

Minister van Economische Zaken
d.t.v. Bureau Toetsing Investerings (BTI)
t.a.v. dhr. Drs. I. Nobel, Hoofd BTI
2594 AC Den Haag

BEZWAARSCHRIFT

per aangetekende post
per e-mail

Amsterdam, 29 april 2026

Betreft: Stichting Firewall e.a. / Minister van EZ
Onze ref: D104662
Uw ref: EZ_TEVEA / 105841322

Van: mr. R.C.V. Mans (advocaat)

Geacht Minister, geachte heer Nobel,

Op 22 april jl. besloot u om de Stichting Firewall, de Stichting Privacy First, Esther van Egerschot, Maxim Februari, Feliene Hermans, Bert Hubert, Joris Luyendijk, Caroline Nevejan, Reijer Passchier, Jelle Postma, Sander Schimmelpennick, Eric Smit, Karin Spaink, Marleen Stikker en Kees Verhoeven (hierna gezamenlijk te noemen: **Stichting Firewall e.a.**) niet als belanghebbenden aan te merken bij de voorbereiding van de besluitvorming over de overname van Solvinity Group B.V. ("Solvinity") door Kyndryl Nederland B.V. ("Kyndryl"). Daarnaast weigert u zowel een besluit te nemen over de belanghebbendheid van Stichting Firewall c.s. bij een toekomstig besluit over de overname, als een besluit te nemen waarmee de overname wordt voorkomen. Het bestreden besluit is aan dit bezwaarschrift gehecht als **bijlage 1**.

Stichting Firewall e.a. kunnen zich niet met dit besluit verenigen en dienen daarom onderhavig bezwaar in. Zij laten zich te dezen in en buiten rechte vertegenwoordigen door mr. R.C.V. Mans, advocaat bij Corten De Geer Advocaten te Amsterdam (Grasweg 63, 1031 HX) en mr. M. Kaaks, advocaat bij Boekx Advocaten te Amsterdam (Leidsegracht 9, 1017 NH). Genoemde advocaten hebben het recht een plaatsvervanger aan te wijzen.

Inleiding

1. Solvinity levert, zoals u weet, het platform waarop DigiD draait. Op 13 november 2025 heeft Solvinity publiek gemaakt dat zij wordt overgenomen door Kyndryl. Kyndryl stelt 's werelds grootste aanbieder van IT-infrastructuurdiensten te zijn, veelal vitale systemen van de digitale economie. Solvinity en Kyndryl hebben bevestigd dat de aangekondigde overname is gemeld bij het Bureau Toetsing Investerings (BTI).
2. Stichting Firewall e.a. zijn ernstig verontrust over de aangekondigde overname van de Nederlandse onderneming Solvinity. Om deze reden hebben Stichting Firewall e.a. u op 29 januari jl. per brief verzocht om (**bijlage 2**):



- a. Stichting Firewall e.a. allen aan te merken als belanghebbenden bij dit verzoek;
 - b. Stichting Firewall e.a. allen aan te merken als belanghebbenden bij uw besluiten op basis van de Tw;
 - c. daarom het besluit of de besluiten die u in het kader van de geplande overname op grond van de Tw neemt rechtstreeks én/of via hun advocaten aan Stichting Firewall e.a. bekend te maken;
 - d. aan Stichting Firewall e.a. alle schriftelijke informatie te verstrekken die u in het kader van de geplande overname reeds heeft ontvangen;
 - e. aan Kyndryl een verbod op te leggen op het houden respectievelijk verkrijgen van overwegende zeggenschap in Solvinity als bedoeld in artikel 14a.4, eerste lid, van de Tw;
 - f. gebruik te maken van de eventuele andere wettelijke bevoegdheden die u heeft om de geplande overname tegen te houden.
3. U heeft bij brief van 22 april jl. gereageerd op deze verzoeken. Stichting Firewall e.a. menen uw brief een appellabel besluit betreft, zodat zij het onderhavige bezwaar daartegen kunnen instellen.

Gronden van bezwaar

Uw brief van 22 april jl. is een appellabel besluit

4. Uw brief kwalificeert om een aantal redenen als een appellabel besluit, waarvan de volgende twee de belangrijkste zijn. Ten eerste wijst u daarin het verzoek van Stichting Firewall e.a. af om als belanghebbenden te worden aangemerkt in de zin van art. 1:3, lid 1, Awb ten aanzien van een (de voorbereiding van) een besluit omtrent de overname van Solvinity door Kyndryl. Een afwijzing van een verzoek is een appellabel besluit. Ten tweede weigert u te beslissen op het verzoek om Kyndryl een verbod op te leggen tot het verkrijgen van overwegende zeggenschap in Solvinity. Een weigering om een besluit te nemen is ingevolge art. 6:2, sub a, Awb eveneens een appellabel besluit. Beide punten worden hierna nader toegelicht.
5. Gelet op het voorgaande heeft u bovendien ten onrechte nagelaten een rechtsmiddelenclausule op te nemen in uw beslissing, hetgeen in strijd is met art. 3:45 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb).

Verzoeken ten aanzien van de belanghebbendheid

6. Ten aanzien van de verzoeken a tot en met d – strekkende tot erkenning van Stichting Firewall e.a. als belanghebbenden en hun betrokkenheid bij (de voorbereiding van) de besluitvorming over de overname van Solvinity – geldt het volgende.
7. U heeft besloten Stichting Firewall e.a. niet te betrekken bij (de voorbereiding van) een besluit omtrent de overname. Dit is een besluit in de zin van art. 1:3, lid 1, Awb. Het betreft immers een schriftelijke beslissing van een bestuursorgaan inhoudende een publiekrechtelijke rechtshandeling, te weten het niet aanmerken van Stichting Firewall e.a. als belanghebbenden bij de voorbereiding van het besluit. Deze handeling heeft rechtsgevolg: Stichting Firewall e.a. worden daardoor uitgesloten van de mogelijkheid om zienswijzen in te dienen.



8. Aan uw beslissing ligt ten grondslag dat niet zou zijn voldaan aan de voorwaarden van art. 4:7 en 4:8 Awb. Uit deze bepalingen vloeit voort dat de hoorplicht is beperkt tot gevallen waarin het standpunt van de belanghebbende betekenis kan hebben voor een juiste vaststelling van de relevante feiten en belangen. Meer specifiek geldt de hoorplicht op grond van deze bepalingen slechts indien het voorgenomen besluit steunt op gegevens over feiten en belangen die de aanvrager of belanghebbende betreffen, en die gegevens afwijken van hetgeen de aanvrager of belanghebbende zelf heeft verstrekt. Het doel van deze bepalingen is een zorgvuldige voorbereiding van de beschikking te bevorderen, niet om rechtsbescherming te bieden, zo stelt u. Omdat u van oordeel bent dat niet aan deze voorwaarden is voldaan, merkt u Stichting Firewall e.a. niet aan als belanghebbenden bij de voorbereiding en stelt u hen niet in de gelegenheid zienswijzen naar voren te brengen.
9. Stichting Firewall e.a. bestrijden dit standpunt. Zij stellen dat zij in deze fase wél als belanghebbenden dienen te worden aangemerkt en dat hun standpunten wel degelijk betekenis hebben voor een juiste vaststelling van de relevante feiten en belangen. Daartoe wordt het volgende aangevoerd.
10. Enerzijds bestaan Stichting Firewall e.a. uit Nederlandse burgers en DigiD-gebruikers die in meer of mindere mate actief betrokken zijn bij het publieke debat over de digitale samenleving en de afhankelijkheid van Nederland van Amerikaanse Big Tech-ondernemingen. Anderzijds bestaan Stichting Firewall e.a. uit twee stichtingen: Stichting Privacy First, die zich al jarenlang inzet voor het recht op privacy van alle Nederlandse burgers, en Stichting Firewall, die zich richt tegen de schadelijke invloed en machtsposities van Big Tech in de Europese Unie.
11. Stichting Firewall e.a. zijn ernstig verontrust over de aangekondigde overname. De belangen die beide stichtingen behartigen – alsmede de individuele belangen van de overige Stichting Firewall e.a. – zijn rechtstreeks betrokken bij de toetsing van de vraag of de verwervingsactiviteit van Kyndryl een risico oplevert voor de privacy van burgers en de nationale veiligheid. Stichting Firewall e.a. menen dat dit risico zich daadwerkelijk voordoet.
12. Wanneer een deel van de vitale digitale infrastructuur van Nederland in Amerikaanse handen overgaat, vergroot dit de kwetsbaarheid van Nederland voor uitval, manipulatie en chantage. De huidige geopolitieke ontwikkelingen maken de urgentie hiervan schrijnend duidelijk. Daar komt bij dat de Amerikaanse regering op grond van Amerikaanse wetgeving – waaronder de Cloud Act – toegang tot DigiD-data en -systemen kan eisen, inclusief inzage in persoonsgegevens van Nederlandse burgers. Kyndryl kan als Amerikaanse onderneming niet uitsluiten dat de Amerikaanse overheid deze toegang afdwingt via wetgeving, dwangmiddelen of decreten. Daar biedt geen enkele contractuele voorwaarde bescherming tegen. Evenmin kan worden uitgesloten dat de Amerikaanse overheid DigiD in de toekomst beïnvloedt, hindert of zelfs stillegt. Kyndryl valt immers onder de jurisdictie en het overheidsgezag van de Verenigde Staten en kan zich daaraan niet onttrekken. De geplande overname vormt daarmee een aantasting van de Nederlandse digitale soevereiniteit, hetgeen strijdig is met fundamentele publieke belangen en de nationale veiligheid.
13. Dit is niet slechts een belang dat alle Nederlandse burgers in gelijke mate raakt. Stichting Firewall e.a. hebben daarnaast een te onderscheiden eigen belang, zowel in hun hoedanigheid van individuele opiniemakers als van belangenorganisaties, waar het gaat om het terugdringen van de invloed van de Amerikaanse overheid en van Big Tech. Het is inmiddels een feit van



algemene bekendheid dat de Amerikaanse overheid – mede ten faveure van Big Tech – individuele burgers en organisaties die deelnemen aan het publieke debat soms met oneigenlijke middelen intimideert en sanctioneert. Deze potentiële verzwakking van de democratische rechtsstaat is niet alleen een kwestie van nationale veiligheid, maar raakt ook rechtstreeks aan de individuele vrijheden en veiligheid van Stichting Firewall e.a., in het bijzonder die van de individuele burgers onder hen.

14. Gelet op het bovenstaande staat het naar de mening van Stichting Firewall e.a. buiten kijf dat hun standpunten betekenis hebben voor een juiste vaststelling van de relevante feiten en belangen. Het gaat hier dan ook niet om een slechts procedurele beslissing, zoals u stelt, maar om een besluit dat de belangen van Stichting Firewall e.a. rechtstreeks raakt. Stichting Firewall e.a. dienen dan ook in de gelegenheid te worden gesteld zienswijzen in te dienen.
15. Ten aanzien van de belanghebbendheid bij een toekomstig besluit over de overname stelt dat u daarover nu geen beslissing kunt nemen en dat u Stichting Firewall c.s. ook om die reden niet in de gelegenheid stelt zienswijzen in te dienen. Ook deze weigering kwalificeert als een appellabel besluit, nu het een schriftelijke weigering betreft om een besluit te nemen als bedoeld in art. 6:2, sub a, Awb. Stichting Firewall c.s. stellen zich hierbij dan ook op het standpunt dat zij eveneens als belanghebbenden dienen te worden aangemerkt bij een toekomstig besluit over de overname. Zij verwijzen daartoe naar de hiervoor uiteengezette motivering.

Verzoeken ten aanzien van het nemen van een besluit over de overname

16. Ten aanzien van de verzoeken e en f - strekkende tot het nemen van een beslissing waarmee de overname wordt voorkomen - geldt het volgende.
17. U stelt dat u nu een onderzoek uitvoert op grond van hoofdstuk 14a van de Telecommunicatiewet. Dit onderzoek ziet op een mogelijk verbod op de overname, indien het verkrijgen of houden van overwegende zeggenschap in een telecommunicatiepartij naar uw oordeel leidt tot een bedreiging van het publiek belang. Omdat dit onderzoek nog loopt, weigert u op dit moment een besluit te nemen waarmee de overname wordt voorkomen. Ook deze weigering kwalificeert ingevolge art. 6:2, sub a, Awb als een besluit waartegen bezwaar en beroep openstaat.

Strijd met het motiveringsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel

18. Tot slot stellen Stichting Firewall e.a. zich op het standpunt dat u in strijd handelt met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, hetgeen ook uit al het voorgaande blijkt. In het bijzonder handelt u in strijd met het motiveringsbeginsel zoals neergelegd in art. 3:46 en 3:47 Awb en met het zorgvuldigheidsbeginsel zoals neergelegd in art. 3:2 Awb.
19. Uw besluit berust niet op een deugdelijke motivering. U volstaat met de stelling dat niet aan de voorwaarden wordt voldaan om als belanghebbende zienswijzen naar voren te brengen, zonder toe te lichten waarom dat het geval zou zijn. Stichting Firewall e.a. hebben uitvoerig uiteengezet waarin hun belangen zijn gelegen, daarop gaat u in het geheel niet in. Daarmee handelt u in strijd met het motiveringsbeginsel.



20. Voorts heeft u, onder andere door na te laten Stichting Firewall e.a. als belanghebbenden aan te merken, verzuimd om bij de voorbereiding van uw besluit de nodige kennis te vergaren omtrent de relevante feiten en de af te wegen belangen. Indien u dat wel had gedaan, had u onvermijdelijk moeten concluderen dat cliënten als belanghebbenden dienen te worden aangemerkt. Door niet de nodige kennis te vergaren omtrent de relevante feiten en de af te wegen belangen handelt u eveneens in strijd met het zorgvuldigheidsbeginsel.

Conclusie

21. Op basis van al het voorgaande verzoeken Stichting Firewall e.a. u om:
- a. hun bezwaren ontvankelijk en gegrond te verklaren;
 - b. het bestreden besluit te herroepen;
 - c. verzoekers alsnog expliciet aan te merken als belanghebbenden bij het besluit of de besluiten die de overname van Solvinity door Kyndryl betreffen;
 - d. alsnog te voldoen aan het verzoek van Stichting Firewall e.a. om aan Kyndryl een verbod op te leggen tot het verkrijgen van overwegende zeggenschap in Solvinity;
 - e. de kosten te vergoeden die zij gemaakt hebben in het kader van deze procedure.

Roland Mans

