



Adviescollege —  
toetsing regeldruk

> **Retouradres** Postbus 16228 2500 BE Den Haag

Aan de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken  
en Koninkrijksrelaties  
De heer drs. R.W. Knops  
Postbus 20011  
2500 EA DEN HAAG

**Onze referentie** MvH/RvZ/HS/RS/ATR0705/2019-U115

**Uw referentie** 2019-0000319068

**Datum** 22 augustus 2019

**Betreft** Ontwerpbesluit bedrijfs- en organisatiemiddel Wdo

**ATR, Adviescollege  
toetsing regeldruk**  
Rijnstraat 50  
2515 XP Den Haag

Postbus 16228  
2500 BE Den Haag

**T** 070 310 86 66  
**E** [info@atr-regeldruk.nl](mailto:info@atr-regeldruk.nl)  
[www.atr-regeldruk.nl](http://www.atr-regeldruk.nl)

Geachte heer Knops,

Op 28 juni 2019 heeft het Adviescollege toetsing regeldruk het Ontwerpbesluit bedrijfs- en organisatiemiddel Wdo ontvangen. Dit besluit stelt regels voor het stelsel van bedrijfs- en organisatiemiddelen. Zulke middelen moeten worden gebruikt voor het verkrijgen van beveiligde toegang door bedrijven (ondernemingen en rechtspersonen) tot elektronische overheidsdienstverlening van de overheid. De regels stellen eisen aan private partijen die deze middelen leveren en daar diensten voor leveren. De middelen die beveiligde toegang mogelijk maken, zijn inlog-, identificatie-, authenticatie- en autorisatiemiddelen en machtigingen. Het ontwerpbesluit houdt rekening met de bestaande praktijk, met de vereisten van de eIDAS verordening<sup>1</sup> en met de uitvoeringsverordening betreffende interoperabiliteit voor grensoverschrijdende authenticatie.<sup>2</sup> Het ontwerpbesluit stelt eisen aan de private partijen die deze middelen uitgeven.

#### Toetsingskader

ATR beoordeelt de gevolgen voor de regeldruk aan de hand van het volgende toetsingskader:

1. Nuloptie (nut en noodzaak): is er een taak voor de overheid en is wetgeving het meest aangewezen instrument?
2. Zijn er minder belastende alternatieven mogelijk?
3. Is gekozen voor een uitvoeringswijze die werkbaar is voor de doelgroepen die de wetgeving moeten naleven?
4. Zijn de gevolgen voor de regeldruk volledig en juist in beeld gebracht?

#### 1. Nut en noodzaak

Nut en noodzaak voor het ontwerpbesluit zijn eerder toegelicht bij de Wet digitale overheid (Wdo). Daarin wordt gemotiveerd waarom veilige digitale toegang tot publieke dienstverlening voor burgers (natuurlijke personen) en bedrijven (rechtspersonen en ondernemingen) noodzakelijk is. Dit besluit is de uitwerking van de eisen die aan private

<sup>1</sup> Electronic IDentification Authentication and trust Services. Verordening (EU) nr. 910/2014

<sup>2</sup> Uitvoeringsverordening (EU) 2015/1501

partijen worden gesteld die middelen verschaffen die die toegang realiseren. Nut en noodzaak van dit besluit volgen ook uit toelichting bij de ontwikkeling van eHerkenning.<sup>3</sup> Bij digitale dienstverlening moet iedere organisatie geautoriseerde (veilige) toegang aanbieden. Met een uniforme set van standaarden, afspraken en voorzieningen voor de geautoriseerde toegang tot digitale diensten kunnen persoonsgebonden, vertrouwelijke gegevens op een veilige en gebruiksvriendelijke wijze uitgewisseld worden. Uit de uitvoeringsverordening volgt verder de verplichting om elektronische toegang ook grensoverschrijdend aan te bieden. Daarvoor is het nodig dat de middelen die zulke toegang verschaffen, een grensoverschrijdende werking (kunnen) hebben. Het ontwerpbesluit stelt eisen aan de diensten die zulke grensoverschrijdende werking mogelijk moeten maken.

Het college constateert dat nut en noodzaak van het ontwerpbesluit voldoende is onderbouwd.

## *2. Minder belastende alternatieven*

Op dit moment worden bedrijfs- en organisatiemiddelen voor een veilige digitale toegang aangeboden in het stelsel eHerkenning. De huidige praktijk bij eHerkenning is echter niet transparant voor de afnemers van deze diensten. Voor het aanvragen van een eHerkenningmiddel moet de gebruiker zich eerst oriënteren op de vereiste betrouwbaarheidsniveaus van de overheidsorganisaties waar hij digitaal diensten van wil (soms moet) afnemen. Er zijn 5 betrouwbaarheidsniveaus.<sup>4</sup> Overheidsorganisaties bieden veelal toegang op meerdere betrouwbaarheidsniveaus, maar niet in een logische samenhang.<sup>5</sup>

Het ontwerpbesluit volgt de drie betrouwbaarheidsniveaus (laag, substantieel en hoog) van eIDAS. Er wordt echter geen gebruik gemaakt van de gelegenheid om de betrouwbaarheidsniveaus van eHerkenning meteen terug te brengen tot de drie vereiste niveaus. Voor de organisaties die van deze diensten gebruik maken, zou dat minder belastend zijn.

### **2.1 Het college adviseert om het aantal betrouwbaarheidsniveaus in eHerkenning te beperken tot de drie niveaus van eIDAS gedurende de tijd dat eHerkenning nog wordt gebruikt.**

## *3. Werkbaarheid*

Het ontwerpbesluit stelt uitgebreide en specifieke eisen aan de middelenuitgever, de authenticatiedienst, de machtigingsdienst en de ontsluitende dienst. Bovendien worden aan de aanbieders van deze diensten algemene eisen gesteld. Deze eisen kunnen nog worden aangevuld en kunnen per dienst verschillen. Het college kan niet beoordelen of het samenstel van eisen werkbaar is voor bedrijven die overwegen zulke diensten aan te bieden. Het college beperkt zich daarom tot een opmerking over de afnemers van deze

---

<sup>3</sup> Afsprakenstelsel Elektronische Toegangsdiensten. eHerkenning is voor bedrijven de opvolger van DigiD.

<sup>4</sup> eHerkenning niveau 3, niveau 1, niveau 2, niveau 2+ en niveau 4. Deze indeling en de onlogische volgorde scheppen verwarring. <https://www.eherkenning.nl/leveranciersoverzicht>

<sup>5</sup> De Belastingdienst biedt toegang op niveau 1, 2 en 3 maar niet op niveau 2+. Antwoord voor bedrijven, berichtenbox, CJIB en Logius alleen op niveau 2+. Geen enkele organisatie van de Rijksoverheid biedt toegang op alle 5 niveaus. Verder zijn de niveaus ondoorzichtig: eHerkenning vergelijkt zijn eigen niveau 1 met eIDAS laag, 2 en 2+ met eIDAS basis, 3 met substantieel en 4 met hoog. Dat is niet helemaal juist en bovendien onnodig bewerkelijk en ingewikkeld.

diensten. De werkbaarheid voor de afnemers lijkt nog onvoldoende te zijn meegewogen bij het opstellen van eisen. Zo is het voor de afnemers van belang om hun middelen en machtigingen te kunnen overzetten naar een andere dienst. Dat kan nodig zijn bij beëindigen van de dienstverlening, maar ook nuttig zijn bij fusies of overnames of omdat de afnemer dat om hem moverende redenen wenst. De eisen die erkende diensten aan hun afnemers kunnen stellen (gebruiksvoorwaarden), zijn niet vrijblijvend als die door alle dienstaanbieders moeten worden gesteld. Die eisen zouden daarom kunnen worden aangevuld met verplichtingen voor dienstaanbieders zoals de mogelijkheid om het bedrijfs- en organisatiemiddel te kunnen meenemen naar een andere aanbieder.

#### 4. Gevolgen regeldruk

Gevolgen voor de regeldruk zijn kwalitatief beschreven voor enkele van de eisen. Private partijen die een bedrijfs- of organisatiemiddel willen aanbieden, dienen daarvoor een certificaat van erkenning te verkrijgen. De kosten voor deze erkenning en de bijbehorende audits zijn niet in beeld gebracht. Een complexiteit daarbij is dat die kosten afhangen van de combinaties van diensten die de partij wil gaan aanbieden, het aantal partijen die dit gaan doen, en de certificaten die de partijen al hebben. De vereiste technische beveiligingstest wordt niet beschouwd als regeldruk omdat die eis uit de uitvoeringsverordening volgt.

Niet in beeld zijn gebracht de regeldruk als gevolg van verplichtingen aangaande de afnemers, zoals het vaststellen van diens identiteit, de meldplicht (artikel 8), de aanwijzing om gegevens aan het ministerie te verstrekken (artikel 10), de regeldruk als gevolg van het toezicht en de regeldruk als gevolg van verplichtingen om zich te verantwoorden over de naleving van de eisen.

#### **4.1. Het college adviseert om de regeldrukgevolgen kwantitatief in beeld te brengen conform de Rijksbrede methodiek.**

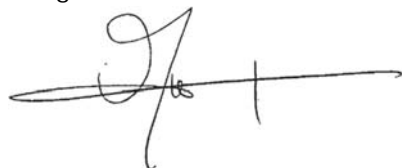
Dictum

Gelet op bovengenoemde bevindingen is het eindoordeel ten aanzien van de consultatieversie van dit voorstel:

#### **Vaststellen nadat met de adviespunten rekening is gehouden**

In de verwachting u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd,

Hoogachtend,



M.A. van Hees  
Voorzitter



R.W. van Zijp  
Secretaris