



Regeling van de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 7 maart 2024, nr. 2024-0000133389, houdende de wijziging van de Regeling voorzieningen WDO in verband met de verandering van de kring van rechthebbenden op DigiD met betrouwbaarheidsniveaus laag en substantieel

De Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

Gelet op artikel 10, tweede lid, van de Wet digitale overheid en artikel 20, vijfde lid, van de Bekendmakingswet;

Besluit:

ARTIKEL I

Artikel 3 van de **Regeling voorzieningen WDO** wordt als volgt gewijzigd:

A

In het eerste lid, onderdeel a, wordt 'of, indien het tweede lid, onder c, van toepassing is, via www.svb.nl.' vervangen door 'of via www.svb.nl indien het tweede lid, onder b, van toepassing is en de beoogde gebruiker een AOW-pensioen ontvangt en klant is van de Sociale Verzekeringsbank.'

B

In het eerste lid, onderdeel b, wordt 'of, indien het tweede lid, onder c, van toepassing is, via www.svb.nl.' vervangen door 'of via www.svb.nl indien het tweede lid, onder b, van toepassing is en de beoogde gebruiker een AOW-pensioen ontvangt en klant is van de Sociale Verzekeringsbank.'

C

In het tweede lid, onderdeel b, vervalt ', de nationaliteit van een lidstaat van de Europese Economische Ruimte heeft' en wordt ' ; of'' vervangen door een punt.

D

Het tweede lid, onderdeel c, vervalt.

E

Het derde lid komt te luiden:

3. DigiD op betrouwbaarheidsniveau substantieel wordt slechts verstrekt aan een beoogde gebruiker die zijn telefoonnummer en e-mailadres verstrekt en die houder is van een geldig Nederlands paspoort, Nederlandse identiteitskaart of Nederlands rijbewijs, waarmee digitaal gecommuniceerd kan worden.

F

Het derde lid komt te luiden:

3. DigiD op betrouwbaarheidsniveau substantieel wordt slechts verstrekt aan een beoogde gebruiker die zijn telefoonnummer en e-mailadres verstrekt en die houder is van een geldig Nederlands paspoort, Nederlandse identiteitskaart, Nederlands rijbewijs of een geldig identiteitsdocument afgegeven in een lidstaat van de Europese Economische Ruimte, waarmee digitaal gecommuniceerd kan worden.



ARTIKEL II

Deze regeling treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatscourant waarin zij wordt geplaatst. Bij Koninklijk Besluit kan een ander tijdstip worden vastgesteld waarop artikel I, onderdeel F in werking treedt.

Deze regeling zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

*De Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
A.C. van Huffelen*



TOELICHTING

A. Algemeen deel

1. Aanleiding

Deze wijzigingsregeling heeft hoofdzakelijk tot doel de kring van rechthebbenden op het publieke identificatiemiddel DigiD op betrouwbaarheidsniveau laag uit te breiden naar personen met een nationaliteit buiten de Europees Economische Ruimte (hierna: EER). Aanleiding hiervoor zijn signalen van burgers die een nationaliteit van buiten de EER hebben en die vanuit het buitenland digitaal zaken willen doen met de Nederlandse overheid.

Deze wijziging beperkt zicht tot de kring van rechthebbenden op DigiD op betrouwbaarheidsniveau laag. De kring van rechthebbenden op DigiD op de betrouwbaarheidsniveau substantieel wordt tijdelijk beperkt, met het oog op de uitvoerbaarheid. De kring van rechthebbenden op DigiD op betrouwbaarheidsniveau hoog blijft ongewijzigd.

2. Hoofdpijnen van het voorstel

DigiD op betrouwbaarheidsniveau laag

In het verleden was DigiD op betrouwbaarheidsniveau laag enkel in het buitenland te verkrijgen wanneer de gebruiker de Nederlandse nationaliteit had. In navolging van de uitspraak van de Raad van State van 24 december 2019¹ is de kring van rechthebbenden uitgebreid tot mensen met een geldig identiteitsdocument uit een van de lidstaten van de EER.²

Door de voorgestelde wijziging heeft nu iedere niet-ingezetene die is ingeschreven in de Registratie Niet-Ingezetenen (RNI), onderdeel van de Basisregistratie Personen (BRP), een burgerservicenummer (BSN) heeft en contactgegevens heeft gedeeld bij de aanvraag van een DigiD, recht op een DigiD op betrouwbaarheidsniveau laag, onafhankelijk van nationaliteit of woonplaats.

Het tweede lid, onderdeel c, dat van toepassing is voor personen woonachtig in het buitenland die klant zijn van de Sociale Verzekeringsbank (hierna: SVB) met een AOW-pensioen, is hiermee overbodig geworden. Deze doelgroep zal onder de algemene categorie van niet-ingezetenen vallen zoals in het nieuwe tweede lid, onderdeel b, gedefinieerd. Deze SVB-route wordt door deze wijziging echter niet uitgefaseerd en blijft voorsnog functioneel in gebruik.

Met deze wijziging wordt de kring van rechthebbenden voor het verkrijgen van DigiD op betrouwbaarheidsniveau laag uitgebreid. De verwerking van de soorten persoonsgegevens en de grondslag daarvoor blijven onveranderd.³ Deze wijziging heeft daarom geen gevolgen voor de grondslag voor de verwerking van persoonsgegevens en de categorieën persoonsgegevens die verwerkt worden. In de praktijk zullen verschillende groepen hier belang bij hebben, bijvoorbeeld arbeidsmigranten met een niet-EER nationaliteit die wel ooit een relatie hebben gehad met de Nederlandse overheid en Oekraïense vluchtelingen die na een verblijf in Nederland zijn teruggekeerd naar Oekraïne en van daaruit alsnog een DigiD willen aanvragen om langs digitale weg met de Nederlandse overheid zaken af te handelen. Zij hebben een relatie met de Nederlandse overheid en willen inloggen bij instanties als de Belastingdienst, het UWV, de SVB of een gemeente, om langs digitale weg overheidsdiensten te kunnen afnemen.

DigiD op betrouwbaarheidsniveau substantieel

De kring van rechthebbenden voor het verkrijgen van DigiD betrouwbaarheidsniveau substantieel was eerder in navolging van de uitspraak van de Raad van State van 24 november 2019 uitgebreid tot EER-burgers.

In de uitvoering is gebleken dat het momenteel nog niet mogelijk is om, overeenkomstig de eisen die door de eIDAS verordening worden gesteld aan de uitgifte van een inlogmiddel op betrouwbaarheidsniveau substantieel, een DigiD op betrouwbaarheidsniveau substantieel uit te geven aan anderen dan aan houders van een geldig Nederlands paspoort, Nederlandse identiteitskaart of Nederlands rijbewijs. Dit omdat er tijdens het activeringsproces van DigiD op betrouwbaarheidsniveau substantieel met Nederlandse identiteitsdocumenten een controle plaatsvindt of het een geldig document van de persoon is die de DigiD account heeft. Deze controle kan met de DigiD-app op afstand worden uitgevoerd met behulp van een betrouwbaar register zoals de BRP en het Rijbewijsregister. Als een register ontbreekt of niet voor DigiD beschikbaar is, zoals in het geval van niet-Nederlandse documenten, is een andere oplossing nodig. De oplossing voor niet-Nederlandse documenten wordt

¹ Raad van State, 24 december 2019, ECLI:NL:RVDS:2019:4434.

² *Stcrt.* 2020, 45255.

³ Zie artikel 2 van het Besluit verwerking persoonsgegevens generieke digitale infrastructuur.



momenteel onderzocht en aan de eIDAS verordening getoetst. Daarom wordt, met inachtneming van deze feitelijke situatie, de Regeling voorzieningen Wdo hierop aangepast (zie artikel I, onderdeel E). Aangezien de publieke dienstverlening in de toekomst opgehoogd zal worden naar betrouwbaarheidsniveau substantieel, wordt hard gewerkt aan een oplossing om de kring van rechthebbenden op DigiD substantieel te verbreden. Zodra deze oplossing gereed is, zal artikel I, onderdeel F, van deze regeling in werking treden door middel van een Koninklijk Besluit.

3. Uitvoering

Het proces van aanvraag (door gebruiker, een niet-ingezetene) en verstrekking (door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties) bestaat uit verschillende stappen.⁴ Het betreft een fysiek of digitaal balieproces, dat voor niet-Nederlanders gelijk is aan de huidige wijze waarop Nederlanders in het buitenland DigiD verkrijgen.

Om een aanvraag online via www.digid.nl te kunnen doen, moet een nieuwe gebruiker naar de DigiD-balie voor de uitgifte van DigiD. Deze zogeheten 'buitenlandbalies' bevinden zich fysiek bij ambassades, of in grensgemeenten, maar ook online in de vorm van een videobalie. Gedurende de Covid-19 pandemie is bij het programma Nederland Wereldwijd van het Ministerie van Buitenlandse Zaken de online videobalie ingericht, waarmee het mogelijk is om via videobellen een DigiD-activeringscode te ontvangen. Deze videobalies blijken succesvol, omdat burgers hierdoor niet naar de dichtstbijzijnde fysieke buitenlandbalie hoeven te reizen. Uit de opgedane ervaring met de videobalies blijkt dat deze op voldoende betrouwbare wijze een DigiD op betrouwbaarheidsniveau laag kunnen verstrekken.

Om de DigiD-activeringscode te ontvangen is legitimatie verplicht, zowel bij de fysieke als de videobalie. Daarmee kan de balie-medewerker controleren of de aanvrager hoort bij het BSN zoals geregistreerd in de RNI. Na deze verificatie door een balie-medewerker kan DigiD door de aanvrager worden geactiveerd.

Toekomstbestendigheid

De uitbreiding van de doelgroep voor het verkrijgen van DigiD op betrouwbaarheidsniveau laag zorgt ervoor dat elke natuurlijke persoon die een band heeft met de Nederlandse overheid langs digitale weg met Nederlandse overheidsinstanties zaken kan doen.

Omdat een groep burgers nog niet kan beschikken over DigiD op betrouwbaarheidsniveau substantieel bevat artikel 6, eerste lid, van de Regeling betrouwbaarheidsniveau authenticatie elektronische dienstverlening een overgangsregime: authenticatie kan voorlopig op betrouwbaarheidsniveau laag worden gedaan, ook al is voor toegang tot die dienst eigenlijk een hoger betrouwbaarheidsniveau nodig op grond van artikel 2 van dezelfde Regeling. De tijdelijke beperking van de kring van rechthebbenden van DigiD op betrouwbaarheidsniveau substantieel naar houders van een Nederlands identiteitsdocument zal daardoor in de praktijk niet tot problemen leiden bij het afnemen van dienstverlening, aangezien burgers voorlopig nog elektronische overheidsdiensten kunnen afnemen met DigiD op betrouwbaarheidsniveau laag met twee-factorauthenticatie.

Op dit moment worden de mogelijkheden verkend om, overeenkomstig de eisen die door de eIDAS verordening worden gesteld aan de uitgifte van een inlogmiddel op betrouwbaarheidsniveau substantieel, ook de kring van rechthebbenden op DigiD met betrouwbaarheidsniveau substantieel uit te breiden.

4. Gevolgen en uitvoering

De wijziging van deze regeling heeft een waarborgfunctie voor burgers, in dit geval de gebruikers van DigiD. De regeling biedt duidelijkheid en rechtszekerheid inzake de kring van rechthebbenden, hun rechten en plichten, die met de wijziging van deze regeling, binnen het bestaande uitgifteproces, uitgebreid dan wel tijdelijk beperkt wordt.

De gevolgen van deze regeling zijn om die reden beperkt. Voor de uitgifte op van DigiD op betrouwbaarheidsniveau substantieel wordt aangesloten bij de bestaande praktijk. Een DigiD-activatiecode wordt door de burger aangevraagd door het invullen van zijn BSN en contactgegevens. De contactgegevens en identiteit worden bij het ophalen aan de balie geverifieerd. De uitbreiding van de kring van rechthebbenden voor DigiD op betrouwbaarheidsniveau laag wordt door Logius (uitvoeringsorganisatie die in producten en diensten voor de digitale overheid voorziet) uitvoerbaar geacht. Het vraagt om een beperkte technische aanpassing. Verwacht wordt dat toename in de uitgifte van DigiD-activatiecodes met name zal zien op de groep Oekraïners en arbeidsmigranten met een niet-EER nationaliteit die een relatie hebben met de Nederlandse overheid en gebruik willen maken van overheidsdienstverlening. Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zal, in

⁴ Zie artikel 3, eerste, tweede en vijfde lid van de Regeling voorzieningen Wdo.



samenwerking met Logius, contact blijven houden met de balies over de benodigde capaciteit en kan deze opschalen indien vereist.

Regeldruk

In totaal staan er ongeveer 7,5 miljoen mensen geregistreerd in de RNI. Het grootste deel van de niet-ingezetenen heeft de Nederlandse of een andere EER-nationaliteit. Een ruime schatting houdt in dat ongeveer 25% van de niet-ingezetenen een niet-EER nationaliteit heeft. Hiervan is echter met moeite te zeggen wie er wel en niet een DigiD heeft ontvangen (door een eerdere inschrijving in de BRP) en hoe groot de groep is die behoefte heeft aan toegang tot Nederlandse overheidsdienstverlening. Maar, in potentie is de doelgroep die als gevolg van de onderhavige regeling een DigiD zal kunnen aanvragen aanzienlijk.

Kijkend naar de cijfers van de vraag die zich ontwikkeld heeft vanuit EER-burgers is de verwachting dat de vraag cumulatief met zo'n 11% toeneemt. Dit betekent, afgaand op de cijfers van vorig jaar, dat er zo'n 8000 aanvragen per jaar bij zullen komen. De videobalie van Nederland Wereldwijd geeft als enkele balie de meeste DigiD-activatiecodes uit (30% van totale aanvragen). De rest van de aanvragen zal worden verdeeld over de 14 DigiD-balies bij gemeenten (66% van totale aanvragen) en in mindere mate de 14 ambassades en consulaten (3% van totale aanvragen).

Voor de burger duurt het aanvraagproces ongeveer 30 à 40 minuten. Dit proces bestaat uit het invullen van het aanvraagformulier, het ophalen van de activeringscode en het activeren van de DigiD. De Nederland Wereldwijd videobalie zorgt ervoor dat er vanuit elke hoek van de wereld een DigiD kan worden aangevraagd.

Nadat de burger zijn DigiD heeft geactiveerd, kan men veel tijd besparen door digitaal zaken te doen met de Nederlandse overheid. Waar men voorheen per telefoon of brief moest communiceren met verschillende instanties, kan dat nu veel sneller en efficiënter online. Per saldo worden lasten voor de betrokken burgers door de regeling dus verminderd.

Het gebruik van DigiD is overigens geen verplichting. Ook niet-EER burgers blijven dus de mogelijkheid houden om per telefoon of brief te communiceren met de overheid als zij daaraan de voorkeur geven. De aanvraag van een DigiD-activeringscode is geheel gratis. Het is wel mogelijk dat er reiskosten gemaakt moeten worden indien men de activeringscode ophaalt bij een fysieke balie.

5. Internetconsultatie en Adviescollege toetsing regeldruk

Internetconsultatie

Gedurende de (internet)consultatie, die plaats had van 16 oktober 2023 tot en met 12 november 2023, is eenieder in de gelegenheid geweest input te leveren op de wijziging van de Regeling voorzieningen Wdo. Er is een tweetal reacties ontvangen.

De eerste reactie betrof de vraag wat de wijziging van de Regeling voorzieningen Wdo betekent voor identiteitskaarten als bedoeld in de Wet identiteitskaarten BES. In reactie daarop dient vooropgesteld dat de Wet digitale overheid en onderliggende wetgeving alleen van toepassing op Europees Nederland. Op dit moment is wetgeving in voorbereiding waarmee alle geregistreerde inwoners van Caribisch Nederland een BSN krijgen.⁵ Met deze wetwijziging zal ook geregeld worden dat de Wet digitale overheid van toepassing wordt op de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Wat betreft de Wet identiteitskaarten BES, voor DigiD op betrouwbaarheidsniveau substantieel is het momenteel nog noodzakelijk om naast het BSN te beschikken over een geldig Europees Nederlands paspoort, identiteitskaart of rijbewijs. De reden hiervoor is nader toegelicht in paragraaf 3 van de toelichting. Voor inwoners van Caribisch Nederland die de Nederlandse nationaliteit hebben, geldt dat zij kunnen beschikken over een dergelijk Europees Nederlands paspoort en identiteitskaart en aldus toegang kunnen krijgen tot DigiD op betrouwbaarheidsniveau substantieel. Voor de inwoners die enkel beschikken over de identiteitskaart BES, wordt een alternatieve wijze van uitgifte van DigiD op betrouwbaarheidsniveau substantieel onderzocht.

De tweede reactie stelde, samengevat, dat DigiD enkel beschikbaar zou moeten zijn voor Nederlanders.

In reactie daarop geldt dat DigiD niet beperkt is tot Nederlanders. Ook zonder de wijziging van de Regeling voorzieningen Wdo is DigiD bijvoorbeeld al beschikbaar voor niet-Nederlanders die verblijven in Nederland en langs digitale weg zaken willen doen met de overheid, mits ze een BSN hebben en ingeschreven zijn in de BRP.

Adviescollege Toetsing Regeldruk

Het Adviescollege Toetsing Regeldruk (ATR) heeft deze wijziging van de Regeling niet geselecteerd

⁵ Internetconsultatie Wet invoering BSN en voorzieningen digitale overheid BES, zie <https://www.internetconsultatie.nl/wetbsnbes/b1>.



voor een formeel advies, omdat het geen omvangrijke gevolgen voor de regeldruk heeft.

B. Artikelsgewijze toelichting

Artikel I, onderdelen A en B (artikel 3, eerste lid, onder a en b)

In artikel 3, eerste lid, onder a en b, wordt verwezen naar artikel 3, tweede lid, onder c. Met het wegvallen van artikel 3, tweede lid, onder c (zie onderdeel D), klopt de verwijzing niet meer. Het blijft echter wel mogelijk voor rechthebbenden om een DigiD aan te vragen via www.svb.nl mits zij een AOW-pensioen ontvangen en lid zijn van de Sociale Verzekeringsbank.

Artikel I, onderdeel C (artikel 3, tweede lid, onder b)

Eenieder die ingeschreven staat in de Registratie Niet-Ingezetenen, een burgerservicenummer heeft en zijn contactgegevens heeft verstrekt, kan een DigiD op betrouwbaarheidsniveau laag ontvangen. Het hebben van een nationaliteit van een lidstaat van de Europese Economische Ruimte is derhalve geen noodzakelijke eis meer en vervalt hiermee. Zie voor een toelichting op het wegvallen van de nationaliteitseis paragraaf 2 van het algemeen deel van deze nota van toelichting.

Artikel I, onderdeel D (artikel 3, tweede lid, onder c)

Met het wegvallen van de nationaliteitseis in artikel 3, tweede lid, onder b, kan eenieder, mits ingeschreven als niet-ingezetenen in de Basisregistratie Personen, DigiD op betrouwbaarheidsniveau laag aanvragen. Hierdoor vervalt het onderscheid tussen de categorie beoogde gebruiker uit het tweede lid, onder b en de categorie beoogde gebruiker uit het tweede lid, onder c. Hiermee is artikel 3, tweede lid, onder c overbodig geworden en vervalt derhalve.

Artikel I, onder E en F (artikel 3, derde lid, onder b)

Met de inwerkingtreding van de Regeling voorzieningen WDO,⁶ ter vervanging van de Regeling voorzieningen GDI, is in lijn met de uitspraak van de Raad van State van 24 december 2019⁷ en anticiperend op de classificatie van dienstverlening op betrouwbaarheidsniveau substantieel de nationaliteitseis voor het aanvragen van DigiD met betrouwbaarheidsniveau substantieel uitgebreid naar identiteitsdocumenten afgegeven in een lidstaat van de EER. Vanuit de praktijk is echter gebleken dat nog niet voldaan kan worden aan de eisen die door de eIDAS verordening⁸ worden gesteld aan de uitgifte van een inlogmiddel op betrouwbaarheidsniveau substantieel. Daarom is met onderdeel E bepaald dat de oude situatie, zoals in de Regeling voorzieningen GDI gold,⁹ tijdelijk weer geldt. Daarentegen wordt, zodra de uitvoering klaar is, in onderdeel F de uitbreiding van de kring van rechthebbenden naar identiteitsdocumenten afgegeven in een lidstaat van de EER weer ingesteld. Dit onderdeel zal later in werking treden, vanaf het moment dat de uitvoering klaar is om aan deze verplichting te kunnen voldoen.

Artikel II (inwerkingtreding)

Artikel II regelt dat de in de ministeriële regeling opgenomen wijzigingen (onderdelen A tot en met E) in werking treden op de dag na plaatsing van de ministeriële regeling in de Staatscourant. Hierbij zullen de vaste verandermomenten in acht worden genomen. Artikel I, onderdeel F, zal via een apart Koninklijk Besluit in werking treden, omwille van het feit dat de uitvoering de nodige aanpassingen verrichten aan de techniek om het mogelijk te maken dat beoogde gebruikers met een identiteitsdocument afgegeven in een lidstaat van de EER een DigiD met betrouwbaarheidsniveau substantieel kunnen aanvragen.

*De Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
A.C. van Huffelen*

⁶ *Stcrt.* 2023, 13657.

⁷ Raad van State, 24 december 2019, ECLI:NL:RVDS:2019:4434.

⁸ Zie Verordening (EU) Nr. 910/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 23 juli 2014.

⁹ Zie artikel 3, derde lid, van de Regeling voorzieningen GDI.