

Vergaderjaar 2018–2019

35 047 (R2108)

Wijziging van de Paspoortwet in verband met de invoering van elektronische identificatie met een publiek identificatiemiddel en het uitbreiden van het basisregister reisdocumenten

Nr. 4

ADVIES AFDELING ADVISERING RAAD VAN STATE VAN HET KONINKRIJK EN NADER RAPPORT¹

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk d.d. 5 juli 2018 en het nader rapport d.d. 26 september 2018, aangeboden aan de Koning door de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk is cursief afgedrukt.

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 29 maart 2018 no. 2018-0000172031, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk haar advies inzake het bovenvermelde voorstel van Rijkswet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 5 juli 2018, nr. W04. 180069/I/K bied ik u hierbij aan.

In dit nader rapport is het advies van de Afdeling integraal opgenomen. De aanbevelingen van de Afdeling zijn voorzien van een reactie.

Om elektronische dienstverlening aan burgers mogelijk te maken worden publieke elektronische identificatiemiddelen ontwikkeld waarmee de burger zich op een hoger niveau van betrouwbaarheid dan met het huidige DigiD langs digitale weg kan identificeren bij een dienstverlener. Hiervoor wordt een chip aangebracht op wettelijke identiteitsdocumenten. In dit wetsvoorstel worden daarvoor de benodigde regels getroffen. Daarnaast regelt het wetsvoorstel een uitbreiding van het basisregister reisdocumenten.

De Afdeling advisering van de Raad van het Koninkrijk adviseert de wetgevingsprocedure voort te zetten, maar heeft opmerkingen over de motivering van een deel van het voorstel. Zij adviseert in de toelichting nader in te gaan op het intrekken van het publieke middel, de leges en de eventuele gevolgen van het voorstel voor de andere landen van het Koninkrijk.

¹ De oorspronkelijke tekst van het voorstel van rijkswet en van de memorie van toelichting zoals voorgelegd aan de Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk is ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

1. Intrekken publieke middel en leges

Bij algemene maatregel van rijksbestuur kunnen regels worden gesteld omtrent de kosten die ten laste worden gebracht voor vervaardiging en verstrekking van een publiek identificatiemiddel. Blijkens de toelichting wordt ernaar gestreefd om de kosten zo laag mogelijk te houden, onder meer door het publiek identificatiemiddel standaard op de Nederlandse identiteitskaart aan te brengen. Het publieke middel kan definitief en niet omkeerbaar worden ingetrokken door middel van een intrekingscode, wanneer de betrokken persoon geen gebruik wenst te maken van de betreffende elektronische dienstverlening. Het fysieke identiteitsdocument blijft dan geldig totdat de tienjarige geldigheidsduur is verstreken. De toelichting vermeldt niet of de onomkeerbaarheid een beleidskeuze is, ingegeven door veiligheidsaspecten of noodzakelijk is vanwege technische beperkingen. De toelichting gaat niet in op de vraag of betrokkene de volledige leges moet betalen indien hij bij de aanvraag van het document al aangeeft geen gebruik te maken van het publiek identificatiemiddel. Ook gaat de toelichting niet in op de vraag of er een bijzondere financiële regeling is in het geval betrokkene zich bedenkt en alsnog gebruik wil maken van het publieke identificatiemiddel en dit alleen kan doen door tijdens de looptijd een geheel nieuw identificatiedocument aan te vragen. De Afdeling adviseert in de toelichting hierop in te gaan.

Ik ben het met de Afdeling eens dat voor de bovengenoemde zaken enige verduidelijking kan worden geboden. De toelichting is met het oog hierop aangepast.

2. Andere landen van het Koninkrijk

De mogelijkheid voor burgers om elektronische identificatie met een publiek identificatiemiddel te kunnen verkrijgen hangt samen met de mogelijkheid om via elektronische weg dienstverlening aan te vragen. Voor dit laatste voorziet de wet digitale overheid (Wdo) in de waarborgen en procedures die hiervoor gelden.

De Afdeling wijst erop dat de Wdo een nationale wet is die geen gelding heeft voor de andere landen van het Koninkrijk. Omdat de verstrekking van reisdocumenten echter een Koninkrijksaangelegenheid is, moet het regelen van elektronische identificatie geschieden bij wijze van Rijkswet. Dit betekent ook dat burgers van de andere landen van het Koninkrijk een ID-kaart kunnen aanvragen die geschikt is gemaakt voor elektronische identificatie. Zij kunnen echter daarmee niet van de in de toelichting genoemde voordelen voor burgers profiteren, zolang de andere landen niet een vergelijkbare regeling hebben getroffen als die in de Wdo. De toelichting gaat niet in op de vraag of en op welke termijn de andere landen voornemens zijn om zo'n regeling te treffen. Daarnaast moet, om misbruik van gegevens te voorkomen, zeker worden gesteld dat een dergelijke regeling qua waarborgen en zorgvuldigheid van de daarin opgenomen procedures een vergelijkbaar niveau kent als de Wdo. De Afdeling adviseert in de toelichting hierop in te gaan.

Het wetsvoorstel voor de Wdo is een nationale wet, die alleen betrekking heeft op digitale dienstverlening door (semi) publieke instellingen in het Europese deel van Nederland. Daar waar het echter het plaatsen van het elektronisch middel op reisdocumenten, waaronder begrepen de Nederlandse identiteitskaart, betreft, dient dit, zoals de Afdeling terecht stelt, bij wijze van rijkswet te geschieden. De burgers van de andere landen van het koninkrijk kunnen op gelijke wijze van de voordelen van deze digitale dienstverlening gebruik maken als waarop burgers uit het

Europese deel van het koninkrijk dat kunnen, mits zij in de basisregistratie personen zijn ingeschreven. Het al dan niet in de andere landen van het koninkrijk treffen van met het wetsvoorstel Wdo vergelijkbare regels inzake digitale dienstverlening door (semi) publieke instanties, is een bevoegdheid van die landen zelf. Het is een landsaangelegenheid die het bestek van deze rijkswet te buiten gaat en waar ik om die reden geen uitspraken over kan doen.

3. Voorbehoud wijzigingen Wdo

In de toelichting bij het voorliggend voorstel van Rijkswet [wordt] soms naar de Wet digitale overheid (Wdo) verwezen als ware deze reeds wet. Daarbij staat dat dit gebeurt onder voorbehoud van eventuele wijzigingen in het wetsvoorstel Wdo en de inwerkingtreding daarvan. Het voorstel voor de Wdo is recentelijk ingediend bij de Tweede Kamer. De Afdeling wijst erop dat indien de behandeling van de Wdo zou leiden tot aanzienlijke wijzigingen in het voorliggend voorstel, zij ervan uitgaat dat het voorstel nogmaals ter advisering aan haar wordt voorgelegd.

De vice-president van de Raad van State,
J.P.H. Donner

Ik zeg de Afdeling toe dat indien de behandeling van de Wdo zou leiden tot wijzigingen in dat wetsvoorstel die van fundamentele betekenis zijn voor onderhavig voorstel van rijkswet, ik dit voorstel opnieuw ter advisering zal voorleggen.

4. Overige wijzigingen

Van de gelegenheid is gebruik gemaakt enkele wijzigingen in het wetsvoorstel aan te brengen. Deze hebben betrekking op de mogelijkheid tot delegatie van zaken die nadere uitwerking behoeven naar een algemene maatregel van rijksbestuur als ook naar een ministeriële rijksregeling. De noodzakelijke grondslagen hiervoor zijn aangevuld of verduidelijkt.

Ik moge U verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van rijkswet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, de Staten van Aruba, de Staten van Curaçao en de Staten van Sint Maarten te zenden.

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