

Vergaderjaar 2020–2021

34 972

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

Nr. 53

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 14 juli 2021

Tijdens de plenaire behandeling van de Wet Digitale Overheid (hierna: WDO) op 5 februari 2020¹ is een aantal moties ingediend over de ontwikkeling richting een publiek-privaat stelsel voor digitale toegang zoals beschreven in deze wet.² In mijn brief van 12 oktober 2020 (Kamerstuk 34 972, nr. 51) heb ik u geïnformeerd over de stand van zaken met betrekking tot mijn reactie daarop, en toegezegd u in december nader te informeren over het onderzoek dat ik heb laten uitvoeren in het kader van de motie van het lid Van der Molen van uw Kamer.^{3, 4} In december heb ik u daarop laten weten dat het betreffende onderzoek weinig handelingsperspectief bood voor de korte termijn, en daarmee aanleiding gaf om buiten de scope van het onderzoek te bekijken wat nog mogelijk is (Kamerstuk 34 972, nr. 52). Met deze brief wil ik u over de uitkomsten informeren. Dat doe ik mede namens de Staatssecretaris van Fiscaliteit en Belastingdienst.

Korte samenvatting politieke discussie

Een van de doelstellingen van de WDO is een duurzaam en integraal stelsel van toegang voor burgers en bedrijven. In dit wetsvoorstel hebben we gekozen voor een gefaseerde aanpak, om beheerst naar dat doel toe te kunnen groeien. Dit betekent dat in de eerste tranche van de WDO (verwachte inwerkingtreding voorzien in 2022) private marktpartijen voorzien in de behoefte aan inlogmiddelen voor digitale toegang tot (overheids)dienstverlening in het bedrijvendomein, en dat de rol van de overheid daar beperkt blijft. Dit is vergelijkbaar met de huidige situatie, waarin ondernemers betalen voor toegang tot overheidsdienstverlening.

¹ Handelingen II 2019/20, nr. 50, item 3

² Kamerstuk 34 972, nrs. 28–33

³ Kamerstuk 34 972, nr. 32

⁴ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

Dit uitgangspunt is de afgelopen jaren in diverse debatten met uw Kamer bediscussieerd. Daarbij kwamen steeds twee principiële vragen aan de orde:

- Zou toegang tot dienstverlening met de overheid niet ook altijd via de overheid zelf mogelijk moeten zijn, en de overheid dus ook in het bedrijvendomein voor een publiek middel moeten zorgen, dat kan worden aangeboden naast de private inlogmiddelen?
- Zou toegang tot de overheid niet altijd kosteloos moeten zijn, vanuit de gedachte dat eenieder onbelemmerd moet kunnen deelnemen aan de digitale samenleving en economie, dus ook bedrijven?

Voor wat betreft een deel van het tweede vraagstuk, de kosten voor toegang tot de overheid, heeft de Kamer een principe-uitspraak gedaan in onder andere de motie Middendorp c.s.: het is principieel onjuist om te betalen voor het doen van belastingaangifte.⁵ Dit heeft geresulteerd in een tijdelijke compensatieregeling. Hierbij heb ik uw Kamer telkens duidelijk geïnformeerd over mijn eigen standpunt in deze discussie: gratis bestaat niet, het gebruik van een inlogmiddel voor toegang tot de overheid kost geld, en deze kosten moeten betaald worden. In het geval van de gratis aangifte bij de Belastingdienst komen de kosten via de compensatieregeling terecht bij de Belastingdienst en het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties – via de rijksbegroting.

Motie Van der Molen

Tegen deze achtergrond heeft het Kamerlid Van der Molen een motie ingediend om te onderzoeken op welke wijze een publiek middel kan worden verschaft als bedrijfs- en organisatiemiddel, maar ook hoe de eID-ontwikkeling aangegrepen kan worden om een geïntegreerd burger- en bedrijfs- en organisatiemiddel tot stand te brengen. Hierbij schets ik u de mogelijkheden daartoe voor de lange en korte termijn, vanuit de bredere visie op het stelsel van toegang, zoals we dat ontwikkelen onder de WDO. De motie wil ik kort samengevat uitvoeren met de ontwikkeling van een publiek middel. Dat middel kan op korte termijn gebruikt worden om de compensatieregeling te vervangen en de uitvoeringsproblemen bij de Belastingdienst op te lossen. Op de lange termijn kan het worden opgeschaald naar het geïntegreerd middel waarom de motie verzoekt.

Visie op het stelsel digitale toegang onder de Wet Digitale Overheid

De overheid voert beleid op het terrein van digitale toegang, vanwege het groot en algemeen maatschappelijk belang dat iedereen in Nederland onbelemmerd moet kunnen deelnemen aan de digitale samenleving en economie. De overheid draagt vanuit dit principe de verantwoordelijkheid en de zorg voor een infrastructuur waarin overheidsdienstverlening altijd toegankelijk is voor iedereen, in een stelsel waarin dit algemeen maatschappelijk belang leidend is. De keuze voor een publiek middel in het stelsel, naast private middelen, is hierop gebaseerd. Dit geldt voor ondernemers net zozeer als voor burgers: zij zouden zich onder gelijke beginselen toegang moeten kunnen verschaffen tot overheidsdienstverlening.

Met de Wet Digitale Overheid komt er een einde aan het huidige onderscheid tussen het burger- en bedrijvendomein. Het maakt plaats voor een

⁵ Zie onder andere:

Motie van het lid Middendorp cs, Kamerstuk 34 972, nr. 27;
Aanhangsel Handelingen II 2020/21, nr. 126; en
Kamerstuk 34 972 nr. 47

integraal stelsel van toegang voor burgers en bedrijven. Een eerste stap in de richting van dit streefbeeld wordt al gezet met de eerste tranche van de WDO. Deze tranche regelt dat in het burgerdomein naast het huidige publieke middel (DigiD) ook private inlogmiddelen toegelaten kunnen worden. In het bedrijvendomein gaat de deur open voor andere private aanbieders, naast het huidige eHerkenning. Dit betekent dat de publiek-private samenwerking zoals we die nu kennen in het bedrijvendomein, zal ophouden te bestaan. De aanbieders van eHerkenning kunnen vanaf dat moment hun dienstverlening aanbieden binnen het stelsel van toegang onder de WDO. Ook in het burgerdomein zal het nodige veranderen; burgers hoeven niet langer gebruik te maken van het publieke DigiD. Zij kunnen dan ook kiezen voor inlogmiddelen van private aanbieders die de erkenningsprocedure succesvol hebben doorlopen en voldoen aan de relevante eisen aan onder andere veiligheid, betrouwbaarheid en bescherming van de privacy.

De tweede tranche regelt verdere integratie: er ontstaat een integraal domein voor burgers en bedrijven. De weg is dan vrij voor het geïntegreerde burger-, bedrijfs- en organisatiemiddel conform de motie Van der Molen verzoekt. Daarbij zal er in ieder geval een geïntegreerd publiek middel beschikbaar zijn voor toegang tot overheidsdienstverlening. Daarnaast streven we naar een aanbod van private geïntegreerde burger-, bedrijfs- en organisatiemiddelen, en zullen we daarop sturen. Vanuit het oogpunt van inclusie is het uitgangspunt daarbij: generiek waar het kan, specifiek waar het moet. Voor de lange termijn ligt de uitvoering van de motie Van der Molen kortom in lijn met staand beleid: deze was reeds voorzien bij regulering van de tweede tranche van de WDO. Inwerking-treding hiervan zal op zijn vroegst in 2024 zijn.

Oplossing voor de korte termijn

Vanuit bovenstaand plan heb ik vervolgens met mijn collega van Financiën bekeken wat er dan mogelijk is om de betreffende motie nu al uit te voeren. Daarbij is het belangrijk dat we beheerst, maar wel voortvarend naar de structurele situatie kunnen toegroeien. Met name de Belastingdienst heeft baat bij snelle stappen. Dit heeft te maken met de uitvoeringsproblematiek waarmee de dienst geconfronteerd wordt met het huidige middel in het bedrijvendomein, en met het aflopen van de compensatieregeling. Vanuit doelmatigheidsperspectief dient een oplossing voor de korte termijn voor te sorteren op de structurele situatie.

Voor deze oplossing onderzoeken wij de ontwikkeling van een publiek middel voor bedrijven op basis van een juridische grondslag in de aanstaande uitvoeringsregelgeving behorend bij de WDO. Dit middel zal dan in eerste instantie alleen ingezet worden voor dienstverlening van de Belastingdienst, tot de tweede tranche van de WDO van kracht wordt en het middel breder ingezet zal worden. Het kan dan dienen als het integrale publieke burger-, bedrijven-, en organisatiemiddel waartoe de motie verzoekt. Voordeel van deze aanpak is dat we alle betrokken partijen in het stelsel op een beheerste manier laten toegroeien naar de situatie zoals we die voor ogen hebben onder de tweede tranche, en dat we op beperkte schaal ervaring kunnen opdoen met een publiek middel voor bedrijven. De invoering van het publieke middel voor het inloggen bij de Belastingdienst vindt plaats na het van kracht worden van de WDO.⁶

Ook dit geïntegreerde publieke middel is, net als de compensatieregeling, niet gratis. In de aanloopfase naar de tweede tranche zal het middel

⁶ Mocht eerdere toepassing noodzakelijk blijken, dan kan een juridische grondslag voor het middel orden geboden in de Wet EBV.

desalniettemin voor toegang tot de Belastingdienst kosteloos worden aangeboden. Wanneer het publieke middel onder de tweede tranche breder wordt ingezet, voor dienstverlening door andere overheidsorganisaties zoals het UWV en DUO, zullen gebruikers hier een redelijke vergoeding voor dienen te betalen, conform de uitgangspunten in de WDO. De vraag rijst dan wel in hoeverre dit zich verhoudt tot het principe dat deze vergoeding voor het inloggen bij de Belastingdienst niet hoeft te worden betaald. Met het oog op de ruime mogelijkheden die inlogmiddelen straks bieden, en de brede inzetbaarheid ervan, vind ik het redelijk om hiervoor ook een vergoeding te vragen. Dit betreft echter een vraagstuk dat door een volgend kabinet zal moeten worden geadresseerd.

We onderzoeken of we het publieke middel vanaf de tweede helft van 2022 voor het inloggen bij de Belastingdienst beschikbaar kunnen stellen en vanaf dan de compensatieregeling kunnen vervangen. Ik zal u tussentijds informeren over de voortgang in de voortgangsrapportages Toegang, alsmede over de gevolgen voor het huidige stelsel in het bedrijvendomein en de compensatieregeling. Aanpalend aan de ontwikkeling van dit publieke middel zal ook een bron worden ontwikkeld voor registratie van bedrijven en organisaties die niet in het Handelsregister staan en daarin ook niet kunnen worden opgenomen, zodat ook deze organisaties over dit middel kunnen beschikken en de huidige problematiek als gevolg van het op onderdelen ontbreken van betrouwbare brongegevens in het bedrijvendomein integraal wordt aangepakt. Dit betreft een generieke voorziening die in eerste instantie door de Belastingdienst zal moeten worden gerealiseerd en na eventuele overdracht aan de Kamer van Koophandel als gezaghebbende bron in het stelsel beschikbaar komt; dit betekent dat ook private aanbieders hiervan gebruik kunnen maken. De ontwikkeling hiervan pak ik op in samenwerking met de Belastingdienst en de Kamer van Koophandel, en zal bezien worden in het kader van de datavisie zoals deze nu door het Ministerie van Economische Zaken en de Kamer van Koophandel uitgewerkt wordt. Over de vervolgstappen, waaronder de resultaten van de toetsing op haalbaarheid, zal ik u informeren in de voortgangsrapportages Toegang.

Transitie

Met de inwerkingtreding van de WDO ontstaat een publiekrechtelijk stelsel voor erkenning van private inlogmiddelen. Tegelijkertijd beëindigt de WDO de twee stelsels van toegang zoals we deze nu kennen in het burger- en bedrijvendomein. Maar het is niet zo dat deze overgang van de een op andere dag geregeld is; dit is een proces dat tijd kost en zorgvuldige onderlinge afstemming vraagt van alle betrokken partijen. De transitie van publiek-private samenwerking naar een publiekrechtelijk stelsel vraagt feitelijk om mijn bijdrage vanuit twee verschillende rollen: voor de inwerkingtreding van de WDO draag ik nog verantwoordelijkheid als deelnemer aan eHerkenning; daarna kan dat niet meer. Dat betekent dat ik tot de inwerkingtreding van de WDO nog kan en wil meewerken aan de transitie naar het nieuwe stelsel op een wijze die recht doet aan de inspanningen die de deelnemers de afgelopen jaren aan eHerkenning hebben geleverd, en moeten gaan leveren na de overgang naar de WDO. De afgelopen jaren hebben we samen succesvol geïnvesteerd in de uitrol van eHerkenning-diensten voor bedrijven, waarvan zij gebruik kunnen maken in de zekerheid dat de digitale gegevensuitwisseling veilig en betrouwbaar verloopt, met bescherming van de privacy van de gebruikers. Er zijn inmiddels 650.000 middelen uitgegeven, waarmee eHerkenning een belangrijke speler is en blijft in het stelsel van toegang, voor en na de WDO. Daarom blijf ik mij de komende tijd samen met de leveranciers inzetten voor de verdere uitrol van dit middel.

Dat neemt niet weg dat ik met de inwerkingtreding van de WDO mijn rol in eHerkenning dien te beëindigen, zoals uit deze wet volgt.⁷ De Minister van BZK heeft ten aanzien van de private middelen een toetsende en controlerende rol, en kan daarom geen bemoeienis meer hebben met een van deze middelen. Dit zal gevolgen hebben voor de dienstverlening en de inlogmiddelen die nu binnen eHerkenning worden aangeboden. De transitie zal beheerst moeten plaatsvinden, zodat de continuïteit en veiligheid van de zakelijke dienstverlening met de overheid geborgd blijven, en de inlogmiddelen onder het publiekrechtelijk stelsel kunnen worden erkend. Ik zal de komende maanden de gesprekken hierover met de eHerkenning-leveranciers voortzetten, zodat wij deze transitie in goed onderling overleg en zorgvuldig kunnen voorbereiden.

Ten tweede is het belangrijk dat ik de komende tijd vanuit mijn rol als verantwoordelijke voor het stelsel dat met de inwerkingtreding van de WDO ontstaat, de nodige voorbereidingen tref om deze transitie vloeiend te laten verlopen. Ook is het belangrijk om het nieuwe stelsel adequaat neer te zetten. De WDO kent daarvoor een overgangstermijn van 18 maanden. Vanuit deze rol heb ik er belang bij dat er, naast een nieuw publiek middel voor bedrijven, ook een beproefd middel voor bedrijven voor handen is. Dit geldt overigens ook voor het burgerdomein, waar we met DigiD nu een stevig fundament hebben gelegd voor toegang tot publieke dienstverlening. En dat ik de lessen rond normering, erkenningen en toezicht die we de afgelopen jaren hebben getrokken uit de ontwikkeling en uitrol van eHerkenning en DigiD, kan meenemen naar het nieuwe stelsel en daarop kan voortbouwen. Met deze inspanningen wil ik er uiteindelijk voor zorgen dat burgers en bedrijven zo min mogelijk merken van de overgang naar het nieuwe stelsel, waarin zij kunnen profiteren van een breed aanbod aan inlogmiddelen, voor veilige, toegankelijke en betrouwbare dienstverlening van de overheid, met bescherming van hun privacy en persoonsgegevens.

De Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
R.W. Knops

⁷ Kamerstuk 34 972, nr. 3, p. 10 en 11