

Brussel, 3 juni 2021
(OR. en)

**Interinstitutioneel dossier:
2021/0136(COD)**

**9471/21
ADD 5**

**TELECOM 242
COMPET 457
MI 432
DATAPROTECT 156
JAI 670
IA 108
CODEC 826**

BEGELEIDENDE NOTA

van:	de secretaris-generaal van de Europese Commissie, ondertekend door mevrouw Martine DEPREZ, directeur
ingekomen:	3 juni 2021
aan:	de heer Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, secretaris-generaal van de Raad van de Europese Unie
nr. Comdoc.:	SWD(2021) 125 final
Betreft:	WERKDOCUMENT VAN DE DIENSTEN VAN DE COMMISSIE SAMENVATTING VAN HET EFFECTBEOORDELINGSVERSLAG bij voorstel voor een verordening betreffende een Europees kader voor digitale identiteit en vertrouwensdiensten in de interne markt

Hierbij gaat voor de delegaties document SWD(2021) 125 final.

Bijlage: SWD(2021) 125 final

Brussel, 3.6.2021
SWD(2021) 125 final

WERKDOCUMENT VAN DE DIENSTEN VAN DE COMMISSIE
SAMENVATTING VAN HET EFFECTBEOORDELINGSVERSLAG

bij

voorstel voor een verordening

**betreffende een Europees kader voor digitale identiteit en vertrouwensdiensten in de
interne markt**

{COM(2021) 281 final} - {SEC(2021) 228 final} - {SWD(2021) 124 final}

SAMENVATTING
Effectbeoordeling van het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende een Europees kader voor digitale identiteit en vertrouwensdiensten in de interne markt
A. Behoeftte aan maatregelen
Wat is het probleem en waarom is het een probleem op EU-niveau?
Momenteel verhinderen regelgevende en uitvoeringstekortkomingen, en technologische, maatschappelijke en marktontwikkelingen dat burgers en ondernemingen eID's en vertrouwensdiensten in de EU ten volle benutten. Tegen deze achtergrond en in het licht van de doelstellingen die door het politieke mandaat van de voorzitter van de Commissie en van de Europese Raad zijn vastgelegd, beoogt dit initiatief de volgende belangrijke problemen aan te pakken: Ten eerste wordt in een breed scala aan openbare en particuliere use-cases niet tegemoet gekomen aan de toegenomen vraag naar betrouwbare elektronische identificatie vanuit openbare en particuliere diensten, noch aan de verwachtingen van gebruikers ten aanzien van naadloze en betrouwbare oplossingen om attributen grensoverschrijdend te identificeren en te delen. Voorts is er bij de beschikbare digitale-identiteitsoplossingen te weinig oog voor de zorgen over gegevenscontrole en -beveiliging. Ten tweede, de ongelijke voorwaarden voor het verlenen van vertrouwensdiensten en de ontoereikende werkingssfeer van de verordening.
Wat is het streefdoel?
De algemene doelstelling van het optreden is de goede werking van de interne markt te waarborgen, met name met betrekking tot de verlening van grensoverschrijdende en sectoroverschrijdende openbare en particuliere digitale diensten. De specifieke doelstellingen van het initiatief beogen een weergave te zijn van het door de voorzitter van de Commissie en in de conclusies van de Europese Raad geformuleerde politieke en beleidsmandaat, waarin wordt opgeroepen tot een Europese digitale identiteit, met als doelstellingen: a) toegang bieden tot betrouwbare en veilige digitale-identiteitsoplossingen voor alle EU-burgers en -bedrijven, die grensoverschrijdend kunnen worden gebruikt, conform de verwachtingen en de vraag van de gebruikers; b) waarborgen dat openbare en particuliere diensten kunnen vertrouwen op betrouwbare en veilige grensoverschrijdende digitale-identiteitsoplossingen; c) burgers volledige controle over hun persoonsgegevens bieden en de veiligheid daarvan verzekeren bij het gebruik van digitale-identiteitsoplossingen; en d) gelijke voorwaarden waarborgen voor de verlening van gekwalificeerde vertrouwensdiensten in de EU en de aanvaarding daarvan.
Wat is de meerwaarde van EU-maatregelen (subsidiariteit)?
Om te waarborgen dat de Europese digitale identiteit doeltreffend en interoperabel is, leveren

maatregelen op EU-niveau een beter resultaat dan maatregelen uitsluitend op het niveau van de lidstaten. Nationale maatregelen op het gebied van eID en vertrouwensdiensten kennen duidelijk beperkingen in de nationale context, en de eventuele rechtstreekse voordelen ervan zijn grotendeels of uitsluitend tot één enkele lidstaat beperkt, wat tot verdere versnippering bijdraagt. De aanpak van systeemproblemen met betrekking tot het vrije verkeer, dat zou worden vergemakkelijkt door het uitgebreide gebruik van eID en vertrouwensdiensten om toegang te krijgen tot goederen en diensten in heel Europa, komt op EU-niveau beter tot zijn recht.

B. Oplossingen

Welke opties dienen zich aan? Is er al dan niet een voorkeursoptie? Zo niet, waarom niet?

Er zijn drie beleidsopties overwogen en beoordeeld, op basis van oplopende ambitieniveaus:

- optie 1 kent een laag ambitieniveau en legt de nadruk op het verbeteren van de huidige wetgeving zonder het toepassingsgebied te wijzigen;
- optie 2 kent een middelhoog ambitieniveau, en gaat uit van optie 1, met daarbovenop een kader om de markt voor de veilige uitwisseling van aan identiteit verbonden gegevens te reguleren;
- optie 3 heeft het hoogste ambitieniveau. Op basis van het synergetische effect van de maatregelen op grond van opties 1 en 2 beoogt deze optie om een persoonlijke Europese portemonnee-app voor digitale identiteit op vrijwillige basis voor alle inwoners en bedrijven in Europa beschikbaar te stellen.

Inzake vertrouwensdiensten kennen de drie opties hetzelfde ambitieniveau en steunen ze op vergelijkbare maatregelen.

De voorkeursoptie is optie 3, die in het bijzonder de volgende bouwstenen omvat:

- het opzetten van een ecosysteem voor een persoonlijke Europese portemonnee-app voor digitale identiteit;
- grensoverschrijdend vrij verkeer en grensoverschrijdende vrije uitwisseling van digitale-identiteitsgegevens, alsmede een sterke, betrouwbare verbinding tussen die gegevens en de portemonnee-app mogelijk maken;
- de grensoverschrijdende betrouwbaarheid van de portemonnee-app waarborgen door die te verbinden met de door de lidstaten aangemelde eID's; en
- de gegevensbescherming en de volledige controle van de gebruikers over identiteitsgegevens waarborgen.

Hoe reageren de verschillende belanghebbenden? Wie steunt welke optie?

De lidstaten zijn over het algemeen voorstander van de maatregelen van de voorkeursoptie, en met name die betreffende de resultaten van de eIDAS-evaluatie waaruit blijkt dat een sterke impuls nodig is om het tempo van de kennisgevingen in het kader van de eIDAS te verhogen, en betreffende de noodzaak tot het wegnemen van de huidige beperkingen op het gebruik van eID's, die in de particuliere sector een zeer beperkt bereik hebben. Belanghebbenden uit de sector pleiten voor een kader voor digitale identiteit dat naadloze interactie mogelijk maakt tussen de door de lidstaten ontwikkelde nationale eID's en het bijbehorende kader voor identiteitsattributen die in veel particuliere use-cases vereist zijn.

C. Effecten van de voorkeursoptie
Wat zijn de voordelen van de voorkeursoptie (indien er een voorkeur is, anders van de belangrijkste opties)?
Het grootste voordeel van de voorkeursoptie is voor de burger; met de Europese portemonnee voor digitale identiteit kunnen burgers volledig zelfstandig het beheer uitoefenen over hun digitale identiteit en de bijbehorende attributen en beveiligingskenmerken die ze van uiteenlopende bronnen (bv. opleiding, werk, de gemeente, de staat, beroepsverenigingen of vrijetijdsactiviteiten) verkrijgen. Met de portemonnee krijgen ze toegang tot openbare en particuliere onlinediensten in de hele EU en de volledige controle over hun eigen persoonsgegevens.
Wat zijn de kosten van de voorkeursoptie (indien er een voorkeur is, anders van de belangrijkste opties)?
De kosten van de voorkeursoptie, en wie de kosten zal dragen, zijn afhankelijk van de vraag welk uitvoeringsscenario wordt gekozen (uit te voeren via een lidstaat, krachtens een mandaat van een lidstaat of onafhankelijk van de lidstaat en erkend door de lidstaten).
Wat zijn de gevolgen voor kleine en middelgrote ondernemingen en voor het concurrentievermogen?
Kleine en middelgrote ondernemingen zijn waarschijnlijk geïnteresseerd in het gebruik van portemonneediensten voor zakelijke transacties, en grotere ondernemingen hebben waarschijnlijk een voorkeur voor desktopoplossingen op basis van geautomatiseerde processen (bv. socialezekerheidsorganisaties die gebruikmaken van speciale platforms). De integratie van de portemonnee via API's om beveiligingskenmerken en attributen te verwerken en klanten te identificeren of te authenticeren, gaat voor kleine en middelgrote ondernemingen met kosten gepaard. Die worden echter waarschijnlijk gecompenseerd door vereenvoudigingen en efficiëntievoordelen, afhankelijk van de specifieke businesscase. De voorkeursoptie biedt nieuwe zakelijke kansen voor leveranciers van ID- of vertrouwensdiensten uit het midden- en kleinbedrijf, ofschoon de ontwikkelings- en certificeringskosten waarschijnlijk een toegangsdrempel zullen vormen.
Zijn er significante gevolgen voor de nationale begrotingen en overheden?
De gevolgen voor de nationale begrotingen en overheden hangen af van de onderstaande elementen. 1) De uitrol van volwaardige eID-regelingen door de lidstaten die deze momenteel niet hebben uitgevoerd (de kosten variëren naargelang de omvang en de bevolking van de lidstaat). 2) Kosten die rechtstreeks verband houden met het aanmeldingsproces (1,3 miljoen EUR voor de resterende niet-aanmeldende lidstaten). 3) Kosten voor het beschikbaar stellen van authentieke bronnen voor aanbieders van identiteitsbeveiliging (ongeveer 625 miljoen EUR aan eenmalige kosten en 162 miljoen EUR per jaar in de hele EU). 4) De ontwikkeling en het onderhoud van de EU-portemonnee-app (tot 10 miljoen EUR in het scenario waarin de lidstaten die uitrollen). 5) Andere kosten in verband met bijvoorbeeld standaardisering, certificering, aanpassing

aan de wetswijzigingen en toezicht op nieuwe vertrouwensdiensten.
Zijn er andere significante gevolgen?
Het initiatief zal naar verwachting een positief effect hebben op innovatie, en de interoperabiliteit verder bevorderen. Vanwege de bijdrage van de opties aan de toekomstige toename van onlinetransacties en de vermindering van belemmeringen op de interne markt, wordt hiervan een positief effect op de werkgelegenheid verwacht. Het initiatief geeft een impuls aan de aanwezigheid en de toegankelijkheid van veiligheidselementen op mobiele apparaten, wat weer kan leiden tot vooruitgang op het gebied van andere identiteitstoepassingen en daarbuiten. Bovendien zal deze optie naar verwachting een positief effect sorteren met betrekking tot een grotere maatschappelijke betrokkenheid, een privacygerichte, beveiligde en concurrerende digitale basis voor het beheer van persoonsgegevens bieden, en een betere naleving van de bepalingen van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie bevorderen, in overeenstemming met de positieve gevolgen voor vrijheid, gelijkheid, solidariteit en burgerschap.
Evenredigheid
Gezien de doelstellingen is de voorkeursoptie voldoende evenredig en staan de kosten waarschijnlijk in verhouding tot de potentiële baten. De kosten in verband met het opstellen van en het afstemmen op de nieuwe standaarden (voor aanbieders van vertrouwensdiensten en aanbieders van onlinediensten) zijn onvermijdelijk om de doelstellingen van bruikbaarheid en toegankelijkheid te bereiken. Bovendien is het de bedoeling dat in de voorkeursoptie de reeds door de lidstaten gedane investeringen worden benut.
D. Follow-up
Wanneer wordt het beleid geëvalueerd?
De uitvoering, de toepassing en andere indirecte contextuele informatie van het initiatief zullen worden gemonitord. In de rechtshandeling zal een herzieningsclausule worden opgenomen.