



Commissie voor Binnenlandse Zaken
van de Eerste Kamer der Staten-Generaal
De heer mr. B.O. Dittrich
Eerste Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20017
2500 EA Den Haag

Piet Mondriaanlaan 54
3812 GV Amersfoort
Postbus 1671
3800 BR Amersfoort
T (033) 460 08 00
F (033) 460 08 50
www.agentschaptelecom.nl

Contactpersoon
mr. J. Nagtegaal

Datum
24 juni 2020

Ons kenmerk
AT-EZK/7980996

Bijlagen
-

nota

Position Paper handhaafbaarheid Wet digitale overheid

Geachte leden van de commissie voor Binnenlandse Zaken,

Agentschap Telecom is bij wet aangewezen om toezicht te houden op het gestelde bij of krachtens artikelen 9, 11 en 13 van de Wet digitale overheid. Als wij kijken naar de handhaafbaarheid, dan is het voor ons als Toezichthouder prematuur om daar op dit moment een volwaardige uitspraak over te doen. Dat heeft te maken met het feit dat een belangrijk deel van de onderliggende regelgeving, waaronder de eisen die krachtens voornoemde artikelen zullen gelden voor aanbieders van diensten en middelen voor elektronische identificatie, nog niet zijn vastgesteld in een AMvB of een ministeriele regeling. Wij kunnen wel in deze fase bijzonderheden aangeven over de handhaafbaarheid in relatie tot het systeem en stelsel dat wij nu zien ontstaan. Onze opmerkingen richten zich op de volgende onderwerpen:

- **Dualiteit van het stelsel**

Het Nederlandse stelsel voor elektronische identiteiten bestaat uit twee delen; een deel toegang voor bedrijven en een deel toegang voor burgers. Vanuit de beleidshistorie en huidige praktijk een inzichtelijke keuze. Agentschap Telecom beschouwt dit stelsel op basis van zijn expertise en taakopvatting gericht op het te beschermen publieke belang (veilige en betrouwbare werking). In dat meer technische perspectief is het onderscheid binnen het stelsel minder relevant. Het is daarom belangrijk dat het regelend kader als gevolg van de dualiteit niet te ver doorschiet in het toepassen van verschillende eisen of certificeringen voor de onderdelen van het stelsel.

Een grote verscheidenheid aan regels voor de dienstverleners heeft gevolgen voor de handhaafbaarheid. Ten eerste ontstaan verschillen die voor aanbieders en de toezichthouder lastig zijn om te interpreteren en daarmee mogelijk raken aan de

legitimiteit van het gevoerde beleid. Het tweede gevolg is de hierdoor noodzakelijke verhoogde inzet van publieke middelen. Zowel de uitvoering als het toezicht zal moeten worden ingericht op de verschillen in het burger- en bedrijvendomein, zowel qua kennis als proces.

- **Toelating en toezicht in een open systeem**

Het stelsel voor eID gaat uit van open toelating. Dit maakt het een open systeem, waarbij duidelijkheid en zekerheid aan de voorkant een belangrijk aspect vormt. Immers, toetsing vindt plaats op grond van open geformuleerde, algemene eisen. Deze eisen worden niet gesloten geformuleerd of opgelegd in de vorm van een vergunning. Een open systeem biedt bij voldoende zekerheid aan de voorkant houvast voor de potentiële toetreders en daarmee uiteindelijk ook stabiliteit en vertrouwen bij de eindgebruiker, de burger.

In feite vormen toelating en toezicht in een dergelijk systeem twee kanten van dezelfde medaille. Toelating maakt integraal onderdeel uit van het daaropvolgende toezicht. Immers, onvolledige of afwijkende toetsing bij de toelating heeft een negatief effect op de handhaafbaarheid. Het levert later in het toezicht mogelijk onprettige verrassingen op en kan leiden tot voorkombare interventies door de toezichthouder of zelfs het intrekken van de toelating of erkenning.

De duale opzet in het stelsel werkt niet alleen in het toezicht door, maar al eerder, in het toelatingsproces. Verschillen in interpretaties kunnen afbreuk doen aan de duidelijkheid die een aanbieder kan verkrijgen en daardoor zelf kan verschaffen aan de voorkant van de toelating. Hierdoor ontstaat meer kans op negatieve toetsing of herhaalde toetsingen in de toelating en/of het toezicht door Agentschap Telecom om extra 'assurance' te verkrijgen. Dit leidt mogelijk tot hogere kosten voor toetredende partijen indien blijkt dat ze terug moeten naar de tekentafel of in een later stadium tot extra handhavingsactiviteiten.

- **Reikwijdte van het toezicht**

Beleidsmatig is een keuze gemaakt het toezicht te richten op de aanbieders van de diensten en middelen voor authenticatie. Het stelsel voor eID omvat echter meer dan deze authenticatiemiddelen en -diensten. Er zijn binnen of aan de rand van het stelsel diverse voorzieningen en koppelvlakken. Dergelijke voorzieningen hebben een wezenlijke invloed op de betrouwbare werking van de authenticatiemiddelen en diensten van de aanbieders in het stelsel. Tegelijkertijd kan de inrichting van het stelsel ervoor zorgen dat deze aanbieders geen zeggenschap hebben of verantwoordelijkheid kunnen nemen op deze onderdelen in de keten. Dit heeft mogelijk een negatief effect op de handhaafbaarheid.

De toezichthouder is vanwege de reikwijdte van haar taak formeel niet in staat om uitspraken te doen over de veilige en betrouwbare werking van de overige voorzieningen of van het stelsel als geheel. Vanuit onze taakopvatting zullen we als toezichthouder wel informatie over gebreken op stelselniveau aanreiken via de signalerende en agenderende functie van het toezicht. Hiermee krijgt de bewindspersoon terugkoppeling uit de praktijk die benut kan worden in beleid.

Een goede en heldere inrichting van governance op het stelsel en informatie-uitwisseling vanuit het stelsel zijn voor de veiligheid van het stelsel als geheel

randvoorwaardelijk. Het is voor onze taak evenals de handhaafbaarheid in brede zin van belang. Door een goede inrichting van de governance wordt sturing van het stelsel in brede zin gestimuleerd, hetgeen ten goede komt aan het te beschermen publieke belang. Namelijk, veilige en betrouwbare eID middelen voor burgers en bedrijven.

- **Toezicht en handhaving**

Een voor de hand liggend onderwerp ten aanzien van de handhaafbaarheid betreft de handhavingsbevoegdheden. Door middel van een amendement van de TK is het toezicht aan Agentschap Telecom geattribueerd. De handhavende bevoegdheden zijn daarbij niet meegenomen. Toezicht en handhaving gaan hand in hand en zonder deze bevoegdheden is de wet voor Agentschap Telecom niet op onafhankelijke wijze handhaafbaar. De onafhankelijkheid van de toezichthouder kan alsnog worden geborgd door deze bevoegdheden te mandateren en eventueel in een later stadium alsnog te attribueren analoog de toezichtbevoegdheid.

Hoogachtend,

John Derksen
plv. hoofdinspecteur
Agentschap Telecom