

Kenmerk	W04.25.00187/I
Datum aanhangig	16 juli 2025
Datum vastgesteld	22 oktober 2025
Datum advies	22 oktober 2025
Datum publicatie	27 oktober 2025
Vindplaats	Website Raad van State

Volledige tekst

Bij Kabinetsmissive van 16 juli 2025, no.2025001660, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit tot wijziging van diverse algemene maatregelen van bestuur in verband met het invoeren van het burgerservicenummer en de voorzieningen van de digitale overheid in de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Besluit invoering BSN en voorzieningen digitale overheid BES), met nota van toelichting.

Het ontwerpbesluit regelt de nadere uitwerking van de Wet invoering BSN en voorzieningen digitale overheid BES. (zie noot 1) Deze wet zorgt ervoor dat de inwoners van Caribisch Nederland een BSN krijgen, en toegang zullen krijgen tot DigiD. Om dit mogelijk te maken, wijzigt dit ontwerpbesluit bestaande regels. Daarnaast regelt het ontwerpbesluit dat eisen aan de toegankelijkheid en beveiliging van overheidswebsites ook gaan gelden in Caribisch Nederland.

De Afdeling advisering van de Raad van State maakt enkele opmerkingen over de veilige doorgifte van persoonsgegevens, de toegankelijkheid van digitale voorzieningen voor burgers, en de basisbeveiliging van overheidswebsites in Caribisch Nederland.

In verband met deze opmerkingen is aanpassing van de toelichting wenselijk.

1. Inhoud en achtergrond van het besluit

Het ontwerpbesluit regelt de nadere uitwerking van de Wet invoering BSN en voorzieningen digitale overheid BES, door wijziging van het Besluit burgerservicenummer, het Besluit basisadministraties persoonsgegevens BES en het Besluit basisregistratie personen.

Wanneer de Wet invoering BSN en voorzieningen digitale overheid BES in werking treedt, zal de Wet digitale overheid (Wdo) ook op de openbare lichamen in Caribisch Nederland van toepassing worden. Dit ontwerpbesluit voorziet er daarom in om standaarden en regels met betrekking tot digitale toegankelijkheid en de beveiliging van de verbindingen met overheidswebsites ook in Caribisch Nederland van toepassing te laten worden. (zie noot 2)

2. Doorgifte van persoonsgegevens naar Caribisch Nederland

In haar advies over de Wet invoering BSN en voorzieningen digitale overheid BES is de Afdeling ingegaan op het belang van een veilige doorgifte van persoonsgegevens onder de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) naar buiten de EU. (zie noot 3) De AVG stelt eisen aan dergelijke doorgifte van persoonsgegevens en vereist dat er sprake is van 'passende waarborgen'. (zie noot 4) De waarborgen die gelden in Caribisch Nederland zijn uitgewerkt in de Wet bescherming persoonsgegevens BES. Deze vloeien voort uit de Conventie 108+ van de Raad van Europa die ook in Caribisch Nederland van toepassing is.

Uit evaluaties blijkt echter dat het beschermingsniveau in Caribisch Nederland in de praktijk niet zonder meer voldoende is. (zie noot 5) In het nader rapport naar aanleiding van het advies op het wetsvoorstel geeft de regering aan dat het daarom veel waarde hecht aan de verplichte zelfevaluatie, om doorlopend verbeteringen te kunnen aanbrengen en zo passende waarborgen voor de doorgifte te garanderen. (zie noot 6) Uit de nota van toelichting bij het ontwerpbesluit blijkt echter dat de verplichte zelfevaluatie naar verwachting in 2028 zal worden ingevoerd. Tegelijkertijd is het de wens van de regering om de wet deels al eerder in werking te laten treden, zodat de burgers in Caribisch Nederland over een BSN kunnen beschikken. (zie noot 7) Daarvoor zal al voor 2028 sprake zijn van doorgifte van persoonsgegevens tussen Caribisch en Europees Nederland.

In verband hiermee rijst de vraag op welke manier al vanaf de start van de invoering kan worden gewaarborgd dat de systemen in de openbare lichamen in Caribisch Nederland goed en veilig werken. Dit is van belang om passende waarborgen te garanderen voor de doorgifte van persoonsgegevens. Alleen een zelfevaluatie enige jaren na inwerkingtreding kan daar niet in voorzien.

De Afdeling adviseert toe te lichten welke maatregelen worden getroffen zodat vanaf de start sprake is van passende waarborgen bij de doorgifte van persoonsgegevens.

3. Een toegankelijke digitale overheid voor de burgers in Caribisch Nederland

Het ontwerpbesluit regelt dat het Tijdelijk besluit digitale toegankelijkheid overheid ook van toepassing wordt op overheidsinstanties in Caribisch Nederland. Daarmee worden deze overheidsinstanties verplicht om hun websites en mobiele applicaties toegankelijk te maken voor burgers. Het Tijdelijk besluit digitale toegankelijkheid overheid is specifiek gericht op het toegankelijk maken van ICT-diensten voor mensen met een functiebeperking, zoals slechtzienden.

De Afdeling onderschrijft het belang dat ook in Caribisch Nederland digitale overheidsvoorzieningen voor alle gebruikers voldoende toegankelijk zijn, mede gelet op de inspanningen die momenteel verricht worden om het VN-verdrag inzake de rechten van personen met een handicap te kunnen ratificeren voor Caribisch Nederland. (zie noot 8)

Er zijn echter ook andere aspecten relevant met betrekking tot toegankelijkheid in brede zin. Zo is het van belang dat een website of mobiele applicatie voldoende werkt op internetverbindingen met beperkte bandbreedte. Deze laatste komen juist in Caribisch Nederland veel voor. Uit de toelichting blijkt niet of hiermee rekening is gehouden. Ook is de taal waarin een gebruiker bejegend wordt relevant. Hoewel het Papiaments in Bonaire veel gebruikt wordt en ook een officiële status heeft is de website digid.nl alleen in het Nederlands en Engels beschikbaar. (zie noot 9)

Voor burgers zijn dit cruciale aspecten die bepalen of een website of mobiele applicatie van

de overheid voor hen toegankelijk is. Uit de toelichting blijkt echter niet welke maatregelen nodig zijn om de toegankelijkheid van deze voorzieningen in den brede voor burgers feitelijk te waarborgen.

De Afdeling adviseert in de toelichting nader in te gaan op de hiervoor bedoelde aspecten.

4. Inwerkingtreding van websitebeveiligingseisen

Het ontwerpbesluit regelt dat de beveiligingseisen uit het Besluit beveiligde verbinding met overheidswebsites en -webapplicaties, ook gelden voor overheden in Caribisch Nederland. (zie noot 10) Onduidelijk is echter wanneer deze wijziging in werking moet treden. Uit het algemene deel van de toelichting blijkt dat deze beveiligingseisen (zie noot 11) tegelijk met de eisen inzake toegankelijke digitale overheidsvoorzieningen (zie noot 12) in werking treden. (zie noot 13) Uit de artikelsgewijze toelichting volgt echter dat deze beveiligingseisen op een later moment in werking zullen treden dan de toegankelijkheidseisen, namelijk in 2030. Daarnaast gaat de toelichting niet in op de vraag waarom dit een geschikte inwerkingtredingstermijn is. Mogelijk wordt dit ingegeven door gangbare vervangingscycli van ICT-middelen, maar dit betekent wel dat er voor een langere tijd nog niet voldaan hoeft te worden aan basiseisen voor de beveiliging van websites en webapplicaties.

De Afdeling adviseert om in de toelichting te verduidelijken wanneer deze verplichting in werking moet treden en waarom dat een passend moment is.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal opmerkingen bij het ontwerpbesluit en adviseert daarmee rekening te houden voordat een besluit wordt genomen.

De vice-president van de Raad van State

Voetnoten

(1) Kamerstukken II 2024/25, 36639, nrs. 1-4. Het wetsvoorstel is op moment van schrijven aanhangig bij de Eerste Kamer.

(2) Vastgesteld op grond van artikel 3 Wdo in het Tijdelijke besluit digitale toegankelijkheid overheid en het Besluit beveiligde verbinding met overheidswebsites en -webapplicaties.

(3) Kamerstukken II 2024/25, 36639, nr. 4, p. 7-9.

(4) Hoofdstuk V (art. 44 e.v.) AVG; art. 46 AVG in het bijzonder.

(5) Kamerstukken II 2019/20, 32761, nr. 161, p. 2; Pro Facto, Evaluatie Wet bescherming persoonsgegevens BES, WODC Rapport 2993, 2019, paragraaf 6.2.4.

(6) Kamerstukken II 2024/25, 36639, nr. 4, p. 9.

(7) Kamerstukken II 2024/25, 36639, nr. D.

(8) Advies van 17 maart 2014, W13.13.0454/III; Kamerstukken II 2023/24, 36551, nr. 3, p. 5; Kamerstukken II 2023/24, 36551, nr. 4, p. 8-9; Werkagenda VN-verdrag Handicap I 2025-2030 (Bijlage bij Kamerstukken II 2024/25, 24170, nr. 362), p. 20.

(9) Op Bonaire is het Papiaments erkend onder het Europees Handvest voor regionale talen of talen van minderheden (Kamerstukken II 2023/24, 36467, nr. 1).

(10) Voorgesteld artikel V.

(11) Voorgesteld artikel V.

(12) Voorgesteld artikel IV.

(13) Nota van toelichting, paragraaf 5 'Inwerkingtreding'.