

Oprichting CERT-Water

Portefeuillehouder: Vincent Lokin / Steller: Nicole de Keijzer

Bespreekstuk (beeldvormend/oordeelvormend)

Gevraagd besluit

De CBCF wordt gevraagd om:

1. via deze notitie, de daarbij behorende bijlage en een presentatie in uw vergadering door medewerkers van het ministerie van IenW kennis te nemen van het voornemen van het ministerie van IenW om een sectoraal Computer Emergency Response Team (CERT¹) voor de watersector op te richten, waarin in eerste instantie de waterschappen samen met Rijkswaterstaat participeren;
2. te bespreken onder welke randvoorwaarden de waterschappen met Rijkswaterstaat zouden willen samenwerken in een CERT-Water;
3. aan te geven wat er nog nodig is om als waterschappen in het najaar tot besluitvorming over de oprichting van een CERT-Water te komen.

De kern van het advies

- a. De nieuwe Europese Network and Information Services (NIS2) richtlijn is bedoeld om de cyberveiligheid en de weerbaarheid van essentiële diensten in de EU-lidstaten te verbeteren. De NIS2 omvat meer sectoren dan de eerste richtlijn, waaronder "Afvalwater", "Wegvervoer" en "Overheid". Zodoende zijn Rijkswaterstaat, de drinkwaterbedrijven en de waterschappen straks niet alleen vitaal, maar ook essentieel en zullen ze aan de zorgplicht en meldplicht moeten voldoen en vallen zij onder het toezicht dat volgt uit de NIS2 richtlijn.
- b. In het kader van de NIS2 richtlijn zal ieder vakdepartement per (sub)sector een besluit moeten nemen omtrent de inrichting van een sectoraal CERT voor deze doelgroep. Indien gekozen wordt om geen eigen sectoraal CERT in te richten, dan wordt deze functie (tegen betaling) door het Nationaal Cyber Security Centrum (NCSC) uitgevoerd.
- c. Het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) heeft een aantal scenario's uitgewerkt voor de inrichting van een sectoraal CERT voor de watersector (zie ook bijlage CBCF 24-28b). De drinkwaterbedrijven hebben in hun eerste reactie aangegeven voorlopig onder het NCSC te willen (blijven) vallen. Rijkswaterstaat is daarentegen wel geïnteresseerd in een nauwere samenwerking met de waterschappen binnen een sectoraal CERT. Het voorkeursscenario van het ministerie van IenW is om voor dit doel een nieuwe organisatie, CERT-Water, op te richten die de wettelijke taken vanuit NIS2 kan uitvoeren.
- d. Sinds 2018 beschikken de waterschappen over een eigen CERT, namelijk het CERT-Watermanagement (WM). Hierbij wordt samengewerkt met Rijkswaterstaat, met name op het vlak van kennisuitwisseling. Het ministerie van IenW heeft de waterschappen gevraagd of zij de wettelijk verplichte taken van een sectoraal CERT, die nu door het huidige CERT-WM worden uitgevoerd, willen laten opgaan in een nieuw op te richten CERT-Water, vooralsnog bij voorkeur in de vorm van een zelfstandige organisatie. Het ministerie is bereid de wettelijk verplichte taken die worden opgelegd vanuit de NIS2 voor een CERT-Water structureel te financieren.
- e. De keuze om samen met Rijkswaterstaat in een nieuw op te richten CERT-Water te gaan participeren is een belangrijk bestuurlijk besluit voor de waterschappen, dat eerst beeld- en oordeelvormend in verenigingsverband zal worden besproken. Adviesorganen van de waterschappen (zie "Besproken in")

¹ Een Computer Emergency Response Team (CERT) of een Computer Security Incident Response Team (CSIRT) is een gespecialiseerd team van ICT-professionals dat in staat is snel te coördineren en escaleren in het geval van een beveiligingsincident met computers of netwerken dat de wettelijke drempelwaarde(n) overstijgt.

hebben aangegeven in principe positief tegenover samenwerking met Rijkswaterstaat (al dan niet in een CERT-Water) te staan als daarmee het doel gehaald kan worden om de dienstverlening robuuster en toekomst-bestendig te maken en aan de wettelijke taken van een sectoraal CERT wordt voldaan.

Wel zijn de volgende randvoorwaarden hierbij belangrijk:

- a. de waterschappen krijgen minimaal gelijkwaardige dienstverlening;
- b. de sturing en daarmee de grip vanuit de waterschappen op het CERT blijft bestaan;
- c. de afstand tussen CERT en waterschappen op de operationele vloer wordt niet vergroot;
- d. de kosten per waterschap nemen niet substantieel toe ten opzichte van de kosten voor versterking van het huidige CERT-WM ten behoeve van de NIS2 taken.

Argumenten

1. Bundeling van de krachten

Aan nauwere samenwerking met Rijkswaterstaat (en wellicht op langere termijn de drinkwaterbedrijven) kunnen voordelen voor de waterschappen zitten. De ketenbenadering van informatieveiligheid wordt bevorderd en schaarse cyberkennis en capaciteit worden gebundeld. Zodoende kunnen de waterschappen straks beter aan de strengere wet- en regelgeving op het gebied van informatieveiligheid voldoen en neemt de cyberweerbaarheid van de sector toe.

2. Kosten en baten afweging

Om een keuze tussen doorgaan met het huidige CERT-WM en deelname aan een nieuw CERT-Water te kunnen maken, hebben de waterschappen inzicht nodig in de kosten en baten van beide scenario's. Zolang de NIS2 richtlijn nog niet is omgezet in nationale wetgeving, is er geen duidelijkheid over wat de exacte taken en verantwoordelijkheden van de sectorale CERT's onder de nieuwe wetgeving gaan worden en wat niet-wettelijk verplichte taken zijn. Zodoende kan het ministerie van IenW op dit moment nog geen kostenschattting en -verdeling voor het CERT-Water afgeven.

Globaal is de verwachting dat deelname aan het CERT-Water een kostenvoordeel voor de waterschappen met zich meebrengt omdat er wordt samengewerkt met Rijkswaterstaat en het ministerie van IenW meefinanciert. Tegelijkertijd zal de NIS2 richtlijn voor een taakuitbreiding van het CERT-Water respectievelijk CERT-WM zorgen en daarmee voor een significante kostenstijging. Als randvoorwaarde aan de samenwerking met Rijkswaterstaat in een nieuw CERT-Water stellen de waterschappen dan ook dat de kosten per waterschap niet substantieel mogen toenemen ten opzichte van versterking van het CERT-WM ten behoeve van de NIS2 taken.

3. Organisatievorm en afstand tot de waterschappen

De waterschappen hebben op dit moment een goedwerkend CERT-WM dat zeer nauw bij de waterschappen is betrokken. Omdat de werknemers van het CERT-WM geleverd worden vanuit de waterschappen en het Waterschapshuis, is er sprake van directe sturing via het programma en Uitvoerend Overleg Informatieveiligheid & Privacy en de Opdrachtgeverstafel van het Waterschapshuis.

Aan het huidige CERT-WM ligt een samenwerkingsovereenkomst tussen de waterschappen, het Waterschapshuis en Rijkswaterstaat ten grondslag. Voor de sturing op de samenwerking tussen Rijkswaterstaat en het Waterschapshuis in CERT-WM verband is een stuurgroep waarin de secretaris-directeur van het Waterschapshuis zitting heeft namens de waterschappen.

De voorkeur van het ministerie van IenW om het CERT-Water in de vorm van een zelfstandige organisatie te willen organiseren, roept bij de waterschappen de vraag op of dit tot afstand van de waterschappen zal leiden. Mensen uit de waterschappen zijn bij het CERT-WM gedetacheerd zodat ze na verloop van tijd de opgedane kennis weer mee terug nemen naar hun waterschap. Dit heeft als voordeel dat de afstand tussen waterschappen en CERT-WM op operationeel niveau klein is. Vraag is of dit anders wordt bij een CERT- Water.

Voor de waterschappen zal de organisatievorm niet leidend zijn. De waterschappen zullen eerst bespreken of en hoe ze willen samenwerken, waarna er naar een daarbij passende organisatievorm wordt gezocht. Hierbij staan meerdere opties open, variërend van een nieuw in te richten CERT-Water organisatie tot uitbouw van de bestaande samenwerking CERT-WM.

4. Behoud / uitbreiding dienstverlening

Het huidige CERT-WM is gericht op alle taken van de waterschappen, dus niet alleen “Keren en beheren” of “Afvalwater”, maar ook de kantoorautomatisering bij de waterschappen. Het CERT-WM voert diensten uit zoals gevraagd wordt vanuit de waterschappen, dat kunnen zowel verplichte taken vanuit de NIS2 zijn als niet-verplichte taken. Bovendien worden niet alleen de waterschappen zelf bediend, maar ook hun laboratoria, belastingkantoren, andere gemeenschappelijke regelingen en gelieerde organisaties zoals de Unie van Waterschappen. De waterschappen willen minimaal gelijkwaardige dienstverlening van het CERT-Water ontvangen.

De verwachting is dat de samenwerking die wordt voorzien, ongeacht de vorm, intensiever van aard zal zijn dan in de huidige samenwerking binnen het CERT-WM, die met name gericht is op kennisuitwisseling. Voor Rijkswaterstaat zal het als consequentie hebben dat een deel van zijn taken, die nu door de eigen organisatie worden uitgevoerd, opgaan in de nieuwe samenwerkingsvorm. Voor Rijkswaterstaat is het van belang om daarbij niet alleen de taken voor de subsector Water in ogenschouw te nemen, maar ook de taken voor andere (sub)sectoren zoals Mobiliteit en Maritiem.

5. Afstemming op huidige ontwikkelingen

Enige tijd geleden hebben de waterschappen het initiatief genomen om gezamenlijke ‘Security Operations Center’ (SOC)-diensten te gaan ontwikkelen. Sinds maart 2023 wordt bij het Waterschapshuis uitvoering gegeven aan het project “Aanbesteding SOC-dienstverlening Security Monitoring en Alarmering”. Doel hiervan is de detectie van digitale dreigingen en/of afwijkend gedrag, en de response hierop toekomstbestendig te organiseren. De verwachting is dat binnen enkele maanden een leverancier gecontracteerd kan worden voor de SOC-diensten en dat daarmee de SOC-dienstverlening binnen een jaar operationeel gaat worden. Het CERT-WM heeft een belangrijke rol in dit operationele proces. De oprichting van een CERT-Water mag daarom niet belemmerend zijn voor de SOC-taken en de rol die het CERT-WM daarin heeft.

Overigens vallen de SOC-taken niet onder de wettelijk verplichte taken voor een sectoraal CERT. Het opdrachtgeverschap voor de geselecteerde leverancier van de SOC-diensten ligt nu bij het Waterschapshuis en zal dat ook in de toekomst blijven, ongeacht welk scenario voor CERT-Water van toepassing wordt. Wat wel tot de mogelijkheden behoort, is dat het CERT-Water de operationele rol die het huidige CERT-WM heeft ten aanzien van het SOC (afstemming en coördinatie), kan overnemen. Hierbij zal wel rekening gehouden moeten worden met gevoeligheden rondom inzage in (log)data en andere gegevens van waterschappen en zullen afdoende maatregelen genomen moeten worden.

Besproken in

Het ministerie van IenW heeft haar beleidsvoornemen om een nieuw CERT-Water op te richten gepresenteerd in het overleg van de Coördinatoren Informatieveiligheid Waterschappen (CIW), het Uitvoerend Overleg Informatieveiligheid en Privacy en het i-Platform van het Waterschapshuis. Op basis van deze drie overleggen is een eerste beeld over de argumenten voor en tegen deelname van de waterschappen aan een CERT-Water gevormd. Dit beeld is in afstemming met deze adviesorganen samengevat in een notitie met bijlage, die is besproken in het bestuur van de Unie van Waterschappen d.d. 5 april 2024.

Het Uniebestuur was positief over de samenwerking met Rijkswaterstaat om op die manier versterking te zoeken bij het uitvoeren van de Europese NIS2 richtlijn. Er werd akkoord gegeven op het geschetste proces om het voorstel eerst beeld- en oordeelvormend in verenigingsverband te bespreken en daarna

besluitvormend via de Werkgroep Bedrijfsvoering, Digitalisering en Dienstverlening (WBDD), CBCF en uiteindelijk de ledenvergadering van oktober a.s.

Na actualisatie van de notitie en bijlage zijn deze stukken op basis van een presentatie van het ministerie van IenW beeld- en oordeelvormend besproken in de WBDD van 18 april jl. De WBDD is eveneens positief over samenwerking met Rijkswaterstaat in een nieuwe vorm en herkent de in de notitie geschetste randvoorwaarden. Met het oog op de begrotingen van de waterschappen voor 2025 heeft de WBDD het belang van inzicht in de financiële consequenties extra benadrukt richting het ministerie van IenW. Verder acht de WBDD het van belang dat de bemensing van het nieuwe CERT-Water niet leidt tot het verlies van kennis en capaciteit bij de waterschappen. Daarnaast heeft de WBDD aangegeven behoefte te hebben aan een roadmap voor de besluitvorming in het najaar en voor het vervolgtraject nadat er een keuze-besluit over het CERT-Water is genomen. Tot slot heeft de WBDD stilgestaan bij de juridische vorm, waarbij de mogelijkheid van een samenwerkingsovereenkomst is genoemd. Het ministerie van IenW gaf echter aan dat het voor het Rijk lastig is om middelen aan een samenwerkingsovereenkomst te verstrekken. Het heeft de voorkeur dat de Unie van Waterschappen namens de 21 waterschappen de deelname aan een sectoraal CERT ondertekent.

Vervolg/Communicatie

Via de beeld- en oordeelvormende bespreking in de WBDD van 18 april 2024 en de CBCF van 31 mei 2024 geven de waterschappen hun randvoorwaarden en uitzoekpunten om tot besluitvorming te kunnen komen, mee aan het ministerie van IenW. Het ministerie van IenW gaat hier de komende tijd mee aan de slag en op basis van de nieuwe bevindingen zullen de notitie en bijlage worden geactualiseerd en besproken met de eerder genoemde adviesorganen van de waterschappen. Daarna zullen de waterschappen in de WBDD van 29 augustus 2024, CBCF van 4 oktober 2024 en de Ledenvergadering van 11 oktober 2024 worden gevraagd een besluit te nemen over hun deelname aan een nieuw CERT-Water.