Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

> Retouradres Postbus 20011 2500 EA Den Haag

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA Den Haag

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20011
2500 EA Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Onze referentie
2026-0000586379

Datum 12 november 2026
Betreft Reactie op definitief advies AcICT Stelsel Toegang

Op 29 oktober 2026 heeft het Adviescollege ICT-toetsing (AcICT) zijn definitieve advies gestuurd over het programma Stelsel Toegang. Hierbij bied ik uw Kamer het advies aan en geef ik de kabinetsreactie. Ik dank AcICT voor het onderzoek en het advies. Het advies biedt waardevolle aanknopingspunten om de ontwikkeling van het Stelsel Toegang verder te richten en de maatschappelijke resultaten daarvan zichtbaar te maken.

Veilige en betrouwbare toegang tot digitale dienstverlening

De digitale toegang tot publieke dienstverlening is veilig en betrouwbaar en dat moet zo blijven. De komende jaren ontstaat meer variatie in de mogelijkheden voor digitale toegang tot publieke en private dienstverlening. Naast DigiD voor burgers en eHerkenning voor bedrijven zullen nieuwe private inlogmiddelen en EDI-wallets beschikbaar komen. De Wet digitale overheid (Wdo) en de herziene eIDAS-verordening bieden hiervoor de wettelijke kaders. Deze ontwikkelingen zijn positief; ze vergroten de keuzevrijheid, verkleinen de afhankelijkheid van één publiek inlogmiddel en maken straks, met de komst van de EDI-wallets, nieuwe vormen van digitale dienstverlening mogelijk. Ook voor bedrijven ontstaan nieuwe mogelijkheden om digitaal zaken te doen met publieke dienstverleners.

Met het Stelsel Toegang werk ik daarom aan één samenhangend stelsel voor toegang tot digitale publieke dienstverlening. Het stelsel ontzorgt (semi-)publieke dienstverleners bij het voldoen aan de acceptatieplicht voor erkende inlogmiddelen op grond van de Wdo. Via één aansluiting kunnen zij alle erkende inlogmiddelen en machtigingsdiensten ontsluiten op de betrouwbaarheidsniveaus substantieel en hoog. Daarnaast worden voorzieningen voor vrijwillig machtigen en wettelijk vertegenwoordigen onderdeel van het stelsel. Op termijn gaan ook het DigiD-stelsel en het stelsel voor elektronische Toegangsdiensten (eTD, eHerkenning) op in het Stelsel Toegang en zullen EDI-wallets via het stelsel als inlogmiddel beschikbaar komen.

Tegen deze achtergrond herken ik in het advies belangrijke aanknopingspunten voor de verdere ontwikkeling van het Stelsel Toegang. Op de conclusies ga ik hieronder kort in, voordat ik toelicht hoe ik het advies wil opvolgen.

Conclusie van AcICT
AcICT concludeert dat burgers en bedrijven nog onvoldoende zicht hebben op veiligere inlogmogelijkheden, keuzevrijheid en de mogelijkheid om namens een ander te handelen. Tegelijkertijd kan het Adviescollege zich vinden in de stapsgewijze aanpak van het programma, waarbij zoveel mogelijk gebruik wordt gemaakt van bestaande voorzieningen. AcICT stelt daarbij dat:

- nog weinig concrete resultaten beschikbaar zijn;
- de voorzieningen onvoldoende aansluiten op de Europese verordening eIDAS 2.0;
- de inzet op keuzevrijheid tussen publieke, private inlogmiddelen en de EDI-wallets de ontwikkeling duurder dan nodig maakt; en
- voor burgers een verwarrend geheel aan inlogmiddelen dreigt te ontstaan.

Ik herken de urgentie om concrete resultaten zichtbaar te maken. Bij de prioritering daarvan weeg ik nadrukkelijk de uitgangspunten mee die uw Kamer voor de ontwikkeling van het stelsel heeft meegegeven. Zo komen binnenkort de eerste resultaten beschikbaar, waarbij de Bevoegdheidsverklaringsdienst (BVD) voor ouderlijk gezag in de zorg prioriteit heeft. Daarmee wordt invulling gegeven aan de wens van uw Kamer om wettelijk vertegenwoordigen mogelijk te maken[1].

Ook de aansluiting op Europese ontwikkelingen zoals de EDI-wallets vraagt voortdurend aandacht. Bij de stapsgewijze doorontwikkeling van het stelsel wordt daarom rekening gehouden met de Europese eisen en technische specificaties die beschikbaar komen.

Ten aanzien van het beperken van de keuzevrijheid tussen verschillende inlogmiddelen, zoals AcICT adviseert, vind ik het belangrijk om de wensen van de Kamer goed te borgen. Uw Kamer heeft eerder bij verschillende gelegenheden aangegeven dat de EDI-wallet niet verplicht[2] mag worden en burgers altijd de mogelijkheid moeten houden om met een publiek of privaat inlogmiddel toegang te krijgen tot de publieke dienstverlening.

Ik ben met het met het Adviescollege eens dat de komst van nieuwe inlogmiddelen het inloglandschap complexer maakt en onderschrijf het belang om burgers en bedrijven duidelijkheid te bieden over de verschillende inlogmogelijkheden die de komende jaren beschikbaar komen.

[1] Zie Kamerstukken II 2024/25, 36 600 VII, nr. 137 (Kamerbrief van 16 mei 2025 over de Bevoegdheidsverklaringsdienst), naar aanleiding van toezegging 7173 tijdens het commissiedebat Digitaliserende overheid van 23 april 2025.
[2] De vrijwilligheid van EDI-wallets is geborgd in de herziene eIDAS-verordening. Zie hierover onder meer Kamerstukken II 2023/24, 26 643, nr. 1084, en de beantwoording van Kamervragen over de evaluatie van de Wet digitale overheid (Kamerstukken I 2025/26, 34 972, AH) en de beantwoording op de vervolgvragen over EBW (Kamerstukken I 2025/6,36890, nr. AA.

Advies van AcICT
AcICT adviseert om de uitvoering te versnellen door meer focus aan te brengen op het burgerperspectief en de beschikbare middelen en expertise zo gericht mogelijk in te zetten. Het Adviescollege adviseert om functionaliteit te leveren waar behoefte aan is, bij de verdere ontwikkeling rekening te houden met EDI-wallets en duidelijkheid te creëren over het geheel aan inlogmogelijkheden dat beschikbaar komt. Daarbij vraagt AcICT onder meer aandacht voor de rol van het EDI-stelsel als publiek en privaat alternatief voor DigiD en voor dekking van de programma- en beheerkosten in een departementale begroting.

Ik zie het advies van AcICT als een steun in de rug voor de verdere ontwikkeling van het Stelsel Toegang. Veel van de onderwerpen die AcICT benoemt, sluiten aan bij de koers die reeds is ingezet. Daarbij is van belang dat het programma nadrukkelijk een bestuurlijke veranderopgave is en niet uitsluitend een ICT-ontwikkelprogramma. De doorlooptijd wordt mede bepaald door de bestuurlijke, juridische en technische complexiteit en de noodzakelijke afstemming met een groot aantal partijen, interdepartementaal en interbestuurlijk.

Hieronder ga ik achtereenvolgens in op de drie deeladviezen en licht ik toe hoe ik deze weeg en welke vervolgstappen ik daarbij voorzie.

1. Lever zo snel mogelijk functionaliteit waar burgers en bedrijven om vragen
Ik onderschrijf de aanbeveling om focus aan te brengen op functionaliteit waar burgers en bedrijven om vragen. De gekozen ontwikkelstrategie gaat uit van een stapsgewijze en releasematige aanpak, waarbij voortdurend wordt bijgestuurd op basis van nieuwe technische, Europese en bestuurlijke ontwikkelingen. Publieke dienstverleners geven aan dat de implementatie van zowel de Wdo als de herziene eIDAS-verordening complex is. Ook zij ondersteunen de huidige aanpak, omdat deze hen helpt om de verschillende onderdelen stapsgewijs te implementeren. Met deze aanpak wil ik de beschikbare middelen en expertise zo gericht mogelijk inzetten om concrete resultaten sneller beschikbaar te maken.

Een eerste belangrijk concreet resultaat is de Bevoegdheidsverklaringsdienst (BVD), waarmee wettelijk vertegenwoordigen mogelijk wordt. Bij burgers en dienstverleners in de zorg bestaat grote behoefte aan deze voorziening. Het is een politieke keuze van uw Kamer geweest om deze voorziening met voorrang te realiseren en de toelating van private inlogmiddelen in een latere release op te nemen. De voorbereidingen voor aansluiting van de zorg zijn inmiddels in een vergevorderd stadium, in nauwe samenwerking met het ministerie van VWS.

De BVD voor ouderlijk gezag over kinderen onder de 12 jaar komt als eerste beschikbaar. Deze eerste release wordt met een beperkte livegang beproefd. Daarnaast is de BVD

voor ouderlijk gezag vanaf 12 jaar in ontwikkeling. Beide voorzieningen blijven, conform het advies van AcICT, beperkt tot het ontsluiten van de bevoegdheidsregisters.

In 2027 wordt het Stelsel Toegang in basisvorm opgeleverd. Naast voorzieningen voor vrijwillig machtigen en wettelijk vertegenwoordigen kunnen dan ook de eerste private inlogmiddelen worden toegelaten. De voorbereidingen hiervoor zijn inmiddels vergevorderd. Zo is BZK in gesprek met verschillende marktpartijen die private inlogmiddelen willen aanbieden. De Rijksinspectie Digitale Infrastructuur (RDI) gaat toetsen of deze middelen aan de eisen voor erkenning voldoen en hierover adviseren. Ook voor publieke dienstverleners is het van belang dat alternatieven voor DigiD beschikbaar komen, om de afhankelijkheid van DigiD bij verstoringen te verminderen. Concurrentie tussen deze partijen kan naar verwachting leiden tot innovaties die bijdragen aan een grotere inclusiviteit in de digitale publieke dienstverlening.

AcICT adviseert om het EDI-stelsel als een publiek en privaat alternatief voor DigiD te gebruiken. De mogelijkheid om private inlogmiddelen toe te laten is mede op verzoek van uw Kamer[3] in de Wdo opgenomen, met als doel de afhankelijkheid van DigiD als publiek inlogmiddel te verkleinen. Het gebruik van EDI-wallets is vrijwillig. Met uw Kamer is diverse malen gesproken over het belang van alternatieven voor EDI-wallets, zodat inloggen met DigiD, eHerkenning en private inlogmiddelen mogelijk blijft. Naar verwachting duurt het nog enkele jaren voordat EDI-wallets op grote schaal worden gebruikt voor publieke en private dienstverlening. Daarom zet ik de ontwikkeling van het Stelsel Toegang voort, zoals toegezegd aan uw Kamer. Daarbij wordt rekening gehouden met de komst van EDI-wallets en wordt samengewerkt met EZK voor de totstandkoming van het EDI-stelsel in Nederland, zodat beide stelsels in onderlinge samenhang en stapsgewijs worden ontwikkeld.

In het verlengde van het advies van AcICT om mensen en bedrijven zo snel mogelijk betere en betrouwbaardere inlogmogelijkheden te bieden, is ook de verdere toegankelijkheid van DigiD Hoog van belang. Dit geldt in het bijzonder voor de zorg, waar voor veel digitale dienstverlening op het hoogste betrouwbaarheidsniveau moet worden ingelogd. Een praktische beperking is dat op dit moment geen PIN-reset voor DigiD Hoog mogelijk is: een vergeten pincode kan nog niet op betrouwbare wijze worden hersteld. Met de ontwikkeling van de PIN-reset wordt een belangrijke stap gezet om DigiD Hoog breder en eenvoudiger beschikbaar te maken. In de tweede helft van 2027 wordt deze functionaliteit technisch gerealiseerd en bij een aantal gemeenten getest, waarna landelijke uitrol volgt. Daarmee zijn er vanaf het moment dat DigiD Hoog in de zorg verplicht wordt geen beperkingen meer voor gebruikers bij de activatie en het

[3] De toelating van private inlogmiddelen is onderdeel van de Wdo en sluit aan bij de Europese eIDAS-verordening. Mede naar aanleiding van de behandeling in de Tweede Kamer is gekozen voor een open en toekomstbestendige toelatingssystematiek, met als doel de keuzevrijheid te vergroten en de afhankelijkheid van DigiD als publiek inlogmiddel te verkleinen. Zie Kamerstukken II 2019/20, 34 972, nr. 14 (tweede nota van wijziging), en Handelingen I 2022/23, nr. 20, item 8 (behandeling Wet digitale overheid op 21 februari 2023).

gebruik van DigiD Hoog. Vanaf eind 2027 kunnen daarnaast private inlogmiddelen tot het Stelsel Toegang worden toegelaten die een inlogmiddel op het hoogste betrouwbaarheidsniveau aanbieden.

Voor de aansluiting van publieke dienstverleners op het Stelsel Toegang adviseert AcICT om de doelgroep van de publieke routeringsvoorziening TVS te beperken tot de zorg. Op dit onderdeel kies ik voor een bredere aanpak. Publieke dienstverleners vragen nadrukkelijk om verschillende manieren om op het Stelsel Toegang aan te kunnen sluiten. Daarom biedt BZK drie centrale aansluitmogelijkheden: via de publieke routeringsvoorziening TVS, via erkende private ontsluitende diensten of via een eigen ontsluitende dienst van de publieke dienstverlener.

Met deze aanpak realiseert BZK stapsgewijs één stelsel voor toegang tot digitale publieke dienstverlening. De bestaande stelsels voor DigiD en eTD (eHerkenning) gaan gebruikmaken van deze infrastructuur en kunnen op termijn worden teruggebracht tot hun essentie: het leveren van een inlogmiddel voor het Stelsel Toegang. Daarmee hoeven de afzonderlijke stelsels niet in hun huidige vorm naast elkaar te blijven bestaan. Naar verwachting leidt dit op termijn tot lagere beheer- en uitvoeringskosten.

Tot slot beveelt AcICT aan om te zorgen voor financiële dekking van de programma- en beheerkosten. Hierover kan ik melden dat het Stelsel Toegang onderdeel is van de Generieke Digitale Infrastructuur (GDI). Binnen het financiële kader voor de GDI is vanaf 2027 structureel dekking beschikbaar voor de beheer- en exploitatiekosten van het stelsel. Ook zijn voor 2027 middelen beschikbaar gesteld voor de verdere doorontwikkeling.

2. Houd rekening met de wallet bij de doorontwikkeling van de voorzieningen
AcICT adviseert om bij de voorzieningen die het programma Stelsel Toegang ontwikkelt rekening te houden met de komst van de EDI-wallet en met de zorgplicht van de overheid voor gegevensbescherming. Deze aanbeveling onderschrijf ik. Het ontwerp van het Stelsel Toegang houdt rekening met de eisen en wensen vanuit het EDI-stelsel NL voor de inlogfunctie van wallets, onder andere bij de technische koppelvlakken. Het streven is dat publieke dienstverleners in 2028 via het Stelsel Toegang kunnen aansluiten op EDI-wallets als inlogmiddel.

De samenhang tussen het Stelsel Toegang en het EDI-stelsel NL maakt nauwe samenwerking noodzakelijk, in het bijzonder op de onderwerpen waarop AcICT in zijn advies wijst: de mogelijkheid om via de EDI-wallets gebruik te maken van bevoegdheidsverklaringen voor wettelijke vertegenwoordiging en voorzieningen voor fraudebestrijding. Waar beide stelsels eerder onder politieke verantwoordelijkheid van BZK vielen, is het EDI-stelsel inmiddels onder de verantwoordelijkheid van mijn collega van het ministerie van Economische Zaken en Klimaat gebracht. Binnen deze

portefeuilleverdeling ben ik verantwoordelijk voor de realisatie van de digitale overheid, waaronder de realisatie en het beheer van de Generieke Digitale Infrastructuur (GDI), waar het Stelsel Toegang deel van uitmaakt. Mijn collega is verantwoordelijk voor de kaderstelling voor de digitale overheid, waaronder de Wet digitale overheid (Wdo) en de onderliggende regelgeving. Daarnaast draagt zij de politieke verantwoordelijkheid voor de verdere ontwikkeling van het EDI-stelsel, waaronder de publieke NL-wallet**.** De voorbereidingen zijn ook gestart om het EDI-stelsel onder te brengen in de GDI. De samenwerking bij de vormgeving van beide stelsels zal worden voortgezet en bestendigd.

3. Creëer duidelijkheid over het geheel aan inlogmogelijkheden dat beschikbaar komt

AcICT adviseert om meer duidelijkheid te creëren over het geheel aan inlogmogelijkheden dat de komende jaren beschikbaar komt. Deze aanbeveling ondersteun ik van harte. Om duidelijkheid te bieden laat ik een totaalbeeld opstellen van de verschillende inlogmogelijkheden die de komende jaren beschikbaar zullen komen voor burgers en bedrijven. Zodra nieuwe inlogmiddelen daadwerkelijk beschikbaar zijn voor publieke dienstverlening, wordt dit gecommuniceerd via het wettelijke aansluitschema. Daarin wordt zichtbaar bij welke dienstverleners met welke middelen kan worden ingelogd.

Daarnaast is binnen de GDI een Meerjarenroadmap in ontwikkeling. Deze zal na gereedkomen worden gepubliceerd en onderhouden en geeft een overzicht van de voorziene ontwikkelingen voor de gehele GDI. De roadmap omvat onder meer lifecyclemanagement, architectuur en relevante beleidsdoelen en heeft als doel meer proactief en planmatig te programmeren. Het domein Toegang heeft daarin een prominente plaats.

De komst van private inlogmiddelen en EDI-wallets levert een rijker inloglandschap op. Dat vraagt ook om duidelijke communicatie. Mensen en bedrijven zullen daarom worden geïnformeerd over de beschikbare inlogmogelijkheden en over de toelating van nieuwe Nederlandse inlogmiddelen. Hiervoor bereid ik samen met mijn collega van EZK een voorlichtingscampagne voor. Daarmee geef ik tevens invulling aan een toezegging[4] aan de Eerste Kamer om uitdrukkelijk te communiceren over welke Nederlandse inlogmiddelen worden goedgekeurd en op grond van welke criteria.

Ook publieke dienstverleners hebben een grote informatiebehoefte. Ik blijf hen daarom actief informeren over en betrekken bij de verdere ontwikkeling van het Stelsel Toegang.

[4] Toezegging T03654, gedaan door staatssecretaris Van Huffelen (Koninkrijksrelaties en Digitalisering) tijdens de plenaire behandeling van de Wet digitale overheid in de Eerste Kamer op 21 februari 2023, naar aanleiding van een vraag van het lid Prins (CDA). De toezegging betreft het uitdrukkelijk communiceren over welke Nederlandse inlogmiddelen worden goedgekeurd en op grond van welke criteria.

Duidelijke informatie richting dienstverleners is ook nodig om hen te ondersteunen bij de implementatie van de verschillende voorzieningen en inlogmiddelen.

Voor mensen die geen gebruik willen of kunnen maken van digitale voorzieningen blijven andere vormen van contact en dienstverlening beschikbaar. Dit sluit aan bij het overheidsbrede uitgangspunt dat digitale dienstverlening geen verplichting is.

Tot slot
Met het Stelsel Toegang werkt het ministerie van Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelaties stap voor stap aan één samenhangend stelsel waarin burgers en bedrijven veilig en betrouwbaar toegang kunnen krijgen tot digitale publieke dienstverlening, keuze hebben uit verschillende inlogmiddelen en waar nodig namens een ander kunnen handelen. Hierbij worden publieke dienstverleners ondersteund en ontzorgd om aan hun wettelijke verplichtingen te voldoen zonder voor ieder nieuw inlogmiddel afzonderlijk voorzieningen te hoeven treffen.

De adviezen van AcICT helpen om daarbij scherp te blijven op concrete resultaten, de samenhang met EDI-wallets, de behoeften van publieke dienstverleners en duidelijke communicatie over het toekomstige inloglandschap. Ik neem deze aandachtspunten mee in de verdere ontwikkeling van het programma en zal uw Kamer over relevante ontwikkelingen blijven informeren.

De staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

Eric van der Burg