waar het gaat om dreigingen die onze nationale veiligheid kunnen bedreigen of aantasten. Juist vanwege de ernst van die dreigingen in de huidige geopolitieke context is het essentieel dat de wettelijke instrumenten die hiervoor worden ingezet onomstotelijk helder, proportioneel, controleerbaar en rechtsstatelijk ingebed zijn. Omdat deze interventiebevoegdheid dusdanig impactvol is en niet is afgestemd met het georganiseerde bedrijfsleven, brengen wij onze kanttekeningen onder uw aandacht middels deze brief.

Helderheid, afbakening en interpretatie

De voorgestelde bevoegdheid is in zijn huidige vorm onvoldoende duidelijk afgebakend:

- Er is onvoldoende helderheid hoe en door wie wordt vastgesteld dat een dreiging ernstig genoeg is om in te grijpen.
- Het is niet duidelijk op basis van welke criteria een uitschakelbevel wordt gegeven.
- De reikwijdte van *nationale veiligheid* is breed en vaag, waardoor er ruimte ontstaat van een (te) ruime interpretatie van dit begrip.
- Begrippen als *nauwe banden*, *vermoeden* en *onder invloed staat* worden gebruikt zonder een eenduidige definitie op te nemen. Dit schept de mogelijkheid voor uiteenlopende interpretaties in de besluitvorming van een vakminister. Daarnaast maakt het de bevoegdheid vatbaar om als politiek instrument in te zetten, zeker in internationale spanningssituaties.
- Het is onvoldoende duidelijk hoe een transparant en actueel overzicht van producten en diensten, waarop de aanwijzing van toepassing is, beschikbaar of openbaar wordt gesteld door de Minister van Justitie en Veiligheid. Zonder dit overzicht lopen organisaties het risico

onbedoeld verboden technologie te gebruiken of aan te schaffen. In aanbestedingstrajecten waar lange doorlooptijden gebruikelijk zijn – kan dit ertoe leiden dat tijdens het proces producten opeens verboden worden met kostbare vertraging tot gevolg.

CVNL vraagt een betere en, zo veel als mogelijk, transparante onderbouwing van de voorwaarden wanneer deze bevoegdheid (mogelijk) wordt ingezet en een nadere omschrijving van de gehanteerde begrippen.

Proportionaliteit

Een bevel tot uitschakeling kan, zo is ook de mening van CVNL, in uiterste situaties noodzakelijk zijn. Echter in de huidige opzet lijkt het eerder een bestuurlijke *noodrem* zonder voldoende juridische en operationele waarborgen. Dat roept niet alleen principiële vragen op, maar staat ook op gespannen voet met bestaande Europese wet- en regelgeving op het gebied van cybersecurity en de bescherming van bedrijfsgegevens, zoals NIS2, DORA en het EU-Handvest. Bovendien bestaat het risico dat de maatregel averechts werkt: bedrijven kunnen zich hierdoor genoodzaakt voelen om hun infrastructuur of investeringen uit Nederland te verplaatsen, juist uit vrees voor onverwachte overheidsinterventies:

- De voorgestelde bevoegdheid bevat geen duidelijke proportionaliteit in de inzet van de te nemen maatregelen. Het zou logisch zijn om minder ingrijpende alternatieven, zoals bindende technische maatregelen, sectorale samenwerking of versnelde incidentrespons, eerst toe te passen voordat wordt overgegaan tot een uitschakelbevel. Echter dit staat niet benoemd in het artikel.
- Unieke producten en diensten, die onmisbaar zijn voor vitale systemen, leiden bij uitschakeling tot directe uitval van de continuïteit van het proces en/of directe ketenuitval die niet met alternatieve methoden kan worden opgevangen. In zulke gevallen zou het beter zijn de mogelijkheid te behouden om via aanvullende (opgelegde) beheersmaatregelen risico's te reduceren of te mitigeren in plaats van uitschakeling te verplichten.

CVNL vraagt om een scherpere wettelijke afbakening van de scope en reikwijdte van de bevoegdheid en om transparantie over het proces, inclusief het toepassen van andere beheersmaatregelen, van mogelijke inzet van de bevoegdheid tot het uiteindelijke besluit.

Controleerbaarheid

In het artikel is geen voorafgaande rechterlijke toetsing of onafhankelijk toezicht vastgelegd:

- Een belangrijke waarborg tegen willekeur ontbreekt hierdoor ons inziens.
- In het artikel missen we een beschrijving wat de criteria zijn, hoe het proces – in gesprek met de betreffende organisatie(s) – is ingericht en binnen welk tijdsbestek organisaties aan een bevel moeten voldoen.
- Wat gebeurt wanneer naleving technisch onmogelijk of juridisch verboden is?

CVNL adviseert de inrichting van een mechanisme, proces en loket waarmee organisaties vooraf hun diensten en producten door de desbetreffende minister kunnen laten toetsen. Het ontbreken van een dergelijk systeem, gecombineerd met een ruime aanpassingstermijn bij afkeuring, kan onzekerheid in de markt wegnemen.

Toezicht

In de uitvoering van de Cbw geven toezichthouders organisaties bindende adviezen en verplichtingen met betrekking tot (te nemen) beveiligingsmaatregelen en risicobeheersing. Het is niet duidelijk hoe de nieuwe bevoegdheid van de vakminister zich verhoudt tot deze bestaande taken.

- Wat gebeurt er wanneer een toezichthouder een bepaalde maatregel of technologie juist goedkeurt of zelfs verplicht stelt, terwijl de minister tegelijkertijd kan besluiten dat hetzelfde systeem moet worden uitgeschakeld? De mogelijkheid dat een systeem veiliger is dan de alternatieven maakt deze spanning nog groter. Voor organisaties ontstaat dan een onduidelijke en potentieel tegenstrijdige situatie: moeten zij het bevel van de minister opvolgen, of de aanwijzing van hun toezichthouder? Zonder heldere afbakening en coördinatie dreigt dit tot rechts- en uitvoeringsonzekerheid te leiden.
- Er is een aanvullende complicerende factor wanneer een organisatie onder verantwoordelijkheid van meerdere vakministers valt. Ook in deze situatie is het noodzakelijk vooraf helderheid te hebben over verantwoordelijkheden en/of onderlinge – tussen vakministers en toezichthouders- (verplichte) afstemming.

CVNL vindt het noodzakelijk dat de rol van toezichthouders met betrekking tot dit artikel expliciet wordt vastgelegd en dat er een eenduidig proces komt in de governance. We vragen een duidelijke afbakening over de verantwoordelijkheden in deze van zowel de toezichthouder, de minister JenV en de betrokken vakminister(s).

Rechtstatelijke inbedding

De manier waarop deze bevoegdheid in het wetgevingsproces is geïntroduceerd roept vragen op over de legitimiteit ervan. Bevoegdheden die diep ingrijpen in de rechten van organisaties en de stabiliteit van de digitale infrastructuur behoren een duidelijke wettelijke legitimiteit te hebben.

- Zonder voorgaande consultatie, publieke of private dialoog en zonder parlementaire vooraankondiging is de maatregel op het laatste moment toegevoegd. Dit ondermijnt het draagvlak bij belanghebbenden en tast de transparantie van het wetgevingsproces aan. Juist bij bevoegdheden zoals deze, die zo diep ingrijpen in de autonomie van organisaties en de digitale infrastructuur van onze samenleving, is zorgvuldige consultatie en maatschappelijke inbedding geen luxe maar een vereiste. Helemaal vanuit het afnemende vertrouwen van de samenleving in de overheid.
- Wij achten het onjuist dat een zo ingrijpende bevoegdheid wordt ondergebracht in een onderliggend besluit (Cbb) in plaats van op het hogere niveau van de wet (Cbw) zelf.
- Het artikel is nu opgenomen onder de zorgplicht (van essentiële en belangrijke entiteiten). Ons inziens is dit onterecht, daar het om overheidsinterventie gaat. Daarmee behoort dit niet onder de zorgplicht van organisaties die onder de Cbw vallen.
- Er ontbreekt een evaluatiekader waarmee achteraf kan worden vastgesteld of de inzet proportioneel en noodzakelijk was en welke lessen voor de toekomst moeten worden getrokken. Zonder een dergelijk mechanisme is er geen volwaardige rechtstatelijke controle en publieke verantwoording mogelijk.

CVNL is van mening dat alleen op wetsniveau de noodzakelijke parlementaire controle, democratische legitimatie en maatschappelijke inbedding voldoende kan worden gewaarborgd. Het onderbrengen van deze bevoegdheid in een algemene maatregelen van bestuur (de Cbb) vermindert de rechtszekerheid, maakt toetsing door de wetgever indirecter en creëert het risico dat de bevoegdheid met relatief geringe procedurele drempels kan worden gewijzigd of uitgebreid. CVNL vraagt de minister om het voorstel te verankeren in de Cbw en Wwke.

Conclusie en oproep om wetgevingstraject Cbb (en Wwke) niet te vertragen

Wij pleiten ervoor deze bevoegdheid niet in de huidige vorm op te nemen. Wij verzoeken u eerst in brede dialoog met deskundigen, bedrijfsleven, toezichthouders en maatschappelijke organisaties te komen tot een wettelijk kader dat voorziet in duidelijke definities, proportionele inzet, onafhankelijke toetsing, transparante besluitvorming en structurele evaluatie.

Daarbij benadrukken wij dat dit niet betekent dat de Cyberbeveiligingswet en Cyberbeveiligingsbesluit geen doorgang kunnen vinden. Gezien de reeds opgelopen vertraging van deze wetgevingstrajecten achten wij het noodzakelijk dat deze juist wel doorgang vinden, echter zonder opname van dit artikel in het besluit.

Uiteraard zijn wij bereid een nadere toelichting te geven op onze reactie. Hiervoor kunt u contact opnemen met Willemijn Rodenburg, via willemijn@cyberveilignederland.nl.

Een kopie van deze brief zenden wij aan de heer V.P.G. Karremans, Minister van Economische Zaken en aan de leden van de vaste Kamercommissies Digitale Zaken en Justitie en Veiligheid.

Met vriendelijke groet,



Liesbeth Holterman
Directeur Cyberveilig Nederland