

## 504

### **Besluit van 26 november 2009, houdende regels ter uitvoering van de Dienstenwet met betrekking tot het centraal loket (Dienstenbesluit centraal loket)**

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van Onze Minister van Economische Zaken van 15 mei 2009, nr. WJZ / 9082391;

Gelet op de artikelen 6, 8 en 21 van richtlijn nr. 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 12 december 2006 betreffende de diensten op de interne markt (PbEU L 376), en artikel 5, derde lid, van de Dienstenwet;

De Raad van State gehoord (advies van 3 juni 2009, nr. W10.09.0158/III);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Economische Zaken van 23 november 2009, nr. WJZ / 9207240;

Hebben goedgevonden en verstaan:

#### *§ 1. Begripsbepalingen*

##### **Artikel 1**

In dit besluit wordt verstaan onder:

*bijstandsbericht*: een informatieverzoek als bedoeld in artikel 23 van de Dienstenwet of een bericht dat tot afhandeling daarvan dient;

*procedurebericht*: een bericht dat op procedures en formaliteiten betrekking heeft.

#### *§ 2. Het centraal loket ten behoeve van de transactiefunctie*

##### **Artikel 2**

Het centraal loket is zodanig ingericht dat:

a. een bevoegde instantie of een dienstverrichter kan beschikken over een aansluiting op dat loket met behulp waarvan procedureberichten via dat loket verzonden en ontvangen kunnen worden;

b. een bevoegde instantie of een dienstverrichter via het centraal loket ook een procedurebericht kan verzenden of ontvangen, indien door die bevoegde instantie of dienstverrichter daaraan een functionaliteit is verbonden die de betrouwbaarheid of vertrouwelijkheid van dat bericht vergroot;

c. de ononderbroken werking van het centraal loket zo goed mogelijk wordt gewaarborgd, ook tijdens werkzaamheden betreffende onderhoud, vervanging of uitbreiding van voorzieningen die van het centraal loket deel uitmaken;

d. de kans op onvoorziene storingen in de werking van het centraal loket zo klein mogelijk is en de gevolgen daarvan zo spoedig mogelijk ongedaan worden gemaakt;

e. indien op grond van artikel 13, tweede lid, van de Dienstenwet, bij ministeriële regeling regels worden gesteld inzake vernietigingstermijnen van via het centraal loket verzonden berichten, die binnen dit loket aanwezige berichten na het verstrijken van de daarop toepasselijke termijnen onverwijld worden vernietigd;

f. doorzending van berichten tussen bevoegde instanties via dat loket mogelijk is.

### **Artikel 3**

Het centraal loket is zodanig ingericht dat de aansluiting van een dienstverrichter op dat loket een uitsluitend voor hem toegankelijke elektronische omgeving biedt waar in ieder geval:

a. ieder via het centraal loket verzonden en aan hem geadresseerd procedurebericht wordt ontvangen;

b. een afschrift aanwezig is van elk door de dienstverrichter via het centraal loket verzonden procedurebericht;

c. de berichten, bedoeld onder a en b, door hem kunnen worden ingezien, kunnen worden vernietigd of ongewijzigd kunnen worden overgebracht naar een systeem voor gegevensverwerking buiten het centraal loket, zolang een vernietigingstermijn als bedoeld in artikel 2, onder e, niet is verstreken.

### **Artikel 4**

1. Het centraal loket is zodanig ingericht dat de aansluiting van een bevoegde instantie op dat loket haar in staat stelt via het loket verzonden of ontvangen procedureberichten te verwerken.

2. Het centraal loket is zodanig ingericht dat een door een bevoegde instantie vastgesteld formulier dat op procedures en formaliteiten betrekking heeft binnen dit loket voor verzending door dienstverrichters toegankelijk wordt gemaakt, indien:

a. dienstverrichters bij de afwikkeling van procedures en formaliteiten op het gebruik van het formulier zijn aangewezen doordat een bevoegde instantie het gebruik er van heeft voorgeschreven, en

b. een bevoegde instantie het formulier zelf elektronisch toegankelijk heeft gemaakt voor gebruik, maar niet op zodanige wijze dat verzending daarvan op enigerlei wijze via het centraal loket mogelijk is.

### **Artikel 5**

1. Het centraal loket is zodanig ingericht dat het tijdstip wordt geregistreerd waarop een procedurebericht:

a. een binnen het centraal loket voor een dienstverrichter respectievelijk een bevoegde instantie toegankelijke elektronische omgeving bereikt, indien een dienstverrichter respectievelijk een bevoegde instantie het procedurebericht daarnaar heeft verzonden;

b. het centraal loket verlaat, indien een dienstverrichter het procedurebericht via het centraal loket heeft verzonden naar een systeem voor gegevensverwerking buiten het centraal loket.

2. Het centraal loket is zodanig ingericht dat het geregistreerde tijdstip, bedoeld in het eerste lid, onder a of b, op een voor de ontvanger toegankelijke wijze aan het procedurebericht wordt gehecht.

3. Het centraal loket is zodanig ingericht dat aan de ontvanger van een procedurebericht, bedoeld in het eerste lid, onder a, onverwijld mededeling wordt gedaan van de aanwezigheid van dat bericht in de elektronische omgeving binnen het centraal loket die het na verzending heeft bereikt.

4. Het centraal loket is zodanig ingericht dat het eerste tot en met derde lid van overeenkomstige toepassing is op het doorzenden van berichten tussen bevoegde instanties.

### *§ 3. Het centraal loket ten behoeve van de bijstandsfunctie*

## **Artikel 6**

De artikelen 2, 3 en 5, zijn tevens van toepassing op het via het centraal loket kunnen verzenden en ontvangen van een bijstandsbericht, met dien verstande dat voor «een bevoegde instantie» telkens wordt gelezen: Onze Minister, voor «dienstverrichter»: zakelijke afnemer, en voor «procedurebericht»: bijstandsbericht.

### *§ 4. De beveiliging van het centraal loket*

## **Artikel 7**

1. Het centraal loket is zodanig ingericht dat de nodige maatregelen van technische en organisatorische aard zijn getroffen ter beveiliging van de in het centraal loket opgenomen gegevens tegen verlies of aantasting van deze gegevens en tegen onbevoegde kennisneming, opnemings, wijziging, verwijdering of verstrekking van deze gegevens.

2. Het centraal loket is zodanig ingericht dat de nodige maatregelen van technische en organisatorische aard zijn getroffen ter beveiliging van het centraal loket tegen onbevoegd gebruik en belemmering van de goede werking van dat loket.

3. De maatregelen, bedoeld in het eerste en tweede lid, hebben in ieder geval betrekking op:

- a. de personen die werkzaam zijn voor Onze Minister;
- b. de toegang tot het centraal loket, met inbegrip van verbindingen die tot het centraal loket toegang bieden;
- c. de toegang tot gebouwen en ruimten waar apparatuur en programmatuur die van het centraal loket deel uitmaken, aanwezig zijn;
- d. de apparatuur en de programmatuur van het centraal loket;
- e. de gegevens en het beheer van de gegevens die in het centraal loket zijn opgenomen;
- f. het voorkomen van calamiteiten en het afhandelen daarvan.

4. Het centraal loket is zodanig ingericht dat indien de maatregelen, bedoeld in het eerste tot en met het derde lid, tot gevolg hebben dat verzending of ontvangst van een procedure- of bijstandsbericht via het centraal loket wordt verhinderd, daarvan onverwijld mededeling wordt gedaan aan de afzender van het bericht.

5. De maatregelen, bedoeld in het eerste tot en met het derde lid, strekken niet tot het herstellen van een procedure- of bijstandsbericht dat wordt aangetast of verloren dreigt te raken door andere van datzelfde bericht deel uitmakende gegevens.

6. Indien Onze Minister constateert dat de ononderbroken of goede werking van het centraal loket als voorziening in gevaar is of dreigt te komen, wordt daarvan zo spoedig mogelijk mededeling gedaan aan alle op het centraal loket aangesloten dienstverrichters en bevoegde instanties.

§ 5. Slotbepalingen

**Artikel 8**

Bij ministeriële regeling kunnen nadere regels worden gesteld met betrekking tot de inrichting van het centraal loket, bedoeld in de artikelen 2 tot en met 6, en 7 eerste tot en met vijfde lid.

**Artikel 9**

Dit besluit treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

**Artikel 10**

Dit besluit wordt aangehaald als: Dienstenbesluit centraal loket.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

Het advies van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt op grond van artikel 25a, vijfde lid j° vierde lid, onder b van de Wet op de Raad van State, omdat het uitsluitend opmerkingen van redactionele aard bevat.

's-Gravenhage, 26 november 2009

Beatrix

De Minister van Economische Zaken,  
M. J. A. van der Hoeven

Uitgegeven de *vierde* december 2009

De Minister van Justitie,  
E. M. H. Hirsch Ballin

## NOTA VAN TOELICHTING

### I. Algemeen

#### 1. Inleiding

Het wetsvoorstel voor een Dienstenwet (kamerstukken I 2008/09, 31 579 A) implementeert richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt (Pb EU L 376). Een belangrijke component van de dienstenrichtlijn is de administratieve vereenvoudiging van procedures en formaliteiten ten behoeve van dienstverrichters en afnemers van diensten. Om dit te bereiken verplicht de dienstenrichtlijn lidstaten onder meer tot de invoering van één of meerdere digitale één-loketten. Het wetsvoorstel voor een Dienstenwet (hierna: Dienstenwet) zet deze verplichting uit de dienstenrichtlijn om door te bepalen dat er:

- een centraal loket komt ten behoeve van dienstverrichters en zakelijke afnemers, en
- een informatiepunt voor consumenten.

Zowel het centraal loket als het informatiepunt vormen digitale landelijke loketten met behulp waarvan een aantal wettelijk voorgeschreven functies vervuld dienen te worden. Voor het centraal loket draagt de Minister van Economische Zaken zorg en voor het informatiepunt de Consumentenautoriteit. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen over de inrichting, instandhouding, werking en beveiliging van het centraal loket en het informatiepunt nadere regels worden gesteld (artikel 5, derde lid, respectievelijk 6, derde lid, van de Dienstenwet). Dit besluit geeft daaraan invulling.

#### 2. Functies, bereikbaarheid en inrichting van het centraal loket

Met behulp van het centraal loket dient een drietal in de Dienstenwet omschreven functies te worden vervuld. Deze functies kunnen achtereenvolgens worden aangeduid als een transactie-, bijstands-, en informatiefunctie. Dit besluit concretiseert de inrichting van het centraal loket ten behoeve van de transactie- en bijstandsfunctie. Door die inrichting te realiseren geeft de minister verdere invulling aan zijn wettelijke verantwoordelijkheid voor het centraal loket. Het besluit bevat geen nadere regels die betrekking hebben op de eigenschappen van het centraal loket ten aanzien van de informatiefunctie. Bij de informatiefunctie is geen sprake van bestuurlijk berichtenverkeer. Via het centraal loket wordt bepaalde informatie toegankelijk gemaakt voor dienstverrichters en zakelijke afnemers (zie artikelen 7 en 17 van de Dienstenwet). Die informatie is algemeen van karakter en is voor raadpleging openbaar toegankelijk. Verkeer tussen geadresseerden vindt niet plaats. Gelet op deze karakteristieken stelt het besluit hiervoor geen nadere regels.

##### *§ 2.1 Transacties: functie, bereikbaarheid en inrichting*

Bij de transactiefunctie biedt de Minister van Economische Zaken een dienstverrichter respectievelijk een bevoegde instantie de mogelijkheid berichten die betrekking hebben op procedures en formaliteiten via het centraal loket te verzenden en te ontvangen (artikel 13, eerste lid, van de Dienstenwet). Het centraal loket kan daarmee als centrale elektronische schakel fungeren voor de uitwisseling van die berichten tussen dienstverrichters en bevoegde instanties die op «procedures en formaliteiten» betrekking hebben. Dit begrip houdt in dat een bericht op een eis of een vergunning als bedoeld in de Dienstenwet betrekking heeft (artikel 1 van de Dienstenwet). De afwikkeling van dit soort berichten (in het besluit

verder «procedureberichten» genoemd) heeft daardoor altijd tot doel een bepaalde administratieve procedure te doorlopen.

De aard van het procedureberichtenverkeer en het schakelkarakter dat het centraal loket daarbij vervult, stelt eisen aan de inrichting van het centraal loket. Uitgangspunt daarbij is dat het centraal loket gemakkelijk langs elektronische weg bereikbaar is (artikel 5, tweede lid, van de Dienstenwet). Deze voorwaarde is te herleiden tot de dienstenrichtlijn die bepaalt dat procedures en formaliteiten betreffende de toegang tot en uitoefening van diensten «eenvoudig op afstand en met elektronische middelen» «via het één-loket» afgewikkeld kunnen worden. Vanuit een ander perspectief is een gemakkelijke bereikbaarheid van het centraal loket evenzeer nodig. Bestuursrechtelijke voorschriften beogen onder meer een vlotte en tijdige afhandeling van administratieve procedures te waarborgen. Om die voorschriften te kunnen naleven, dient de weg via het centraal loket goed begaanbaar te zijn. Bevoegde instanties zijn immers verplicht om op aangeven van een dienstverrichter van die weg gebruik te maken. Een slechte bereikbaarheid via het centraal loket zou niet enkel dienstverrichters maar tevens bevoegde instanties raken. De Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen bepaalt bijvoorbeeld dat indien een beschikking op een aanvraag niet tijdig wordt gegeven, een bestuursorgaan aan de aanvrager een dwangsom verbeurt.

Het is derhalve van cruciaal belang dat de inrichting van het centraal loket ten dienste van dit doel staat. Specifiek ten behoeve van dienstverrichters zal hiertoe binnen het centraal loket voor iedere aangesloten dienstverrichter ten minste een doorlopend overzicht van al zijn procedureberichten toegankelijk zijn (artikel 3). Daarmee kan een dienstverrichter op één plek een compleet overzicht beschikbaar hebben van alle procedures en formaliteiten die hij via het centraal loket afwikkelt. Dit vergroot de aantrekkelijkheid om via het centraal loket te communiceren en doet recht aan de één-loket gedachte van de dienstenrichtlijn. Een berichtenbox als beschreven in het algemeen deel van de memorie van toelichting bij de Dienstenwet is hiervan een technische invulling (Kamerstukken II 31579, nr. 3, blz. 35 en 36).

Noodzakelijke voorwaarde voor een gemakkelijke bereikbaarheid van het centraal loket zijn voorts kenmerken van het centraal loket die meer beheersmatig van karakter zijn zoals het waarborgen van de continuïteit van de werking van het loket en het treffen van preventiemaatregelen tegen onvoorziene storingen. De mogelijkheid van een aansluiting op het centraal loket om procedureberichten te kunnen verzenden en te ontvangen is eveneens een eis (artikel 2). Een bijdrage aan de bereikbaarheid levert verder de mogelijkheid om via het centraal loket een procedurebericht te verzenden of te ontvangen, waarvan de betrouwbaarheid of vertrouwelijkheid door de afzender er van is versterkt (artikel 2, onderdeel b). Hiermee wordt bijvoorbeeld bedoeld dat het centraal loket als voorziening niet belemmerend werkt voor een afzender om aan een procedurebericht een elektronische handtekening te verbinden waarmee de betrouwbaarheid wordt vergroot. Het kan voor een bevoegde instantie nodig zijn aan de betrouwbaarheid of vertrouwelijkheid van een te verzenden of ontvangen bericht eisen te stellen, gelet op de aard en inhoud van het bericht en het doel waarvoor het wordt gebruikt (artikel 2:14, derde lid, en 2:15, derde lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb)).

Ten dienste van de bereikbaarheid staat verder dat een bevoegde instantie in staat wordt gesteld de afhandeling van via het centraal loket ontvangen of verzonden procedureberichten ter hand te nemen (artikel 4, eerste lid, onder a). Een technische oplossing daarvoor is dat bevoegde instanties bij de aansluiting op het centraal loket toegang tot een berichtenbox krijgen, waar ze hun berichten kunnen inzien, ophalen of verwijderen. Afhandeling van berichten is daarmee mogelijk.

Om een gemakkelijke bereikbaarheid te realiseren, dient ook rekening te worden gehouden met het hanteren van formulieren door bevoegde instanties bij de afwikkeling van procedures en formaliteiten. Bevoegde instanties die bestuursorgaan zijn, mogen immers voor het indienen van een aanvraag en het verstrekken van gegevens een formulier vaststellen, voor zover daarin niet is voorzien bij wettelijk voorschrift (artikel 4:4, van de Awb). Een formulier dat op procedures en formaliteiten betrekking heeft, zal via het centraal loket verzonden moeten kunnen worden, indien het gebruik daarvan verplicht is gesteld. Dit volgt uit de verplichting voor een bevoegde instantie via het centraal loket voldoende bereikbaar te zijn (artikel 14, eerste lid, onderdeel c, van de Dienstenwet). Bij bepaalde complexe elektronische formulieren zijn de technische karakteristieken daarvan zodanig dat die enkel via het centraal loket verzonden kunnen worden, indien die binnen dit loket voldoende toegankelijk zijn gemaakt. Het centraal loket moet daar onder voorwaarden in voorzien (artikel 4, tweede lid).

Een eigenschap van een wat andere orde is de tijdsregistratie van via het centraal loket verzonden en ontvangen procedureberichten (artikel 5). Het hangt van de inrichting van het centraal loket af op welk moment een elektronische tijdstempel gezet dient te worden en of een bericht van kennisgeving noodzakelijk is. Elektronische tijdstempeling luistert nauw, mede met het oog op het vaststellen van het tijdstip van formele ontvangst of verzending van een bericht (artikel 2:17, van de Awb). Gelet hierop stelt het besluit het tijdstip van stempeling afhankelijk van de keuzes die bij de systeeminrichting zijn gemaakt. Ook in geval van doorzending van een bericht via het centraal loket (artikel 2:3, van de Awb) is voorzien in elektronische tijdstempeling.

### *§ 2.2 Bijstand: functie, bereikbaarheid en inrichting*

De Dienstenwet maakt onderscheid tussen de bijstandsfunctie die via het centraal loket door de Minister van Economische Zaken wordt vervuld en de bijstandsfunctie die bevoegde instanties zelf vervullen zonder daarbij verplicht gebruik te hoeven maken van het centraal loket als tussenschakel (paragrafen 3.2 en 4.2, van de Dienstenwet). Bijstand die verplicht via het centraal loket moet kunnen verlopen, betekent dat een zakelijke afnemer een algemeen informatieverzoek via het centraal loket kan verzenden, waarna de Minister van Economische Zaken in reactie daarop dit informatieverzoek langs dezelfde weg terug afdoet (zie artikelen 23 en 26 van de Dienstenwet). Bijstand die via het centraal loket door de minister wordt verleend betreft altijd algemene informatie over in andere lidstaten geldende voorschriften, zoals over in andere lidstaten geldende eisen inzake de toegang tot en de uitoefening van diensten. De minister zoekt hiervoor eerst contact met het één-loket in de andere lidstaat of een andere aldaar daartoe aangewezen organisatie (artikel 21, tweede en derde lid, van de dienstenrichtlijn). Een ontvangen antwoord op het informatieverzoek wordt vervolgens via het centraal loket doorgeleid naar de zakelijke afnemer.

Er bestaan duidelijke verschillen tussen de transactie- en bijstandsfunctie via het centraal loket. Voor procedureberichten dient iedere bevoegde instantie via het centraal loket bereikbaar te zijn, terwijl dat voor een bijstandsbericht uitsluitend de Minister van Economische Zaken is. Die is tevens de verantwoordelijke voor het centraal loket zelf, zodat eigenschappen van het centraal loket die specifiek voor bevoegde instanties gelden niet voorgeschreven hoeven te worden. Een ander verschil is dat de inhoud van het verkeer tussen de zakelijke afnemer en de minister van algemene aard en betrekkelijk informeel van karakter is. De afhandeling van een verzoek om bijstand mondt niet uit in een publiekrechtelijke rechtshandeling, maar in het verstrekken van feitelijke algemene informatie. De systemen waaruit het centraal loket bestaat,



zullen zowel voor de afwikkeling van procedures en formaliteiten als het verlenen van bijstand worden gebruikt. Het ligt niet in de rede bij de inrichting van deze systemen een onderscheid te maken naar de aard van de berichten, zodat er voor is gekozen in het besluit evenmin een onderscheid te maken tussen beide soorten berichten (artikel 6).

### **3. Maatregelen ter beveiliging van het centraal loket**

De Wet bescherming persoonsgegevens (hierna: Wbp) bepaalt dat persoonsgegevens in overeenstemming met de wet en op behoorlijke en zorgvuldige wijze worden verwerkt (artikel 6 Wbp). De verantwoordelijke voor persoonsgegevens treft de nodige maatregelen opdat persoonsgegevens, gelet op de doeleinden waarvoor zij worden verzameld of vervolgens worden verwerkt, juist en nauwkeurig zijn (artikel 11, tweede lid, van de Wbp) en treft passende technische en organisatorische maatregelen om die persoonsgegevens te beveiligen tegen verlies of tegen enige vorm van onrechtmatige verwerking (zie artikel 13 Wbp). Deze maatregelen garanderen, rekening houdend met de stand van de techniek en de kosten van de tenuitvoerlegging, een passend beveiligingsniveau gelet op de risico's die de verwerking en de aard van te beschermen gegevens met zich meebrengen. Persoonsgegevens zullen zowel in procedure- als in bijstandsberichten voorkomen. Anders dan bij bijstandsberichten die voor de minister bestemd zijn, neemt de minister geen kennis van de inhoud van procedureberichten. Het centraal loket fungeert daarvoor louter als centrale verkeersschakel. De verwerking van persoonsgegevens bij het centraal loket beperkt zich dan tot die persoonsgegevens die noodzakelijk zijn voor het gebruik door de dienstverrichter van de faciliteiten die het centraal loket biedt. Het gaat dan om de noodzakelijke contactgegevens van de dienstverrichter zoals naam, adres, woonplaats, inschrijvingsnummer handelsregister en het e-mailadres of webadres waar de dienstverrichter elektronisch bereikbaar is, zoals in het algemeen deel van de memorie van toelichting bij de Dienstenwet wordt opgemerkt (Kamerstukken II 2007/08, 31 579, nr. 3, blz. 65). Artikel 16 van de Dienstenwet biedt voor deze verwerking een adequate wettelijke grondslag. De verplichting van artikel 13 Wbp is voorts van toepassing op contactgegevens die in het kader van de bijstandsfunctie worden verstrekt alsmede op eventuele persoonsgegevens die in bijstandsberichten zelf voorkomen.

Met deze afbakening zijn evenwel niet alle persoonsgegevens binnen het centraal loket verplicht beveiligd. Vanuit oogpunt van bestuurlijke zorgvuldigheid dienen ook persoonsgegevens die in procedureberichten zelf voorkomen en waarvan de minister per definitie geen kennis neemt, op een passend niveau beveiligd te worden. Daarnaast zijn er gegevens zoals die inzake elektronische tijdstempeling waarvan de betrouwbaarheid gewaarborgd dient te zijn uit oogpunt van bewijsvoering, of zijn er programmatuurgegevens die de werking van het centraal loket verstoren indien die niet passend beveiligd zijn. Beveiliging dient zich ook over dit soort gegevens uit te strekken. Bij uitwisseling van procedureberichten, en wellicht ook bij bijstandsberichten, is verder te denken aan bedrijfs- en fabricagegegevens die vertrouwelijk aan de overheid worden medege-deeld (artikel 10, eerste lid, onder c, van de Wet openbaarheid van bestuur). Gelet hierop gaat het besluit qua reikwijdte verder dan de Wbp door voor alle in het centraal loket aanwezige gegevens de minister aan te wijzen als degene die zorg dient te dragen voor de nodige technische en organisatorische beveiligingsmaatregelen. Daarbij wordt tevens aangegeven op welke aspecten die beveiliging in ieder geval betrekking heeft en strekt die beveiliging zich tevens uit tot het centraal loket als voorziening.

Beveiligingsmaatregelen dienen op allerlei potentiële risico's en bedreigingen afgestemd te zijn. De minister draagt er zorg voor dat als een dienstverrichter of bevoegde instantie contact zoekt met het centraal



loket het verkeer langs die weg versleuteld is. Hiervoor bestaan standaard voorzieningen, die door alle moderne *browsers* worden ondersteund. Maatregelen dienen verder pogingen tegen te gaan om de voorzieningen van het centraal loket te *hacken* of zich op andere wijze daartoe onrechtmatige toegang verschaffen, zoals door middel van een virus in een procedurebericht dat ook voor het centraal loket als centrale voorziening gevaarlijk kan zijn.

#### **4. Functies, bereikbaarheid, eigenschappen en inrichting van het informatiepunt**

Met behulp van het informatiepunt vervult de Consumentenautoriteit een informatie- en bijstandsfunctie voor consumenten. Bijstand via het informatiepunt houdt in dat een consument een algemeen informatieverzoek via het informatiepunt verzendt, waarna de Consumentenautoriteit in reactie daarop dit informatieverzoek langs dezelfde weg terug afdoet (zie artikel 24 van de Dienstenwet). Anders dan bij het centraal loket wordt met behulp van het informatiepunt geen transactiefunctie vervuld. Er is derhalve niet sprake van een praktische en technische verwevenheid met een andere functie die specifieke eisen stelt aan de inrichting van het informatiepunt. Gelet op dit verschil en de algemene, meer vluchtige aard, van de informatie die wordt uitgewisseld, stelt het besluit geen eisen aan de inrichting van het informatiepunt. De Dienstenwet zelf legt de verantwoordelijkheid voor het informatiepunt bij de Consumentenautoriteit, zodat die er voor zorg dient te dragen dat de bijstandsfunctie voor consumenten op correcte wijze wordt vervuld. Ook is de Wbp van toepassing waar het gaat om de beveiliging van eventuele persoonsgegevens en de daarvoor te treffen nodige maatregelen.

#### **5. Administratieve lasten en overige effecten voor bedrijven**

Zoals ook in de Dienstenwet is aangegeven leidt de instelling van het centraal loket tot een verlichting van de administratieve lasten omdat het de mogelijkheid biedt elektronisch met de overheid te communiceren, de zoektijd naar relevante informatie bekort, de elektronische voorziening de dienstverrichter in staat stelt ook berichten van overheidsinstanties op één plaats te ontvangen en omdat via het centraal loket toelichting en uitleg omtrent procedures en formaliteiten verkregen kan worden. In de Dienstenwet zijn aannames gedaan van de lastenreductie die deze vorm van elektronische dienstverlening door de overheid oplevert (minus € 65 mln). De exacte reductie is afhankelijk van de omvang van de doelgroep en het aantal handelingen dat via het centrale loket plaats kan vinden. Op basis van de definitieve screeningsresultaten kan nader bepaald worden welke handelingen en (delen van) sectoren binnen het bereik van het centrale loket vallen. Daarom is in de memorie van toelichting van de Dienstenwet (Kamerstukken II 2007/08, 31 579, nr. 3, blz. 76) vermeld dat de resultaten van de screening te zijner tijd zullen worden verwerkt in de aannames op basis waarvan een nieuwe kan meting plaatsvinden. Dit betekent dat in lijn met het wetsvoorstel, voor het onderhavige besluit geen separate berekening van de administratieve lasten is gemaakt. Het Adviescollege toetsing administratieve lasten heeft aangegeven dat dit besluit niet voor toetsing in aanmerking komt. Dit Besluit heeft geen overige effecten voor het bedrijfsleven.

## **Artikelsgewijs**

### **Artikel 1**

Diverse begrippen die het besluit hanteert, zijn gedefinieerd in artikel 1 van de Dienstenwet. Daardoor gelden die definities ook voor dit besluit. Het betreft de volgende begrippen: centraal loket, informatiepunt, bevoegde instantie, dienstverrichter, procedures en formaliteiten, zakelijke afnemer, consument en Onze Minister. Daarnaast definieert het besluit zelf enkele begrippen, waarbij zoveel mogelijk is aangesloten bij de terminologie die de Dienstenwet hanteert.

Het begrip procedurebericht kwalificeert alleen als zodanig, indien het bericht op procedures en formaliteiten betrekking heeft. Het begrip «procedures en formaliteiten» is in de Dienstenwet reeds gedefinieerd. Daar wordt onder verstaan: activiteiten die naar hun aard door middel van uitwisseling van gegevens en bescheiden tussen een dienstverrichter en een of meer bevoegde instanties plaatsvinden en die op een eis of een vergunning betrekking hebben (artikel 1 van de Dienstenwet). Een procedurebericht vervult daardoor altijd een functie in het kader van een aanwijsbare onderliggende administratieve procedure die onder de reikwijdte van de Dienstenwet valt.

Te onderscheiden van het begrip procedurebericht is het bijstandsbericht. De definitie van het begrip bijstandsbericht omvat niet alle berichten die in het kader van de Dienstenwet tot bijstand gerekend worden. Het betreft uitsluitend het bijstandsverkeer tussen een zakelijke afnemer en de Minister van Economische Zaken dat via het centraal loket verloopt. Buiten deze afbakening valt bijstand die tussen een consument en de Consumentenautoriteit via het informatiepunt verloopt. Ook bijstand van bevoegde instanties aan dienstverrichters en afnemers valt er buiten. Deze beperkingen volgen uit de begripsomschrijving die uitsluitend naar artikel 23 van de Dienstenwet verwijst, en niet naar de artikelen 12, 24 en 25 van deze wet.

### **Artikel 2**

#### *Onderdeel a*

Het centraal loket moet communicatie tussen dienstverrichters en bevoegde instanties mogelijk maken. Dat loket moet dan uiteraard zodanig zijn ingericht, dat aansluiting door dienstverrichters en bevoegde instanties ook daadwerkelijk mogelijk is. Onderdeel a voorziet er in dat de inrichting geschikt is voor aansluitingen ten behoeve procedureberichtenverkeer. Daardoor kunnen bevoegde instanties uitvoering geven aan hun wettelijke verplichting tot aansluiting op het centraal loket (artikel 14, eerste lid, onder a, van de Dienstenwet). Ook dienstverrichters kunnen op grond van dit onderdeel zich op het centraal loket aansluiten. De aansluiteisen voor dienstverrichters kunnen gelet op artikel 2:15, eerste lid, van de Awb, door middel van een beleidsregel kenbaar worden gemaakt. Die aansluiteisen zullen zo laagdrempelig en eenvoudig mogelijk zijn.

#### *Onderdeel b*

Procedureberichten die via het centraal loket worden verzonden zijn voor de duur dat die berichten binnen het centraal loket aanwezig zijn, onderwerp van de nodige veiligheidsmaatregelen (artikel 7). Die maatregelen waarborgen tevens de integriteit en de vertrouwelijkheid van procedureberichten en daarbij wordt geen onderscheid gemaakt naar aard en inhoud van de berichten. Het betreft een gelijke beveiliging voor alle binnen het centraal loket aanwezige gegevens. Hiervan te onderscheiden

is de mogelijkheid van een bevoegde instantie eisen te stellen aan het niveau van betrouwbaarheid of vertrouwelijkheid van bepaalde soorten berichten die zij langs elektronische weg, zoals via het centraal loket, verzenden of ontvangen. Betrouwbaarheid ziet niet enkel op integriteit van een bericht, maar tevens op aspecten als de authenticiteit en onweerlegbaarheid van een bericht. De vertrouwelijkheid van een bericht betreft de exclusiviteit er van, dat wil zeggen dat het bericht uitsluitend toegankelijk is voor degene waarvoor het bestemd is. Onderdeel b verzekert dat een bevoegde instantie die aanvullend eisen stelt aan het niveau van betrouwbaarheid of vertrouwelijkheid van een procedurebericht, een dergelijk bericht via het centraal loket kan verzenden of ontvangen. Een bevoegde instantie kan het vereiste niveau van betrouwbaarheid en vertrouwelijkheid voor een procedurebericht daardoor «op maat» vaststellen, rekening houdend met aard, inhoud en doel daarvan. Onderdeel b laat onverlet dat het de verzender van een procedurebericht zelf is, die het vereiste niveau moet verzorgen. Een ruime openstelling van het centraal loket voor procedureberichten waarvan eisen inzake betrouwbaarheid en vertrouwelijkheid uiteen lopen, is in overeenstemming met de artikelen 2:14, derde lid, en 2:15, derde lid, van de Awb.

#### *Onderdeel c*

De aard van het bestuurlijk verkeer waarvan procedureberichten deel uitmaken, vereist dat de continue werking van het centraal loket voor deze berichten is gewaarborgd. Het gaat er om dat het centraal loket blijft functioneren, zoals onder meer met behulp van back-up voorzieningen. Volledige zekerheid dat het centraal loket nimmer uitvalt, is niet te geven. Risico- en kwaliteitsbeheersing van het centraal loket zullen noodzakelijk zijn om de eigenschap van een continue werkend loket op passende wijze te realiseren.

#### *Onderdeel d*

De inrichting van het centraal loket moet het risico op onvoorziene storingen zo klein mogelijk maken. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan de beschikbaarheid van noodaggregaten, het kunnen uitwijken naar alternatieve informatiesystemen en noodhuisvesting. Een plan dat rekening houdt met onvoorziene storingen kan aan een juiste inschatting van de benodigde faciliteiten bijdragen.

#### *Onderdeel e*

Op grond van artikel 13, tweede lid, van de Dienstenwet, kunnen bij ministeriële regeling regels worden gesteld inzake vernietigingstermijnen van via het centraal loket verzonden berichten. Het derde lid van de wet bepaalt dat de Minister van Economische Zaken onverwijld zorg draagt voor vernietiging van een bericht na verloop van de krachtens het tweede lid gestelde termijnen. Indien derhalve een dergelijke ministeriële regeling is vastgesteld, heeft die regeling betrekking op vernietiging van berichten die na het verstrijken van de daarop toepasselijke vernietigingstermijn nog steeds binnen het centraal loket aanwezig zijn. Onderdeel e bepaalt voor die situaties dat het centraal loket zodanig is ingericht dat een daarvoor in aanmerking komend procedurebericht na het verstrijken van die termijn onverwijld wordt vernietigd.

### **Artikel 3**

De elektronische omgeving die bij een aansluiting op het centraal loket specifiek voor dienstverrichters bestemd is, beschikt over een aantal kenmerken. Die kenmerken zijn dusdanig dat binnen die omgeving een

dienstverrichter altijd op één plek een compleet overzicht kan behouden van de via het centraal loket gevoerde correspondentie met betrekking tot procedures en formaliteiten (onderdelen a en b). Over dat overzicht heeft uitsluitend de dienstverrichter beschikkingsmacht (onderdeel c) en het is niet voor anderen toegankelijk. De dienstverrichter kan op grond van onderdeel c een voor hem toegankelijk procedurebericht binnen het loket inzien, vernietigen of verplaatsen. Die mogelijkheid houdt op te bestaan, indien op een bericht een vernietigingstermijn als bedoeld in artikel 2, onder e, van toepassing is en die termijn is verstreken. In dat geval dient op grond van dat onderdeel het centraal loket zodanig te zijn ingericht dat het daarin aanwezige bericht onverwijld wordt vernietigd.

#### **Artikel 4**

Dit artikel heeft betrekking op een inrichting van het centraal loket die in het bijzonder voor bevoegde instanties van belang is. Het eerste lid verzekert dat een bevoegde instantie met een aansluiting op het centraal loket in staat wordt gesteld verkeer via het centraal loket te verwerken. Een bevoegde instantie die een procedurebericht ontvangt binnen het centraal loket, moet dat allicht vanuit het centraal loket ophalen voor behandeling. Daarnaast zal die bevoegde instantie op grond van het bij en krachtens de Archiefwet gestelde een procedurebericht uiteindelijk moeten kunnen archiveren. Dit raakt het digitaal beheer van deze berichten. Daarbij dient het centraal loket als verkeerschakel niet de inhoud, structuur of het formaat van een procedurebericht aan te tasten. Daardoor zou immers in strijd met de Archiefwet worden gehandeld. Op welke wijze de inrichting van het centraal loket aan het eerste lid voldoet, is techniekafhankelijk zodat dit niet nader is bepaald. Er kan bijvoorbeeld sprake zijn van een aansluiting waarbij de bevoegde instantie over een berichtenbox beschikt, waaruit berichten kunnen worden opgehaald, maar ook andere varianten zijn denkbaar.

Het tweede lid heeft betrekking op het gebruik van formulieren via het centraal loket. Een bevoegde instantie moet via het centraal loket voldoende bereikbaar te zijn voor dienstverrichters (artikel 14, eerste lid, onder c, van de Dienstenwet). Indien een bevoegde instantie een formulier vaststelt dat op procedures en formaliteiten betrekking heeft en het gebruik daarvan bovendien verplicht is, zal dat formulier elektronisch toegankelijk dienen te zijn. Voor een dienstverrichter uit een andere lidstaat is een uitsluitend op papier verkrijgbaar formulier niet goed vindbaar en verkrijgbaar, met gevolgen voor de reële bereikbaarheid van een bevoegde instantie via het centraal loket. Indien een formulier elektronisch toegankelijk is gemaakt, zal het verder via het centraal loket verzonden moeten kunnen worden. Hoe die verzending plaatsvindt, hangt af van de wijze waarop een formulier elektronisch toegankelijk is gemaakt. Er zijn formulieren die vanaf een website zijn te printen, in te vullen en vervolgens na het scannen daarvan langs elektronische weg zijn te verzenden. Ook is er bijvoorbeeld een vorm mogelijk waarbij een formulier online wordt ingevuld, wordt opgeslagen in de eigen omgeving van de dienstverrichter, vervolgens elektronisch van daaruit wordt overgebracht naar de eigen voorziening binnen het centraal loket en van waaruit het (bijvoorbeeld als bijlage bij een begeleidend berichtje in een berichtenbox) wordt verzonden. Daarnaast zijn formulieren in opkomst die geavanceerd van karakter zijn en waarbij die alleen nog online zijn in te vullen en te verzenden. Bij de eerste twee vormen kan het formulier altijd wel via het centraal loket worden verzonden, ook indien die formulieren buiten het centraal loket toegankelijk zijn voor gebruik. Voor het derde type formulieren is verzending via het centraal loket daarentegen enkel mogelijk, indien die vanuit het centraal loket zelf voor gebruik toegankelijk zijn. In dat soort situaties heeft een bevoegde instantie de medewerking van de minister als verantwoordelijke voor het centraal loket nodig. Het

tweede lid waarborgt dit, indien aan de in dat lid gestelde voorwaarden is voldaan.

## **Artikel 5**

Bij tijdsregistratie wordt van een verzonden of ontvangen procedurebericht de tijd geregistreerd op welk moment het aankomt of weggaat. Het tijdstip van verzending en ontvangst van een bericht door een bevoegde instantie is relevant en luistert nauw (artikel 2:17 van de Awb, juncto artikel 15 van de Dienstenwet). Toegespitst op het centraal loket is het juiste moment van plaatsing van een tijdstempel afhankelijk van de technische systeeminrichting van het centraal loket. Gelet daarop onderscheidt het eerste lid twee situaties.

Bij het eerste lid, onder a, gaat het om de situatie dat een verzonden procedurebericht binnen het centraal loket wordt ontvangen door een dienstverrichter of bevoegde instantie. Dat is bijvoorbeeld het geval indien de ontvangende bevoegde instantie of dienstverrichter over een berichtenbox beschikt. Het eerste lid, onder b, heeft betrekking op de situatie dat een door een dienstverrichter via het centraal loket verzonden procedurebericht rechtstreeks, dus zonder tussenkomst van bijvoorbeeld een berichtenbox, wordt ontvangen in een systeem voor gegevensverwerking buiten het centraal loket waar een bevoegde instantie toegang tot heeft. Die situatie kan zich voordoen indien het centraal loket zodanig is ingericht dat een bevoegde instantie in plaats van een berichtenbox zou kunnen kiezen voor de mogelijkheid een via het centraal loket verlopende rechtstreekse verbinding met haar systeem voor gegevensverwerking te krijgen. Indien en zolang die mogelijkheid niet wordt geboden, is de situatie, bedoeld in eerste lid, onder b, derhalve niet aan de orde.

Het tweede lid bepaalt dat het geregistreerde tijdstip aan het procedurebericht wordt gehecht op een toegankelijke wijze, zodat de ontvanger er kennis van kan nemen. De in het derde lid bedoelde mededelingsplicht is overbodig voor een bericht dat niet in een elektronische omgeving binnen het centraal loket maar gelijk in een systeem voor gegevensverwerking buiten het centraal loket terecht komt. Het vierde lid ziet op de situatie waarin een bevoegde instantie een binnengekomen procedurebericht van een dienstverrichter naar een andere bevoegde instantie doorzendt. Daarbij is in het bijzonder te denken aan de situatie waarin een bevoegde instantie op grond van artikel 2:3, eerste lid, van de Awb een doorzendverplichting heeft.

## **Artikel 6**

Dit artikel bepaalt dat de voorgeschreven inrichting van het centraal loket ten behoeve van procedureberichten tevens geldt voor de afwikkeling van bijstandsberichten via het centraal loket tussen zakelijke afnemers en de Minister van Economische Zaken. Van die toepasselijkheid voor bijstandsberichten is artikel 4 evenwel uitgezonderd. De Dienstenwet verplicht bevoegde instanties tot het verlenen van bijstand zowel aan dienstverrichters als afnemers, maar dat hoeft niet verplicht via het centraal loket te verlopen. Wel ligt het voor de hand dat die mogelijkheid van bijstand via het centraal loket door bevoegde instanties in de praktijk wordt geboden.

## **Artikel 7**

De Minister van Economische Zaken is verplicht voor alle gegevens die in het centraal loket aanwezig zijn de nodige beveiligingsmaatregelen te treffen. Het derde lid geeft een opsomming van type beveiligingsmaatregelen die in ieder geval getroffen dienen te worden voor wat betreft de onderwerpen die in het eerste en tweede lid aan bod komen. Ook de

toegang tot het centraal loket valt daaronder (onderdeel b). Toegangsbeveiliging impliceert dat dienstverrichters en bevoegde instanties exclusieve toegang tot hun procedureberichten binnen het centraal loket dienen te hebben. Ook zal bij verlies, aantasting, of misbruik van een aansluiting op het centraal loket blokkering daarvan mogelijk moeten zijn. Het risico bestaat anders dat een derde bijvoorbeeld met behulp van oorspronkelijke aansluitgegevens zich toegang verschafft tot in het centraal loket aanwezige berichten van een ander. Bij het opheffen van die blokkering zal verder uitsluitend de oorspronkelijk toegangsgerechtigde weer toegang dienen te krijgen tot dat deel van het centraal loket waarin eerdere procedureberichten nog beschikbaar zijn.

Het vierde lid verzekert dat het centraal loket zodanig functioneert dat bij het verhinderen van de verzending of ontvangst van een procedurebericht, de afzender daarvan onverwijld mededeling wordt gedaan. Die kan dan vervolgens een nieuwe poging ondernemen om het procedurebericht te verzenden. Het tegenhouden van een procedurebericht zal voornamelijk aan de orde zijn, indien het met een virus is geïnfecteerd. Het moment waarop een dergelijk bericht wordt geblokkeerd, kan anders dan bij rechtstreeks elektronisch verkeer tussen twee partijen en afhankelijk van de inrichting van het centraal loket ook plaatsvinden voorafgaand aan de feitelijke verzending. Het drukken op de «verzendknop» sorteert dan geen effect. Het vierde lid houdt hiermee rekening door te spreken over «de verhindering van de verzending of de ontvangst» van een procedurebericht.

Het vijfde lid maakt duidelijk dat beveiligingsmaatregelen niet zover gaan dat een virus in een procedurebericht onschadelijk wordt gemaakt, zodat verlies of aantasting van het bericht wordt voorkomen of dat eventuele schade aan het bericht wordt hersteld. Dit zijn weliswaar maatregelen die verkeer via het centraal loket met behoud van de goede werking ervan alsnog mogelijk maken, maar het zou tevens de verantwoordelijkheid van de minister overschrijden. De minister is niet verantwoordelijk voor de inhoud van berichten, wijzigt die niet en neemt daar ook geen kennis van.

## **Artikel 8**

Dit besluit bevat voorschriften over de inrichting van het centraal loket en over de door de minister te nemen maatregelen ter beveiliging van het centraal loket. Op grond van artikel 8 kunnen daarover bij ministeriële regeling regels worden gesteld. De gemaakte afwegingen ten aanzien van de onderwerpen die onderdeel zijn van het besluit, zijn toegelicht in het algemeen deel.

**Transponeringstabel**

Richtlijn 2006/123/EG van het Europees parlement en de Raad van de Europese Unie van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt (PbEU L 376 /6)	Voor zover geïmplementeerd in het voorstel Dienstenbesluit centraal loket <sup>1</sup>	Omschrijving beleidsruimte	Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van beleidsruimte
Artikelen 6 en 8	Artikelen 1 tot en met 5, 7 en 8	De wijze waarop het centraal loket dient te worden ingericht om procedures en formaliteiten via het centraal loket te kunnen laten afwikkelen tussen bevoegde instanties en dienstverrichters, schrijft de dienstenrichtlijn niet gedetailleerd voor (zie ook artikel 5 en de paragrafen 3.3 en 3.4 van de Dienstenwet).	De inrichting is op zodanige wijze voorgeschreven dat de transactiefunctie als bepaald in de Dienstenwet kan worden vervuld met inachtneming van relevante wet- en regelgeving.
Artikel 21	Artikel 6	Idem als hierboven, maar dan ten behoeve van bijstandverlening aan zakelijke afnemers (zie ook artikelen 5 en 23, van de Dienstenwet).	Idem als hierboven, maar dan ten behoeve van bijstandverlening aan zakelijke afnemers.

<sup>1</sup> Een transponeringstabel die op alle artikelen in de dienstenrichtlijn betrekking heeft, is opgenomen in het algemeen deel van de memorie van toelichting van het wetsvoorstel Dienstenwet (Kamerstukken II 2007/08, 31 579, nr. 3, blz. 137 tot en met 139). Voor de artikelen 6, 8 en 21 van de dienstenrichtlijn is deze tabel daarop verdiepend.

De Minister van Economische Zaken,  
M. J. A. van der Hoeven