



17

DICTU

> Retouradres Postbus 20401 2500 EK Den Haag

Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

[REDACTED]  
Postbus 20011  
2500 EA Den Haag  
[REDACTED]

**Directie**

Bezuidenhoutseweg 73  
Den Haag  
Postbus 20401  
2500 EK Den Haag  
www.dictu.nl  
[REDACTED]

Datum 31 maart 2017

Betreft Consultatie Wet generieke digitale infrastructuur

**Onze referentie**

351

**Uw referentie**

2016-0000798041

**Kopie aan**

ACM, AT, CBS, CTGB, KvK,  
NVWA, PIANOo, RVO  
CIO, R&ICT

Op 23 december 2016 ontvingen een aantal uitvoeringsorganisaties van het ministerie van Economische Zaken per brief het verzoek te reageren op de Wet generieke digitale infrastructuur. Bij deze ontvangt u de reactie van Autoriteit Consument en Markt, Centraal Bureau voor de Statistiek, College voor de toelating van gewasbeschermingsmiddelen en biociden, DICTU, Kamer van Koophandel, Nederlandse Voedsel en Warenautoriteit, PIANOo en Rijksdienst voor Ondernemend Nederland. Daarnaast ontvangt u aanvullend een reactie van de Kamer van Koophandel. Dit vanwege de specifieke hoedanigheid van de KvK als beheerder van het Handelsregister, een van de nationale basisregistraties.

Op de eerste plaats merken we op dat het wetsvoorstel, dat door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, samen met de Minister van Economische Zaken, wordt voorbereid, een goede stap is op weg naar een uniforme, veilige en betrouwbare toegang van burgers en ondernemers tot elektronische dienstverlening in het publieke domein.

De volgende punten brengen wij onder uw aandacht.

**Het wetsvoorstel**

1. De wet richt zich op de identificatie / authenticatie van (Nederlandse) burgers en bedrijven. Wij bevelen u aan om nadrukkelijk in wet en/of memorie van toelichting op te nemen dat daar waar regels worden gesteld voor private middelen deze ook gelden voor het stelsel van eHerkenning (bedrijven). Stel regels op om de huidige stelsels voor burgers en bedrijven goed op elkaar te laten aansluiten, zodat (latere) wet- en regelgeving de doorgroei en innovatie niet beperken. Ga uit van burger én ondernemer (ondernemer is immers ook burger). Breng in de wet de stelsels van identificatie en authenticatie van burgers en bedrijven zodanig bij elkaar, dat de voorzieningen gezamenlijk worden gefaciliteerd (geldt op termijn ook voor de voorzieningen machtigen, berichtenboxen en portalen).

2. De wet richt zich op de identificatie / authenticatie van burgers en bedrijven, echter beperkt tot Nederlandse burgers en Nederlandse bedrijven. Organisaties als de RVO of NVWA verlenen ook diensten aan bedrijven of burgers die buiten Nederland gevestigd zijn. Voor bedrijven buiten Nederland maar binnen de EU is er de eIDAS Verordening die het mogelijk maakt dat EU burgers en bedrijven inloggen met het landeigen authenticatiemiddel, ervan uitgaand dat dit (buitenlandse) middel is genotificeerd. Maar er worden ook zaken gedaan met burgers/bedrijven buiten de EU. De wet voorziet niet in de toepassing van het organisatie specifieke identificatie/authenticatie middel ten behoeve van deze doelgroep. Artikel 5, lid 1 suggereert zelfs dat bedrijven en burgers van buiten de EU geen toegang hebben tot dienstverlening door bestuursorganen en aangewezen organisaties, omdat tot hun diensten uitsluitend toegang mag worden verleend met middelen die in het kader van de wet worden erkend. Een geïntegreerd eindbeeld voor wat betreft de elektronische dienstverlening aan nationale- en buitenlandse bedrijven ontbreekt in de wet. Dit is een omissie.
3. Zoals hierboven al is opgemerkt heeft de wet een te sterk Nederlands perspectief. Er moet ruimte zijn om maatwerk oplossingen voor deelgebieden mogelijk te maken. Voor het CTGB geldt dat de wet om twee redenen een te dwingend keurslijf is. Veel afnemers van de dienstverlening van het CTGB – het gaat dan met name om aanvragers - zijn niet NL-ingezetene. Maar ook geldt dat een deel van de dienstverlening krachtens EU bepalingen wordt ontsloten via portalen van de EU. Dit conflicteert met de eisen die de wet stelt aan dienstverlening door bestuursorganen. Ook voor andere diensten, met name voor de NVWA en RVO, geldt dat er een tendens is naar meer verkeer via EU portalen.
4. In het conceptvoorstel staat dat publieke authenticatiemiddelen zijn bedoeld om als burger in contact te komen met bestuursorganen en aangewezen organisaties. Indien een KvK nummer of RSIN nummer is vereist voor authenticatie, kan niet uitsluitend met een publiek middel worden ingelogd. Voor een grote groep natuurlijke personen, die een onderneming drijven, bijvoorbeeld in de vorm van een eenmanszaak, is het onwenselijk als zij soms wel en soms niet met een bepaald middel kunnen inloggen. Burgers en ondernemers moeten richting de overheid de keuzevrijheid hebben in relatie tot het (publieke of private) middel dat zij willen gebruiken. Waarbij de overheid moet kunnen bepalen of dit middel al dan niet BSN-gekoppeld moet zijn. Ook van een bestuurder van een rechtspersoon moet de KvK bijvoorbeeld kunnen verlangen dat deze inlogt met een BSN-gekoppeld middel. Alleen dan kan de KvK snel en nauwkeurig in het Handelsregister achterhalen of hij is ingeschreven en bevoegd is bepaalde gegevens in te zien en/ of wijzigingen door te geven. De Minister wordt verzocht het in de memorie van toelichting gemaakte onderscheid te nuanceren.
5. De voorliggende formulering van artikel 23 voorziet in een overgangsrecht van een jaar voor middelen die in de maand voorafgaand aan de inwerkingtreding van de wet beproefd zijn in overeenstemming met

Directie

Datum  
31 maart 2017

Onze referentie  
351

tussen de Minister van BZK en de leverancier van dit middel overeengekomen voorwaarden. Beoogd zijn hier pilots met burgermiddelen, die plaats vinden in de periode voorafgaand aan inwerkingtreding van de wet. Bedrijvenmiddelen uit het zogenaamde ETD afsprakenstelsel (eHerkenning) nemen geen deel aan deze pilots. Omdat praktisch gezien een erkenning ingevolge artikel 6 van de Wet GDI niet plaats zal kunnen vinden op een wijze die er toe leidt dat deze middelen op het moment van inwerkingtreding van de wet ook daadwerkelijk erkend zullen zijn, verliezen deze bedrijvenmiddelen volgens de huidige wettekst, op het moment van inwerkingtreding van de wet, hun bruikbaarheid. Het wetsvoorstel moet een voorziening bevatten die het mogelijk maakt de continuïteit van het gebruik van de bedrijvenmiddelen te waarborgen.

6. De wet kent veel delegatie bepalingen, uitwerking volgt in lagere regelgeving. Aandachtspunt hierbij is dat voor lagere regelgeving geen consultatieprocedure wordt gehanteerd, maar inbreng van de uitvoering bij de vormgeving van lagere regelgeving is essentieel.
7. De wet creëert de mogelijkheid voor de minister van BZK om het gebruik van standaarden verplicht op te leggen. Bijvoorbeeld voor de implementatie van een aantal (security) standaarden (DNSsec etc.). In de wet ontbreekt dat dit op basis van een risico-gerichte benadering behoort te geschieden. Het 1-op-1 doorvoeren van een dergelijke verplichting moet proportioneel en afgewogen zijn en er moet ruimte voor maatwerkoplossingen komen. Voor de KvK als beheerder van het Handelsregister zijn in dit verband bijvoorbeeld relevant de maatwerk koppelingen, zoals met de Belastingdienst, het CBS en Justis. Ook in de contacten met het buitenland zijn de Nederlandse standaarden niet altijd toepasbaar. De Minister wordt dan verzocht ook een dergelijke uitwijkmogelijkheid toe te voegen aan het wetsvoorstel.

### **Uitvoerbaarheid**

8. In werking treding van de wet per 1 januari 2019 betekent dat voor die datum de wet inclusief de algemene maatregelen van bestuur (amvb) en ministeriële regelingen (mr) gepubliceerd moeten zijn, maar betekent ook dat alle publieke en private partijen en hun systemen moeten voldoen aan de wet inclusief amvb's, mr's, standaarden en erkenningseisen. Een knelpunt is dat DICTU pas aan het werk kan wanneer haar opdrachtgevers voldoende gespecificeerd opdracht verstrekken voor aanpassing van hun systemen en service niveaus. En dat kan pas nadat naast de wet ook de amvb's en mr's bekend en voldoende specifiek zijn. Ter illustratie een schets van een mogelijk scenario voor wat betreft de doorlooptijd. Dit nog los van de omvang van de aanpassingen

Een redelijk voorspelbaar doorlooptijd-scenario, al terugrekenend, is:

- in bedrijf name (als het kan enkele weken voor kerst volgend jaar, is 1 maand doorlooptijd)
- acceptatie en correctie (ten minste 1 maand)

**Directie**

**Datum**  
31 maart 2017

**Onze referentie**  
351

- testen en correctie (ten minste 2 maanden)
- ontwikkelen en systeemintegratie (ten minste 6 maanden)
- opdrachtverstrekking en resourcing (ten minste 1 maand)
- met opdrachtgevers specificeren van functionele en service niveau aanpassingen (ten minste 3 maanden)

Dit is een "in één keer goed" en "ten minste" inschatting, rekening houdend met niet uit te sluiten tegenslag en vertraging vraagt al snel 2 maanden doorlooptijd meer.

Volgens deze grove inschatting zal de wet, incl. amvb's en mr's, per 1 september 2017 vast moeten staan. Pas dan kan de werkelijke aard en de omvang van de vereiste aanpassingen worden bepaald. En deze is vervolgens bepalend voor de grootte en samenstelling van de veranderteams. En de teams en het materieel zijn op hun beurt bepalend voor de kosten.

Daarnaast is er een andere bepalende factor waar terdege rekening mee gehouden moet worden. Dat is de complexiteit die voortkomt uit het geheel van meerdere en verschillende samenwerkende systemen en organisaties. Centrale sturing op de synchronisatie van activiteiten in alle geledingen en op keuzes in architectuur en technologie is met een deadline in beeld sterk aan te bevelen.

9. De machtigings- en attributregisters moeten voor alle erkende middelen inzetbaar zijn en tegelijkertijd in lijn worden gebracht met de wettelijke rol van het Handelsregister. Dit komt nog onvoldoende terug in het wetsvoorstel. Het Handelsregister is de bij wet ingestelde machtigings- en attributendienst voor bedrijven. Alle volmachten die bij de KvK worden aangeboden, moeten worden ingeschreven en de KvK moet deze ook verstrekken, ook langs elektronische weg.
10. Niet onderschat moet worden dat deskundigheid op ict gebied, nodig om aan te sluiten op meerdere te erkennen identificatie en authenticatiemiddelen schaars is. Relevante technische kennis is bij DICTU aanwezig. DICTU heeft immers de Toegangsverleningsservice (TVS) ontwikkeld en in beheer, heeft het Pan European Proxy Service (PEPS) koppelpunt ontwikkeld, werkt aan de ontwikkeling van de electronic identification and trust services (eIDAS) Berichtenservice en verleent medewerking aan DigiD audits. Maar voor een doeltreffende en tijdige uitvoering van de wet is het ook voor DICTU zaak deze beperkte capaciteit tijdig vrij te spelen voor aanpassingen van systemen voor de wet.
11. Omdat het wetsvoorstel een groot aantal delegatiegrondslagen bevat, bijvoorbeeld voor de kostendoorberekening / beprijzing / tarifiering, zijn de geschatte kosten voor uitvoering van de wet nog niet te bepalen noch te schatten. Duidelijk is dat er sprake is van grote onzekerheden omdat er nog geen zicht is op gebruik en prijsstelling terwijl al wel is afgesproken dat doorbelasting plaats zal vinden op basis van profijt. De wet leidt voorts tot verzwarende van de uitvoeringslasten.

**Directie**

**Datum**  
31 maart 2017

**Onze referentie**  
351

- Er ontstaan kosten voor ingebruikname van de nieuwe voorzieningen (w.o. aanpassingen aan portalen en plaatsen van dezelfde diensten op burger én ondernemersportalen);
- Er zal sprake zijn van uitbreiding van het assessment naar alle middelen en verhoging van de financiële lasten door het in gebruik hebben van het eigen middel, DigiD oud, Idensys, Iden en DigiD substantieel en hoog;
- Dubbele (beheer) kosten gedurende de overgangperiode waarin de dienstverlener het eigen middel nog toestaat, DigiD oud en de nieuwe middelen beschikbaar zijn;
- Dubbele (beheer) kosten omdat de nieuwe voorzieningen niet dekkend zijn voor de gehele doelgroep van de uitvoering.
- Er zijn extra (initiële) kosten doordat bestuursorganen door het wetsvoorstel middelen met een hoger betrouwbaarheidsniveau moeten gaan gebruiken in situaties waar een lager betrouwbaarheidsniveau nu nog voldoende is.

Directie

Datum  
31 maart 2017

Onze referentie  
351

De dekking van de kosten als gevolg van de doorbelasting conform het profijtbeginsel vraagt de nodige aandacht. Niet elke uitvoerder heeft binnen zijn eigen organisatie hiervoor ruimte. Van belang is dan ook dat uitvoering meer zeggenschap moet gaan krijgen over de ontwikkeling en beheersbaarheid. Gevraagd wordt invulling te geven aan het besluit van de Ministerraad van 24 februari 2017 waarin is toegezegd dat uitvoering een stevige rol krijgt bij de governance.

Mede namens ACM, CBS, CTGB, KvK, NVWA, PIANOo en RVO,

met vriendelijke groet,

Algemeen Directeur DICTU,

