**Bijlage 1: Aanpak machtigingsoplossing**

(bijlage bij brief 2018-0000418721)

Burgers, bedrijven en andere organisaties hebben het recht om iemand te machtigen in hun relatie met de overheid. Dit recht is vastgelegd in de Algemene wet bestuurs­recht en geldt ook voor digitaal zakendoen met de overheid. De doelstelling in het Regeerakkoord dat er een machtigingsfunctie komt, geeft concrete invulling aan dit recht en levert daarmee een belangrijke bijdrage aan de participatie (inclusie) van niet-digivaardigen in de digitaliserende samenleving. Bestaande voor­zieningen, zoals DigiD Machtigen, die op dit moment niet aan de gewenste ambitie en verwachtingen kunnen voldoen, zullen daartoe worden verbeterd en uitgebreid. Hiermee wordt onder meer invulling gegeven aan de oproep van de Nationale ombudsman om professionele dienstverleners toegang te geven tot de Berichtenbox van hun cliënten (rapport "Hoezo MIJNoverheid?", 2017).

*Snel en eenvoudig machtigen*

Machtigen is van belang voor alle burgers, bedrijven en andere organisaties die hun (fysieke of digitale) zaken met de overheid niet zelf willen, kunnen of mogen doen. Machtigen stelt hen in staat hulp in te schakelen bij het doen van (fysieke of digitale) zaken met de overheid, waardoor zij:

- niet hoeven af te zien van hun recht op overheidsvoorzieningen omdat ze onvoldoende vaardig zijn om deze zelf aan te vragen;

- geen handgeschreven machtigingsverklaring hoeven op te stellen of verplichte gang naar de balie te hoeven maken om iemand te machtigen;

- niet meer in de verleiding komen om een andere, onveilige oplossing te kiezen, zoals het uitlenen van hun DigiD;

- op één plek al hun machtigingen kunnen inzien, in plaats van bij iedere overheidsorganisatie apart.

Een burger moet daarbij kunnen kiezen wie hij machtigt. Dat betekent dat een burger zowel een andere persoon, een commerciële dienstverlener, een zorgprofessional als een maatschappelijke hulpverlener kan machtigen.

De mogelijkheid van machtigen is vooral van belang voor burgers die niet-digivaardig zijn, vaker dan gemiddeld zijn aangewezen op de overheid, daarbij te maken hebben met meerdere overheids­organisaties, en een beroep moeten doen op (persoonlijke of professionele) hulp van anderen om van die diensten gebruik te maken.   
Machtigen moet voor hen een oplossing zijn, niet een nieuwe hindernis. Laagdrempeligheid en gebruiksvriendelijkheid zijn daarom cruciaal. Voorkomen moet worden dat gebruikers met meerdere, verschillende manieren van machtigen te maken krijgen. Met de overheidsorganisaties worden daarom afspraken gemaakt over stroomlijning van procedures, terminologie en looptijden van machtigingen. De ambitie is om machtigingen rondom levensgebeurtenissen te clusteren over de grenzen van organisaties heen, zodat een burger voor meerdere dienstaanbieders in de zorg bij­voorbeeld maar één machtiging hoeft af te geven.

Mensen die -ondanks alle gebruiksvriendelijkheid- niet in staat zijn om hun machtiging digitaal vast te leggen, moeten deze ook via een fysiek kanaal (zoals de balie van de betreffende overheids­organisatie) kunnen laten vastleggen, inzien en wijzigen.

*Wettelijke vertegenwoordiging*

Een specifieke vorm van machtiging is wettelijke vertegenwoordiging. Hiervan is sprake als een persoon of organisatie niet zelf heeft gekozen voor een machtiging, maar de wetgever of rechter heeft bepaald dat deze niet handelingsbekwaam of -bevoegd is, vanwege minderjarigheid of omdat er sprake is van curatele, beschermingsbewind, mentorschap, schuldsanering of faillissement.

Burgers die onder wettelijke vertegenwoordiging staan, zijn kwetsbaar en afhankelijk van anderen voor hun recht op zorg, onderwijs of uitkering. Daarom moeten wettelijke vertegenwoordigers snel en zonder tijdrovende administratieve rompslomp zaken met de overheid voor ze kunnen doen. Concreet betekent dit bijvoorbeeld dat een burger die onder curatele staat niet onnodig op een uitkering bij de sociale dienst hoeft te wachten omdat zijn curator deze direct digitaal voor hem kan aanvragen.

Ook ouders van minderjarige kinderen moeten snel en eenvoudig digitaal zaken voor hun kind kunnen doen. Zo moet een ouder digitale toegang tot het zorgdossier van zijn minderjarige kind krijgen zonder dat hij of zij daarvoor, zoals nu nog vaak het geval is, tijdrovende administratieve procedures hoeft te doorlopen, zoals het overleggen van een bewijs van ouderschap uit de Basisregistratie personen.

*Te ontwikkelen voorzieningen en functionaliteiten*

Om invulling aan bovenstaande ambities te geven zijn de volgende voorzieningen en functionaliteiten voorzien.

De *basisvoorziening machtigen* (stapsgewijze oplevering in 2018/2019) vormt de robuuste en toe­komst­vaste basisvoorziening waarmee burgers en organisaties (waaronder bedrijven) elkaar kunnen machtigen. De voorziening is zo laagdrempelig en gebruiksvriendelijk dat iedereen, ook wie minder digivaardig is, een machtiging kan registreren. Hij voldoet daarbij aan hoge eisen ten aanzien van beveiliging, betrouwbaarheid en flexibiliteit. De voorziening is het resultaat van een ingrijpende door­ontwikkeling van het huidige DigiD Machtigen.

Een kernelement van de nieuwe voorziening is dat deze ook *machtigingsrelaties in het kader van wettelijke vertegenwoordiging en kind-ouderrelaties* centraal en gestandaardiseerd ontsluit. Deze informatie is nu verspreid vastgelegd in diverse (sectorale) registers voor curatele, beschermings­bewind, mentor­schap, schuld­sanering en faillissement, met elk zijn eigen doel­stelling, doelgroep en werkwijze. Deze registers zijn voor dienst­verleners binnen de overheid nu niet of slechts met grote inspanningen toegankelijk. Door deze centraal te ontsluiten, kunnen overheids­organisaties hun diensten digitaal openstellen voor wettelijke vertegenwoordigers. De verschillende vormen van vertegenwoordiging worden stapsgewijs ontsloten in 2018/2019 (curatele, beschermings­bewind, kind-ouderrelaties) respectievelijk vanaf 2020 (mentor­schap, schuld­sanering en faillissement, voorzover van toepassing).

In aanvulling hierop zijn (onder meer) de volgende functionele uitbreidingen voorzien (oplevering vanaf 2020):

- *baliemachtigen*: het direct aan de balie kunnen registreren van een machtiging, eventueel zonder dat de belanghebbende een elektronisch authenticatiemiddel heeft;

- *ketenmachtiging*: het kunnen doorgeven van een afgegeven machtiging aan een derde voor een reeks van handelingen, bijvoor­beeld van de gemachtigde aan een belastingconsulent;

- *zaakmachtiging*: een machtiging die beperkt is tot één specifieke, eindige zaak, zoals de aanvraag van een eenmalige kapvergunning;

- *nabestaandenmachtiging*: machtiging van een daartoe aangewezen persoon voor het afhandelen van lopende zaken van een overledene.

*Realisatie: programma Machtigen*

Het realiseren van een overheidsbrede machtigingsfunctie is complex, door de noodzaak van samen­werking van een groot aantal overheidsorganisaties (zowel registerhouders als dienst­aanbieders), door het grote aantal potentiële gebruikers (burgers en bedrijven), en door de hoge eisen die worden gesteld aan beveiliging, privacy en gebruiksvriendelijkheid. De lessen van de commissie Elias worden daarbij nadrukkelijk ter harte genomen.

De machtigingsfunctie wordt stapsgewijs ontwikkeld, waarbij gaandeweg nieuwe functionaliteiten worden ontwikkeld en beschikbaar gesteld. De inzet daarbij is om bestaande voor­zieningen te integreren tot één samenhangend machtigingen­stelsel, voorzien van heldere afspraken over kwaliteit, beschikbaarheid, veiligheid en te gebruiken standaarden.

Gebruikers(groepen) worden actief betrokken bij het prioriteren van nieuwe ­functionaliteiten, het ontwerpen van de gebruikersinterface en het testen van de gebruiksvriendelijkheid.

De volgorde waarin de genoemde voorzieningen en functionaliteiten zijn/worden ontwikkeld, is/wordt bepaald door:

- het belang en de behoefte van burgers en bedrijven;

- de frequentie waarin de onderscheiden machtigingssituaties zich voordoen;

- de beschikbaarheid van onderliggende voorzieningen, waaronder de sectorale machtigingsregisters binnen de Justitieketen;

- de complexiteit van de betreffende functionaliteit en de samenhang met andere functionaliteiten binnen het stelsel;

- de gereedheid van overheidsorganisaties om op de betreffende functionaliteit aan te sluiten.

De gehanteerde criteria bij deze prioritering betekenen onder meer dat een nabestaanden­machtiging, die maat­schappelijk als zeer wenselijk is aangemerkt (onder andere door de Nationale ombudsman) vanwege de grote complexiteit en benodigde ontwikkeltijd niet vóór 2020 kan worden gerealiseerd.

Door de stapsgewijze ontwikkeling en tussentijdse monitoring kan de prioritering zo nodig worden aangepast aan de ontwikkelingen.

In de afgelopen maanden is het voortraject van het programma succesvol afgerond. In dat kader zijn de conceptuele kaders, de projectstartarchitectuur, het programmaplan voor de realisatiefase, en de globale verkenningen en -ontwerpen voor de beoogde deelfunctionaliteiten opgeleverd.

De maatschappelijke kostenbatenanalyse is in gang gezet en wordt in het vroege najaar opgeleverd. Dit geldt ook voor de zogenaamde BIT-toets door het Bureau ICT-toetsing.

Inmiddels is de opdracht voor de realisatiefase verstrekt. Een van de eerste producten van deze fase is een detailplanning voor de komende anderhalf jaar.

*Uitrol*

Het ontwikkelen en beschikbaar stellen van functionaliteit is niet voldoende: deze moet ook gebruikt kunnen worden. Uitrol vindt plaats langs twee lijnen:

1) *Gebruik door burgers, bedrijven en andere organisaties*

Het succes van de machtigingsfunctionaliteit staat of valt bij het gebruik. Laagdrempeligheid en gebruiksvriendelijkheid zijn daarbij essentieel, maar ook bekendheid en vertrouwen. Er zal een landelijke communicatie­­­­campagne worden gevoerd om machtigen (eventueel in combinatie met eID) onder de aandacht te brengen, uiteraard in aanvulling op de communicatie van de overheidsorganisaties zelf binnen hun eigen klantenkring. Een vergelijkbare campagne heeft in het verleden bijgedragen aan de succesvolle introductie van DigiD. Doelgroepen daarbij zijn zowel potentieel belanghebbenden (burgers en bedrijven) als potentieel gemachtigden (zoals belasting­consulenten, maatschappelijke dienstverleners en zorg­professionals).

2) *Aansluiten van overheidsorganisaties*

Om iemand te kunnen machtigen voor een overheidsdienst moet deze dienst door de betreffende overheids­organisatie zijn aangesloten op de machtigingsvoorziening.

Voor een overheidsorganisatie is het primair belang het toegankelijker maken van de eigen dienst­verlening, met name voor niet-digivaardige klanten. Ook het verbeteren van de efficiency is aan de orde, doordat minder papieren machtigingen hoeven te worden vastgelegd, doordat het (goed­kopere) digitale kanaal beter wordt benut, doordat de noodzaak voor het bijhouden van een eigen register vervalt, en doordat handmatige bevraging van meerdere sectorale ­registers niet meer nodig is. Minstens even belangrijk is de bijdrage aan fraude­bestrijding, doordat machtigings­informatie betrouwbaarder en actueler is, en doordat het ongewenst -en ongeoorloofd- uitlenen van DigiD's wordt teruggedrongen.

Aansluiten vergt van een overheidsorganisatie echter ook de nodige inspanning. Overheids­organisaties zijn daarom actief betrokken bij de ontwikkeling en invoering van de nieuwe voor­ziening. Een aantal fungeert daarbij ook als launching customer. De komende tijd zal een aansluit­strategie worden ontwikkeld om te borgen dat ook de andere overheids­organisaties in het gewenste tempo zullen aansluiten.

*Tot slot*

Ik ben gaarne bereid de Kamer nader te informeren in de vorm van een technische briefing.