

34 972 Algemene regels inzake het elektronisch verkeer in het
 publieke domein en inzake de generieke digitale
 infrastructuur (Wet digitale overheid)

Nr. 37 Brief van de minister van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 29 januari 2020

De Wet digitale overheid (WDO) (Kamerstuk 34 972) beoogt de beweging naar de inzet van veiligere inlogmiddelen overheidsbreed te regelen en af te dwingen. In de kern bepaalt deze wet hoe de overheid op basis van dezelfde uitgangspunten en normen voldoet aan de eisen van de al langer geldende Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) en Europese verordening betreffende elektronische identificatie en vertrouwensdiensten voor elektronische transacties in de interne markt (eIDAS). De WDO dwingt standaarden af, zoals het alleen nog toestaan van erkende en toegelaten inlogmiddelen, maar biedt ook handvatten, zoals de beoogde regeling Betrouwbaarheidsniveaus waarmee overheidsdienstverleners het juiste beveiligingsniveau van hun digitale diensten kunnen bepalen.

Adequate gegevensbescherming

In het bedrijvendomein nemen twee grote uitvoerders, UWV en Belastingdienst, momenteel het voortouw in de uitrol van eHerkenning op eIDAS-betrouwbaarheidsniveau substantieel (eHerkenning niveau 3). Deze overheidsorganisaties doen dit vooruitlopend op het in werking treden van de WDO. Met ingang van de WDO geldt in beginsel direct een acceptatieplicht voor erkende bedrijfs- en organisatiemiddelen, zoals eHerkenning. Bedrijven en organisaties moeten dan met een eHerkenningmiddel bij alle overheidsdienstverleners in kunnen loggen.

Bestuursorganen hebben nu al een eigen verantwoordelijkheid om de gegevens van hun klanten adequaat te beveiligen. De Autoriteit Persoonsgegevens (AP) geeft in dit verband al langere tijd te kennen dat de betrouwbaarheid van de inlogmiddelen van de overheid over de gehele linie omhoog moet. Zo heeft de AP een voorbeeld gesteld met de waarschuwing aan het UWV voor de toegangsbeveiliging op haar Werkgeversportaal. UWV en Belastingdienst hebben het overheidsbreed ontwikkelde eHerkenning ingevoerd, omdat dit stelsel middelen kan leveren op de vereiste hogere betrouwbaarheidsniveaus.

Ervaringen met eHerkenning

Het eHerkenningssysteem is in ontwikkeling. Op het eHerkenningssysteem zijn meer dan 400 organisaties aangesloten. Belastingdienst en UWV zijn beide aangesloten op niveau 3. Hierbij worden hoge eisen gesteld aan het uitgifteproces om betrouwbaar vast te kunnen stellen dat degene waarmee gegevens worden gedeeld, voldoende bevoegd is. Er zijn nu in totaal ruim 400.000 middelen uitgegeven, waarvan 100.000 middelen op eHerkenningniveau 3. Door de toegenomen vraag is de doorlooptijd van de aanvraagprocedure voor eHerkenningmiddelen toegenomen. De leveranciers van eHerkenning hebben inmiddels extra capaciteit ingezet om de wachttijden weer tot enkele dagen terug te brengen, zodat bijvoorbeeld belastingplichtigen op tijd aangifte kunnen doen. Ik blijf dit monitoren.

Bij de uitrol zijn ook andere aandachtspunten naar voren gekomen. Allereerst zijn er vragen over de aanschaf- en abonnementskosten van eHerkenningmiddelen in het algemeen en in relatie tot het gebruik ervan. De kosten worden ervaren als hoog, de baten in de vorm van veilige uitwisseling van gegevens met de Overheid worden nog weinig gezien.

Daarnaast is ook beter in beeld gekomen hoeveel organisaties er niet in het Handelsregister zijn ingeschreven, maar wel dienstverlening van de overheid nodig hebben. Dit is van belang omdat deze groepen vanwege het ontbreken van een inschrijving in het Handelsregister nog geen eHerkenning kunnen aanvragen.

De Wet digitale overheid is zo opgezet dat er stapsgewijze invoering plaatsvindt, waardoor rekening kan worden gehouden met praktische aandachtspunten en bijgestuurd kan worden als dat nodig is. Vanwege bovengenoemde aandachtspunten uit de eerste uitrol bij UWV en Belastingdienst zie ik daar nu aanleiding toe. Hieronder licht ik toe hoe ik deze vraagstukken wil oplossen.

Aanpak

De overheid kan en mag geen groepen buitensluiten van digitale dienstverlening. Kleinere bedrijven ervaren de aanschafkosten voor eHerkenning als hoog ten opzichte van de baten.

Voor kleine bedrijven onderzoeken de staatssecretaris van Financiën en ik een mogelijke oplossing om tijdelijk tegemoet te komen aan de zorgen van deze bedrijven over de (aanschaf)kosten van een eHerkenningmiddel. Ik verwacht uw Kamer daar in februari verder over te kunnen informeren. Daarnaast blijf ik in gesprek met de private leveranciers van eHerkenning over manieren waarop de huidige prijs structureel zou kunnen dalen.

Tevens is vanuit de staatssecretaris van Financiën toegezegd dat de Belastingdienst uitstel voor aangifte loonbelasting zal verstrekken¹. De staatssecretaris van Financiën zal uw Kamer daarover nader informeren.

Een andere belemmering voor organisaties die met eHerkenning zaken met de overheid moeten doen vormt het feit dat zij niet staan ingeschreven in het Handelsregister. Ofwel omdat zij dat niet kunnen, zoals buitenlandse bedrijven met activiteiten in Nederland zonder Nederlandse vestiging, ofwel omdat zij dat zelf liever niet willen, zoals kerkgenootschappen. In totaal gaat het om ongeveer 60.000 organisaties waar verder de Hoge Colleges van Staat en Dienst Koninklijk Huis, ambassades en internationale organisaties, fiscale eenheden en Fondsen Gemene Rekening en niet ondernemende samenwerkingsverbanden toe behoren. In de bijlage bij deze brief bied ik een meer specifiek beeld per groep.

Digitalisering mag er vanzelfsprekend niet toe leiden dat organisaties hun zaken met de overheid niet meer kunnen doen. Daarom wordt samen met de Belastingdienst, Kamer van Koophandel, ministerie van Economische Zaken en Klimaat en met de leveranciers van eHerkenning voor deze organisaties een aanpak uitgewerkt die ik u voor de zomer aanbied. Hiermee kan dan aan een aanzienlijk deel van deze groep eHerkenningsmiddelen worden uitgegeven.

De aanpak betreft een aanpassing van de Handelsregisterwet en/of het instellen van een nieuwe authentieke registratie naar analogie met het Register Niet-Ingezetenen en de Basisregistratie Personen. Organisaties die nu niet ingeschreven kunnen worden in het Handelsregister, kunnen opgenomen worden in dit nieuwe register.

Tot slot

Door de invoering van digitalisering zal in de praktijk tegen praktische uitvoeringsvraagstukken aangelopen blijven worden. De Wet digitale overheid is zo opgezet dat er stapsgewijze invoering plaatsvindt, waardoor rekening kan worden gehouden met praktische aandachtspunten en bijgestuurd kan worden als dat nodig is.

Het wetgevingstraject is zo ingericht dat uitvoeringsregelgeving op voorhand wordt getoetst met vertegenwoordigers van uitvoeringsorganisaties en wordt deze onderworpen aan uitvoeringstoetsen. Mijn aanpak is er kort gezegd op gericht om de

¹ Dit uitstel geldt alleen voor ondernemers die aangifteplichtig zijn voor de loonheffingen, rechtspersoon zijn en hun laatst ingediende aangifte hebben gedaan via het oude ondernemersportaal van de Belastingdienst. Het geldt voor ondernemers die overstappen naar Mijn Belastingdienst Zakelijk en daarvoor eHerkenning moeten aanschaffen, maar ook voor ondernemers die voortaan een fiscaal dienstverlener of marktsoftware inzetten om aangifte te doen.

beweging naar een veilige digitale overheid te maken zonder dat daarbij bedrijven of burgers in de knel komen.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
mede namens de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en
Belastingdienst,
R.W Knops

Bijlage - Stand van zaken aanpak per groep

1. Kerkgenootschappen: Deze religieuze organisaties zijn verplicht zich in het Handelsregister in te schrijven. Dit gebeurt echter zonder de registratie van functionarissen: personen die het kerkgenootschap mogen vertegenwoordigen. De achtergrond hiervan is een principiële bezwaar. Namelijk dat bij de registratie van natuurlijke personen het principe van de scheiding tussen kerk en staat geweld wordt aangedaan, omdat de staat dan kan zien wie welke religie aanhangt. Derhalve kan niet op betrouwbare wijze een eHerkenningmiddel worden verstrekt. Voor deze groep is daarom een procedure ontwikkeld die is gebaseerd op de voor kerkgenootschappen reguliere inschrijving in het Handelsregister aangevuld met het op vertrouwelijke wijze vaststellen van de identiteit van de vertegenwoordigingsbevoegde persoon. De procedure blijkt echter niet voor alle kerkgenootschappen even werkbaar. Deze wordt daarom in overleg met het Interkerkelijk Contact in Overheidszaken (CIO) binnenkort nog weer aangepast.

2. Hoge Colleges van Staat en Dienst Koninklijk Huis: De Hoge Colleges van Staat, zoals de Raad van State en de Tweede Kamer, en het Kabinet van de Koning hebben een speciale rechtspositie en zijn niet in het Handelsregister opgenomen. Deze zullen zich wel kunnen inschrijven onder de komende wijziging van het Handelsregisterbesluit. Deze wijziging treedt echter op zijn vroegst per 1 januari 2021 in werking. Het Ministerie van Economische Zaken en de Kamer van Koophandel bezien daarom op dit moment of een vooruitlopende inschrijving mogelijk kan worden gemaakt.

3. Ambassades en internationale organisaties (circa 30): Deze buitenlandse publiekrechtelijke organisaties voldoen logischerwijze niet aan de definitie van het ondernemingsbegrip van het

Nederlands Handelsregister. Inschrijving in het Handelsregister is daarom niet mogelijk en lijkt wellicht evenmin wenselijk, gezien de bijzondere positie van ambassades als diplomatieke posten van buitenlandse mogendheden. Voor deze groep organisaties biedt een nieuw in te richten authentiek register mogelijk soelaas.

4. Buitenlandse bedrijven zonder omzet en fysieke aanwezigheid in Nederland (circa 5000): Buitenlandse bedrijven zonder enige vorm van fysieke aanwezigheid in Nederland kunnen zich niet inschrijven in het Handelsregister. Om dit toch mogelijk te maken is een aanpassing van de Handelsregisterwet benodigd, of opname in een nieuw in te richten authentiek register.

5. Fiscale eenheden (circa 40.000): Bij een fiscale eenheid worden meerdere ondernemers samen gezien als één ondernemer. Ook deze groep voldoet niet aan de criteria voor het ondernemingsbegrip en heeft geen KvK-nummer. Dit is verreweg de grootste groep en dit speelt uitsluitend in het fiscale domein. Op dit moment wordt hiervoor een oplossing uitgewerkt waarbij er gebruikt gemaakt wordt van het feit dat de Belastingdienst deze rechtspersoon kent en in verband kan brengen met de fiscale eenheid, open fonds (volgende restgroep) of samenwerkingsverband waar hij deel van uitmaakt tijdens het inloggen met een eHerkenningmiddel.”

6. Fondsen Gemene Rekening en niet ondernemende samenwerkingsverbanden (circa 5000): Veel Open Fondsen Gemene Rekening voldoen niet aan de criteria voor het ondernemingsbegrip. Hetzelfde geldt voor de zeer heterogene klassen van niet ondernemende samenwerkingsverbanden, hetzij van rechtspersonen, hetzij van natuurlijke personen. Om deze groep te accommoderen is aanpassing van de Handelsregisterwet benodigd, of opname in een nieuw in te richten authentiek register.

