

Onderzoek naar inzet van de RNI voor de uitgifte van DigiD-Buitenland

*Of: contouren van een adequaat
verstrekingsproces*

Notitie
Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

INHOUD

HOOFDSTUK 1	VERSTREKKINGSPROCES NODIG VOOR UITBREIDING DOELGROEP	1
1.1	Achtergronden DigiD niet-ingezetenen	1
1.2	Naar een nieuw DigiD-uitgifteproces voor niet-ingezetenen	2
1.3	Aanpak	2
HOOFDSTUK 2	BEVINDINGEN	3
2.1	Digitaal contact heeft de voorkeur van ABO's	3
2.2	Kwaliteitsmaatregelen ABO's zijn afhankelijk van risico op misbruik	3
2.3	Adresgegevens in de RNI; kwaliteit wordt bepaald door gebruik bij ABO's	4
2.4	Relevante bevindingen per ABO	4
	<i>Specifiek: DUO</i>	4
	<i>Specifiek: SVB</i>	4
	<i>Specifiek: UWV</i>	5
	<i>Specifiek: Belastingdienst</i>	5
2.5	Geldigheidsduur DigiD in het buitenland; "Tot aan de voordeur?"	6
2.6	Beantwoording van de onderzoeksvragen	6
HOOFDSTUK 3	VERVOLG EN AANBEVELINGEN	7
3.1	Ontwerpcriteria voor adequate verstrekking	7
3.2	Verkenning scenario met gedeelde verantwoordelijkheid	7
3.3	Openstaande vraagstukken	10
BIJLAGE 1	GESPREKSMOMENTEN	11

Dit onderzoek is uitgevoerd in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. De verantwoordelijkheid voor de inhoud van het onderzoek berust bij de auteurs. De inhoud vormt niet per definitie een weergave van het standpunt van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Hoofdstuk 1

Verstrekingsproces nodig voor uitbreiding doelgroep

Het Ministerie van BZK heeft BMC gevraagd onderzoek te doen naar de mogelijkheden voor verstrekking van DigiD-Buitenland via een briefproces, opdat uitbreiding van de doelgroep naar niet-Nederlanders mogelijk wordt. In deze notitie bespreken we de belangrijkste bevindingen van het onderzoek en doen we een voorzet voor een verstrekingsproces dat voldoende betrouwbaar geacht wordt.

1.1 Achtergronden DigiD niet-ingezetenen

Personen die in Nederland wonen en die voor het contact met (semi-)overheden digitaal gegevens over zichzelf willen inzien, wijzigen of verstrekken, hebben daar in toenemende mate DigiD voor nodig. Het eenmalig verkrijgen van een DigiD verloopt via een digitaal aanvraag- en controleproces, waarna per post (of in bijzondere gevallen per koerier) een activeringsbrief aan de aanvrager wordt verstrekt. Hiermee kan vervolgens het DigiD worden geactiveerd en direct worden gebruikt.

Een belangrijk aspect in dit proces is de betrouwbaarheid van het adresgegeven in de BRP (Basisregistratie Personen) dat voor de verzending van de activeringsbrief wordt gebruikt. Adresgegevens in de BRP worden als voldoende betrouwbaar beschouwd omdat door nationale wet- en regelgeving de actualiteit, volledigheid en juistheid is geborgd op een voldoende hoog niveau. Er wordt van uitgegaan dat de aanvrager daadwerkelijk woonachtig is op het in de BRP bekende adres en dat daarom de activeringsbrief de bedoelde persoon bereikt.

Er is een groeiende groep van niet in Nederland wonende personen die ook in het contact met de overheid, digitaal gegevens over zichzelf willen inzien, wijzigen of verstrekken. Voor deze groep is het boven beschreven proces voor het verkrijgen van een DigiD in beginsel niet bruikbaar, omdat de actualiteit, volledigheid en juistheid van adresgegevens niet zijn geborgd door middel van nationale wet- en regelgeving.

Om deze groep toch te kunnen voorzien van een DigiD is een aangepaste procedure ontwikkeld, waarmee een 'DigiD-Buitenland' kan worden verkregen. Hierbij is tot nu toe onderscheid gemaakt in twee groepen:

1. Personen die de Nederlandse nationaliteit bezitten én in bezit van een BSN¹ zijn.
2. Personen die niet de Nederlandse nationaliteit hebben of niet in bezit zijn van een BSN.

Personen die behoren tot de eerste groep kunnen in de nabije toekomst na een digitaal aanvraag- en controleproces bij een fysieke balie de activeringsbrief

¹ Mensen die voor 1994 naar het buitenland zijn vertrokken, hebben geen BSN.

ophalen. Bij dit contactmoment aan de balie wordt op basis van het paspoort gecontroleerd of degene die heeft aangevraagd, de persoon is die de activeringsbrief krijgt verstrekt (identiteitscontrole)².

Van de tweede groep kan niet worden vastgesteld of er een relatie is met de Nederlandse overheid (indien men niet geregistreerd staat in de RNI³) of kan de persoon niet aan de hand van een Nederlands paspoort worden geïdentificeerd. Dit betekent dat een ander uitgifteproces noodzakelijk is dan voor de eerste groep. Daar komt bij dat deze tweede groep in potentie een veel grotere omvang heeft, waardoor het verstrekken van een activeringsbrief aan een fysieke balie met substantiële uitvoeringskosten gemoeid zal gaan⁴.

1.2 Naar een nieuw DigiD-uitgifteproces voor niet-ingezetenen

Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelatie (BZK) heeft BMC opdracht gegeven voor het doen van een onderzoek naar de mate waarin en de voorwaarden waarmee adresgegevens uit de RNI toch gebruikt kunnen worden bij het verstrekken van de activeringsbrief. Hiermee zouden de administratieve lasten voor zowel de aanvrager als de Nederlandse overheid beperkt kunnen worden. Daarnaast is BMC gevraagd een verkenning te doen naar andere manieren om gegevens uit de RNI te gebruiken bij een betrouwbaar en kostenverantwoord uitgifteproces van DigiD voor niet-ingezetenen.

De volgende hoofdonderzoeksvragen zijn geformuleerd:

Onderzoeksvraag 1: Onderzoek op welke wijze meer zekerheid kan worden ontleend aan de buitenlandse adresgegevens van een persoon in de BRP (RNI) om op basis daarvan een elektronisch identiteitsmiddel (DigiD) te verstrekken.

Onderzoeksvraag 2: Onderzoek of er nog andere vastgelegde gegevens zijn in de BRP (RNI), buiten de buitenlandse adresgegevens, die kunnen helpen bij de veilige en betrouwbare aanvraag en uitgifte van een elektronisch identiteitsmiddel bij personen woonachtig in het buitenland, ongeacht de nationaliteit van de aanvrager.

1.3 Aanpak

Het onderzoek is uitgevoerd aan de hand van persoonlijke interviews met vertegenwoordigers van een aantal ABO's (aangewezen bestuursorganen, te weten belastingdienst, UWV, SVB en DUO) en een tweetal plenaire sessies met dezelfde vertegenwoordigers⁵. Daarnaast zijn door deze ABO's verstrekte procedurebeschrijvingen betrokken bij de beantwoording van de onderzoeksvragen.

² De pilot DigiD-Buitenland die momenteel loopt, zal hiervoor aangepast worden: het aanvraag- en controleproces vindt momenteel op locatie plaats, wat als omslachtig wordt ervaren. Dit deel van het uitgifteproces zal daarom op korte termijn vervangen worden door een digitale variant, waardoor men op afstand via een gebruiksvriendelijkere procedure de aanvraag al kan doen. Vaststelling van de identiteit blijft wel noodzakelijk in dit proces.

³ Registratie Niet-Ingezetenen.

⁴ Quickscan brede uitrol DigiD-Buitenland (BMC Onderzoek, januari 2014).

⁵ Zie bijlage 1 voor data en geïnterviewde personen.

Hoofdstuk 2

Bevindingen

Onderstaand worden onze bevindingen op hoofdlijnen beschreven. In bijlage 2 is per onderzoeksvraag en deelvraag de beantwoording opgenomen.

2.1 Digitaal contact heeft de voorkeur van ABO's

Alle ABO's geven aan dat digitaal werken met behulp van een DigiD efficiëntie oplevert in hun eigen bedrijfsvoering waar het niet-ingezetenen betreft, hoewel de mate van besparing niet is gekwantificeerd. Daarnaast vinden ABO's digitaal contact bijdragen aan de kwaliteit van hun dienstverlening.

De mogelijkheid om Nederlandse niet-ingezetenen te voorzien van een DigiD wordt door ABO's gezien als een goede eerste stap.

2.2 Kwaliteitsmaatregelen ABO's zijn afhankelijk van risico op misbruik

ABO's hanteren vanuit hun eigen kerntaken een daarbij passend kwaliteitsniveau (actualiteit, volledigheid en juistheid) voor adressen. Bepalend daarbij is het risico op (de kans op en impact van) misbruik van voorzieningen of persoonsgegevens. Grofweg kan worden gesteld dat als er voor de burger sprake is van 'ontvangen' (uitkeringen, toeslagen), het risico hoog is en dat als er sprake is van betalen (belastingen, terugbetalen studieschuld) het risico laag is.

Maatregelen die ABO's ter verhoging van de betrouwbaarheid van adresgegevens nemen, hangen vaak samen met het controleren van het 'in leven zijn' van de persoon aan wie de uitkering of toeslag wordt verstrekt. Dit geschiedt door:

- het registreren van regulier (telefonisch of e-mail) klantcontact;
- wijzigingen die al dan niet verplicht door een rechthebbende worden doorgegeven;
- het periodiek laten invullen van een eigen verklaring;
- het periodiek uitwisselen van gegevens met zusterorganisaties in landen waar een verdrag mee gesloten is;
- het periodiek uitwisselen van gegevens met onderwijsinstellingen;
- het periodiek laten insturen van een formeel levensbewijs;
- het controleren van de identiteit aan een balie, meestal bij aanvang van de dienstverlening.

Daarnaast passen ABO's controles toe die gericht zijn op fraudebestrijding. Hierbij wordt gebruikgemaakt van gegevens die bij andere ABO's bekend zijn (gerichte gegevensanalyse) of wordt ter plaatse de feitelijke situatie beoordeeld.

Adressen spelen bij de meeste ABO's voor wat betreft de buitenslandsituatie dus vaak alleen een rol als er onderzoek wordt gedaan na vermoeden van fraude. Alleen dan wordt een adresgegeven geactualiseerd en geverifieerd.

2.3 Adresgegevens in de RNI; kwaliteit wordt bepaald door gebruik bij ABO's

De RNI is momenteel (begin 2015) nog in opbouw. Nog niet alle beoogde ABO's zijn hier al op aangesloten.

De RNI wordt de komende jaren gevuld en bijgehouden door onder andere de ABO's. Bij deze vulling en bijhouding zijn gegevens uit zowel de lopende als de afgesloten dossiers betrokken. Daarnaast worden bij ABO's processen ingericht die moeten leiden tot consistente doorgave van mutaties en verificatiemomenten.

Nog relevanter is dat ABO's alleen adresgegevens bijhouden van personen waarvan een 'lopend' dossier is; indien een dossier is afgesloten worden de gegevens wel bewaard volgens wettelijke termijnen, maar worden gegevens (waaronder adresgegevens) niet meer bijgehouden.

Hiermee is de RNI in de basis een verzameling van gegevens die bij de Nederlandse overheid bekend zijn over niet-ingezetenen, waarvan de actualiteit en volledigheid bepaald worden door tijdstip en vorm van het moment van het laatste contact door een aangesloten overheidsorganisatie. Omdat voor de meeste ABO's het adresgegeven secundair is (het in leven zijn is primair), is er dus geen sprake van een proactief en op volledigheid gericht onderhoud van adresgegevens in de RNI door alle partijen die de RNI vullen danwel gegevens daarin (kunnen) muteren.

2.4 Relevante bevindingen per ABO

Specifiek: DUO

Voor DUO zijn twee groepen relevant met betrekking tot DigiD voor niet-ingezetenen:

- Studenten die in het buitenland verblijven, niet de Nederlandse nationaliteit hebben en studiefinanciering willen aanvragen of ontvangen. Een groot deel van deze groep betreft personen die in de grensstreek wonen en die vanwege werknemerschap van de ouders recht hebben op studiefinanciering.
- Debiteuren die terugbetalingen doen van hun studieschuld en die in het buitenland verblijven.

Het contact met beide groepen verloopt grotendeels via post en telefoon. Hierbij is voor DUO vooral van belang respectievelijk de bewijsvoering door de student en het volgens afspraak betalen door de debiteur. Het adresgegeven speelt hierbij een beperkte rol, tenzij dit nodig is voor handhaving. In dat geval wordt onder andere adresonderzoek gedaan vanuit alle beschikbare bronnen in binnen- en buitenland.

Specifiek: SVB

De SVB verstrekt onder andere AOW- en AKW-uitkeringen aan rechthebbenden in het buitenland. Voor beide regelingen geldt dat rechthebbenden periodiek een levensbewijs moeten aanleveren, dat door een (lokale) overheidsinstantie moet zijn ondertekend. Het accent bij het levensbewijs ligt op het controleren of iemand in leven is. De woonsituatie is vaak ook van belang, maar wat het feitelijke adres is, niet. Wel zijn rechthebbenden verplicht wijzigingen door te geven. De SVB gaat om die reden een specifieke groep niet-ingezetenen een verificatiecode meegeven bij

het vullen en bijhouden van de RNI. Deze code wijst erop dat de (adres)gegevens van deze persoon vanwege een lopend dossier en recent contact als betrouwbaar worden gezien.

De groep AOW-gerechtigden in het buitenland maakt nu gebruik van een zogenaamd sector-DigiD, waarmee men het contact met de SVB digitaal kan laten verlopen. Dit sector-DigiD is momenteel niet bruikbaar voor toegang tot MijnOverheid/Berichtenbox of andere dienstverleners, tenzij men na 1993 is vertrokken en dus beschikt over een BSN.

Daarnaast is de groep AKW-gerechtigden in het buitenland interessant om het contact zoveel mogelijk digitaal te laten verlopen. Ook voor deze groep is sprake van periodiek levensbewijs (vergelijkbaar met AOW-gerechtigden). Een sector-DigiD is voor deze groep niet beschikbaar.

Een andere grote interessegroep van zowel SVB als de Tweede Kamer zijn personen die nog niet AOW-gerechtigd zijn (leeftijd lager dan 64,5 jaar) en hun pensioensituatie op Mijnpensioenoverzicht.nl willen raadplegen of hun opgebouwde AOW willen bekijken via MijnSVB. Deze groep zit zowel bij de SVB als bij andere ABO's vaak niet in een zogenaamd lopend dossier. Los van de vaak secundaire rol die het adresgegeven heeft in (ook) lopende dossiers, zijn van deze groep dus geen betrouwbare adresgegevens bij ABO's en dus ook niet in het RNI bekend.

De SVB pleit ervoor de groep met een Sector-DigiD dat aan een sofinummer is gekoppeld om te zetten naar een 'normaal' DigiD (omzetten naar BSN). Hiermee heeft deze groep toegang tot alle dienstverlening die toegankelijk is met zekerheidsniveau 'basis'. Mocht in de toekomst het zekerheidsniveau van dienstverlening naar 'midden' gaan, dan dienen deze gebruikers (net als andere gebruikers) te upgraden naar Digid met zekerheidsniveau 'midden'. Bij een voldoende betrouwbaar adres kan ook hier een briefproces worden toegepast voor het verstrekken van de activatiecode voor de SMS-authenticatie.

Specifiek: UWV

UWV betaalt onder andere WW- en AG-uitkeringen uit aan rechthebbenden in het buitenland. Daarbij is van belang te weten wanneer er sprake is van overlijden. Dit wordt gedaan door het periodiek uitvragen van een eigen verklaring, waar de rechthebbende zelf aangeeft dat hij of zij nog in leven is.

Het adres waarop een rechthebbende in het buitenland woonachtig is, is in de normale situatie minder van belang. Bij specifiek onderzoek naar fraude is dit wel het geval. Op dat moment wordt door UWV adresonderzoek gedaan met gebruikmaking van alle beschikbare bronnen in binnen- en buitenland. De verificatiedatum van een adres wordt in de eigen systemen vastgelegd.

Specifiek: Belastingdienst

De Belastingdienst int belastingen en keert toeslagen uit. Adresgegevens worden met name op grond van eigen opgave van personen geregistreerd. Het

toegangsproces voor toeslagen is met name gericht op het nagaan van rechtmatigheid voor het ontvangen van de toeslag. Het adres waarop een belastingplichtige of toeslagontvanger in het buitenland woonachtig is, wordt niet als voldoende betrouwbaar beschouwd. Andere gegevens vormen de basis voor toekennen, stopzetten en voor communicatie met de doelgroep.

Bij specifiek onderzoek naar fraude is dit wel het geval. Op dat moment wordt door de Belastingdienst adresonderzoek gedaan met gebruikmaking van alle beschikbare bronnen in binnen- en buitenland. De verificatiedatum van een adres wordt in de eigen systemen vastgelegd.

2.5 Geldigheidsduur DigiD in het buitenland; “Tot aan de voordeur?”

In de binnenlandse situatie wordt momenteel gewerkt aan een proces van automatisch deactiveren bij overlijden (blijkens mutatie in de BRP). Voor de buitenlandse situatie is er geen proces dat de overlijden-gebeurtenis structureel bijhoudt in de RNI. Gecontroleerd verstrekken van een ‘buitenlands’ DigiD is dus één deel van beheerst DigiD-gebruik in het buitenland. Er zal een aanvullend proces moeten zijn, of in ieder geval risicobeoordeling moeten plaatsvinden, voor het beëindigen van DigiD voor overleden niet-ingezetenen.

2.6 Beantwoording van de onderzoeksvragen

Met betrekking tot de eerste onderzoeksvraag concluderen wij het volgende:

Door de decentrale bronopzet van de RNI en de verschillende, door het gebruik bij afzonderlijke ABO's bepaalde, procedures rond kwaliteitszorg van adresgegevens, is er geen sprake van een eenduidige, volledige en actuele adresregistratie in de RNI, vergelijkbaar met de BRP. Adresgegevens uit de RNI zijn daarom niet integraal bruikbaar, zoals bij de BRP het geval is, bij het verstrekken van de activeringsbrief voor DigiD voor niet-ingezetenen.

Wel zijn mogelijk delen van de RNI onder bepaalde voorwaarden bruikbaar voor deze toepassing. Adressen die zijn gecontroleerd aan de hand van een kwaliteitsmaatregel zoals, bijvoorbeeld, een levensbewijs én met een nader te bepalen actualiteit, zouden wel bruikbaar zijn voor het verstrekken van de activeringsbrief. Dit betreft voorlopig enkel een deel van de klanten van de SVB. Deze groep niet-ingezetenen heeft een verificatiedatum toegekend gekregen in de RNI.

Ook in dat geval blijft er een substantiële groep potentiële gebruikers die niet via een dergelijk buitenlands briefproces bediend kunnen worden. Voor hen zal dus een identificatiemoment nodig zijn om voldoende zeker te zijn dat de activeringsbrief de juiste persoon bereikt.

Met betrekking tot de tweede onderzoeksvraag concluderen wij het volgende:

De RNI vormt door zijn opzet en kenmerken een onderdeel van een aanvraag en verstrekingsproces voor DigiD-Buitenland. Daarnaast geeft de verificatiedatum informatie over de actualiteit van een adresgegeven. Deze datum kan tot op heden echter alleen worden ingevoerd door de SVB.

Hoofdstuk 3

Vervolg en Aanbevelingen

Op 8 december 2014 zijn tijdens een sessie met alle betrokkenen de bevindingen en voorlopige conclusies besproken. Daarnaast is geïnterviewd op welke wijze het centrale vraagstuk (“hoe maken we DigiD met zo laag mogelijke kosten voor de overheid en met zo min mogelijke administratieve lasten voor de aanvrager en met voldoende veiligheidswaarborgen beschikbaar voor niet-ingezetenen?”) opgelost kan worden.

3.1 Ontwerpcriteria voor adequate verstrekking

Tijdens deze inventarisatie zijn in gemeenschappelijkheid de volgende ontwerpcriteria van de mogelijke oplossing opgesteld:

- In principe kan iedereen die in de RNI ingeschreven is, een DigiD aanvragen
- De laagdrempelige toegang betekent dat afnemers nog meer dan al het geval is zouden moeten controleren of een DigiD niet-rechthebbenden in staat stelt een aanvraag voor voorzieningen te doen, zoals toeslagen.
- Zo universeel mogelijk; het is ongewenst om verschillende procedures en gebruiksmogelijkheden voor verschillende doelgroepen (betrouwbaarheidsniveaus voor adressen) te hebben.
- Ga zo veel mogelijk uit van de bestaande procedure voor niet-ingezetenen.
- Zo laag mogelijke belasting voor buitenlandbalies; voorkeur voor briefpost-verstrekking van de activatiecode naar een recent opgegeven adres.
- Richt je bij het ontwerp van een procedure op de groepen die het meeste baat hebben bij een DigiD. Doe daar een grote initiële slag mee, daarna adhoc proces (zie onderstaand scenario).
- Ten behoeve van de identificatie (krijgt de juiste persoon het DigiD) is in de buitensituatie voor een grote (doel)groep een identificatiemoment nodig.
- Maak een business case met onder meer de volgende aannames:
 - Personen zijn bereid (administratie)kosten te betalen⁶.
 - Bezorgen/identificeren door gecertificeerde partijen is goedkoper dan balies inregelen.
- Naast een beheerst verstrekingsproces aanvullende controles ontwerpen voor specifieke buitenlandprofielen (Logius).

3.2 Verkenning scenario met gedeelde verantwoordelijkheid

Daarnaast is een verkenning gedaan van een op hoofdlijnen uitgewerkt scenario:

⁶ Behoeftte-onderzoek DigiD-buitenland (BMC Onderzoek, september 2011).

1. Aanvrager doet digitale aanvraag bij Logius en geeft daarbij naam, geboortedatum, BSN, woonadres, e-mailadres, mobiel telefoonnummer.



2. Logius stuurt de aanvraag door naar een ABO. Welke ABO dit is, wordt bepaald door het soort dienstverlening dat de aanvrager wil afnemen of met welke ABO de huidige relatie is.



3. De ABO die de aanvrager toegewezen heeft gekregen, gaat na of er sprake is van een bestaande of noodzakelijke relatie met de niet-ingezetene.



4. Vervolgens ontvangt de aanvrager van Logius via de balieapplicatie een e-mail en SMS met de 'baliecode'.



5. Aanvrager meldt zich bij balie of wordt bezocht door gecertificeerde identiteitscontroleur. De identiteit wordt gecontroleerd aan de hand van een identiteitsbewijs en de 'baliecode' die via e-mail en SMS is ontvangen.

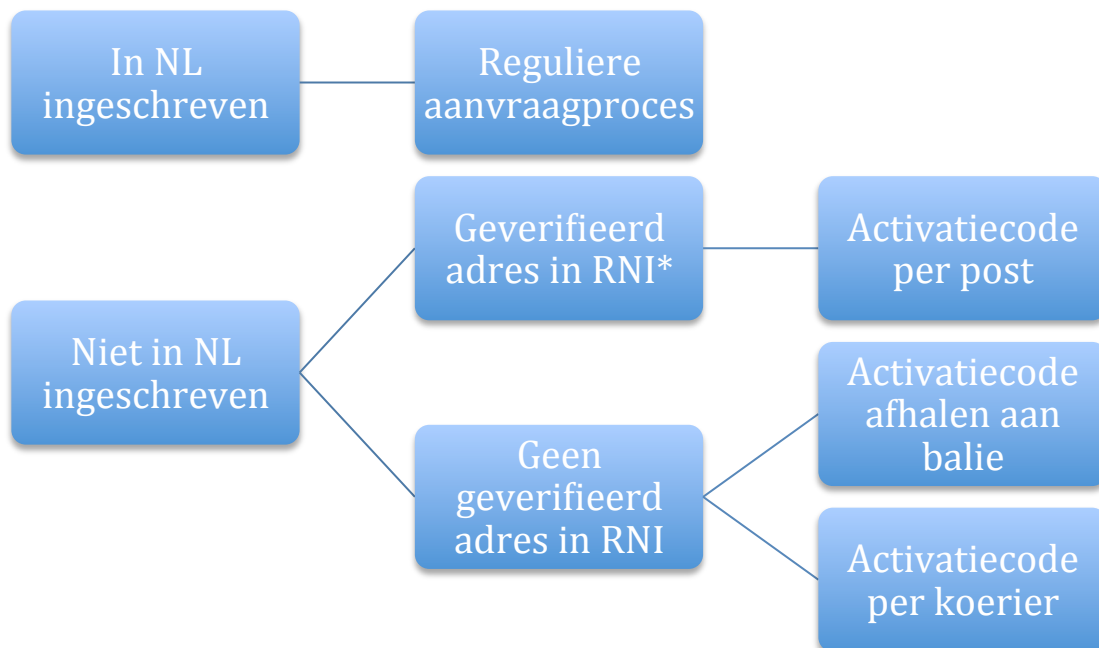


6. A. Aanvrager ontvangt van Logius de DigiD-activatiecode per brief op het opgegeven adres. B. Aanvrager ontvangt bij stap 5 de DigiD-activatiecode per brief.

De bespreking hiervan met de stakeholders, heeft een aantal aandachtspunten in beeld gebracht, waarvan de belangrijkste is dat de rol van de ABO niet die van poortwachter moet zijn om onrechtmatig voorzieningengebruik met behulp van een DigiD te voorkomen. Een inschrijving in de RNI zou afdoende moeten zijn om een DigiD te kunnen krijgen. Authenticatie en autorisatie moeten op het vlak van verantwoordelijkheid niet vermengd worden. Ook de mogelijkheden om geverifieerde adressen te gebruiken, zouden meegenomen moeten worden in de verdere uitwerking.

Dat brengt de volgende procesboom in beeld, waarbij een aantal kenmerken van niet-ingezetenen bepalen welke van de drie verstrekingsprocessen gevolgd wordt.

Figuur 1. Drie mogelijke manieren van verstrekking DigiD in het buitenland



*Aanvrager is persoon in RNI die activatiecode ontvangt, is in leven en is gevestigd op opgegeven adres. Proces van bewijsvoering volgens de procedure die de SVB hanteert voor 64,5-jarigen.

De vraag die daarmee nog wel open staat is wat te doen met niet-Nederlanders in het buitenland die nog niet in RNI ingeschreven staat, maar wel een DigiD nodig hebben om een relatie aan te kunnen gaan met de overheid. Dit betreft met name toekomstige studenten uit het buitenland die zich willen inschrijven via Studielink of studiefinanciering bij DUO aan willen vragen. Er zou een proces ontwikkeld moeten worden om mensen op afstand in te kunnen schrijven in de RNI.

Ook blijft het van belang om zoveel mogelijk personen via 'natuurlijke' momenten van een DigiD te voorzien. Daarmee kan het intensieve aanvraag- en verstrekingsproces vermeden worden. Voorbeelden van dergelijke momenten zijn:

- Inschrijven in RNI.
- Aanvraag BSN.
- Bij vertrek uit Nederland (uitschrijving BRP).
- Melden bij pensioenverzekeraar.
- Contact met ABO bij aanvraag voorziening.
- Promotiecampagne in het buitenland: thuis aanvragen en ophalen bij grenspost of Schiphol.

Opmerking:

Als alternatief is genoemd een procedure waarin de activatiebrief naar een recent en specifiek voor dit doel gecontroleerd adres wordt verzonden. Hierbij wordt naar een door de aanvrager opgegeven adres een formulier gestuurd waarin specifieke gegevens worden opgevraagd. Het met goed gevolg terugsturen van dit formulier door dezelfde aanvrager wijst op de bereikbaarheid van de aanvrager op dit adres.

Verzending van de activatiebrief zou dan naar ditzelfde adres kunnen plaatsvinden. Een belangrijk verschil met de binnenlandse situatie is dat niet is gecontroleerd dat de persoon zelf daadwerkelijk (nog) woonachtig is op het adres of in leven is. In Nederland is op enig moment gecontroleerd dat de persoon zich bij inschrijving of verhuizing heeft gevestigd op een adres.

3.3 Openstaande vraagstukken

Na bespreking van bovenstaand scenario zijn de volgende punten benoemd, die nader onderzoek behoeven om de haalbaarheid van dit scenario te bepalen.

Resulterende vraagstukken:

1. **Procedure verificatie adresgegevens RNI.** De RNI bevat een indicatieveld dat erop wijst dat (en wanneer) het adresgegeven is geverifieerd door een ABO. Momenteel vult enkel de SVB dit veld bij een subgroep van haar klanten. Er zou breed overeenstemming moeten komen over wat de kwaliteitsprocedures zijn die tot een geverifieerd adresgegeven in de RNI kunnen leiden, indien het gegeven gebruikt zal worden voor de verstrekking per brief van een DigiD-activatiecode. De procedure die de SVB hanteert (levensbewijs, woonsituatie, informatie van landen waarmee een verdrag is, etc) kan hiervoor leidend zijn, maar alternatieven zijn wellicht mogelijk.
2. **Nieuwe risicoprofielen.** Buitenlands gebruik van DigiD zal anders verlopen dan binnenlands gebruik. Monitoring van afwijkend gebruik is cruciaal in het geheel van verantwoorde digitale uitwisseling tussen de Nederlandse overheid en personen in het buitenland. Nieuwe risicoprofielen, gedifferentieerd naar een heterogene groep gebruikers, dienen te worden ontwikkeld. Daarnaast zou er ook een oplossing bedacht moeten worden voor het monitoren van overlijden.
3. **Doorrekening scenario.** Het beschreven scenario kent varianten en fasering. De financiële consequenties dienen doorgerekend te worden. Varianten die doorgerekend kunnen worden hebben betrekking op:
 - initiële verstrekking versus ad hoc verstrekking;
 - fasering in doelgroepen;
 - balie-identificatie of on site identificatie.

Bijlage 1

Gespreksmomenten

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (opdrachtgever)

Kees Uijl

Datum: 24 september 2014, 13 november 2014

Belastingdienst

Willem Jansen

Datum: 30 oktober 2014

DUO

Jelger de Boer

Datum: 27 oktober 2014

Logius

Matthijs Claessen

Datum: 17 oktober 2014

SVB

Jenny Cals

Jos Kolderman

Datum: 16 oktober, 29 oktober

UWV

Maarten de Jong

Raymond Hennion,

Marco Krosenbrink,

Erik Aalers

Datum: 22 oktober 2014

Plenaire sessies op 27 oktober 2014 en 8 december 2014