

Vergaderjaar 2010–2011

**32 416**

## **Wijziging van de Ambtenarenwet en de Militaire Ambtenarenwet 1931 in verband met het uitsluitend elektronisch verzenden van berichten die betrekking hebben op de rechtspositie**

**Nr. 5**

### **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 4 april 2011

#### **1. Inleiding**

De regering is verheugd dat de leden van de VVD-fractie, van de CDA-fractie, van de D66-fractie en van de ChristenUnie-fractie de doelstelling van het voorstel tot Wijziging van de Ambtenarenwet en de Militaire Ambtenarenwet 1931 in verband met het uitsluitend elektronisch verzenden van berichten die betrekking hebben op de rechtspositie, om de kwaliteit van de HRM-functie bij de rijksdienst te verhogen steunen. De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben geen verdere vragen; de overige genoemde fracties, willen de regering graag nog enkele vragen voorleggen.

De regering dankt deze leden voor hun inbreng en hoopt op een voortvarende behandeling van dit voorstel. In het kader van een efficiënte beantwoording van de vragen, zullen de vragen van de leden van de verschillende fracties van gelijke strekking zoveel mogelijk samengevoegd naar onderwerp worden behandeld. Wel is op een enkele uitzondering na zoveel mogelijk de indeling van het verslag gevolgd.

Tevens ontvangt u een nota van wijziging ingediend: deze nota van wijziging beoogt in de Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren te regelen dat óók voor de sector rechterlijke macht bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere voorschriften vast kunnen worden gesteld met betrekking tot de gevallen waarin berichten inzake de rechtspositie van de rechterlijke ambtenaar uitsluitend elektronisch verzonden behoeven te worden en de voorwaarden die daarbij in acht worden genomen.

#### **2. Achtergrond**

De leden van de VVD-fractie en de leden van de D66-fractie stellen de regering verschillende vragen over de privacyaspecten van dit voorstel in relatie tot de elektronische verzending van de rechtspositionele berichten. Zij willen met name weten of de privacy van de betrokken ambtenaren adequaat gewaarborgd en beschermd is. Ook willen de leden van de

D66-fractie graag weten of P-direkt voldoende is toegerust om deze taak naar behoren uit te voeren.

Bij de totstandkoming en realisatie van IT systemen ten behoeve van de rijksoverheid in het algemeen en voor de rijksbrede organisatie voor personeelsregistratie en salarisadministratie P-Direkt in het bijzonder, is ter bescherming van de privacy van de burger respectievelijk de betrokken ambtenaar sprake van strenge beveiligingsrichtlijnen. Het kader hiervoor wordt gevormd door het Besluit Voorschrift Informatiebeveiliging Rijksdienst 2007 (VIR 2007), de Code voor informatiebeveiliging of ISO 27002 en de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp). Aanvullend is een Afhankelijkheden & Kwetsbaarheden analyse (A&K) uitgevoerd. De Rijksauditedienst heeft vastgesteld dat de A&K-analyse overeenkomstig het «Raamwerk Kwaliteitstoetsen VIR» is uitgevoerd. Voor P-Direkt betekent dat concreet dat deze normen en de uitkomst van de A&K-analyse zijn toegepast bij zowel het ontwerp, de inrichting en de bouw van de dienstverlening. Op basis van het normenkader wordt voor heel P-Direkt het jaarlijkse integrale beveiligingsplan (IBP) opgesteld met daarin de beleidsuitgangspunten, de organisatie, de planning&controlcyclus en de wijze van verantwoording afleggen over informatiebeveiliging. Daarnaast wordt het geheel (normen en A&K-analyse) uitgewerkt in informatiebeveiligingsplannen per dienstverlenend systeem. Het jaarlijkse integrale beveiligingsplan maakt onderdeel uit van de algemene bedrijfsaudit. Het P-Direkt portaal heeft daarmee een adequaat beveiligingsniveau zoals is omschreven in artikel 13 van de Wbp. P-Direkt is één van organisaties die, als aan dit wetvoorstel bij algemene maatregel van bestuur nader invulling is gegeven, belast zal zijn met het daadwerkelijke elektronisch beschikbaar stellen van de rechtspositionele besluiten. P-Direkt is daartoe voldoende toegerust. Zo is in 2009 aan de voorzitter van de standaardisatiecommissie, die als de opdrachtgever vanuit de Rijksdienst fungeert, gemeld welke aanbevelingen tot welke aanpassingen hebben geleid in relatie tot de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Voor het Rapport bij het Jaarverslag 2010 – Personeelsbeheer zal de Algemene Rekenkamer onder meer over «De betrouwbaarheid van de salaris- en personeelsadministratie door P-Direkt en andere systemen» rapporteren.

De leden van de fracties van de VVD en D66, maar ook die van de fracties van de PvdA en het CDA (in de paragraaf Elektronische loonstrook) stellen verschillende vragen over de opgedane ervaringen en met P-Direkt. Deze leden zijn daarbij in het bijzonder geïnteresseerd in de wijze waarop kan worden voorkomen dat privacygevoelige gegevens verkeerd geadresseerd worden.

Met betrekking tot het verzenden van privacygevoelige gegevens wil de regering er allereerst op wijzen dat het bij het elektronisch verzenden van rechtspositionele besluiten maar zeer gedeeltelijk gaat om het daadwerkelijk versturen van informatie naar een e-mail adres. In de praktijk gaat het vooral om de mogelijkheid van ambtenaren om besluiten die voor hen bestemd zijn elektronisch te ontsluiten in een beveiligde omgeving met de ter beschikking staande technieken. Van het plaatsen van besluiten in de beveiligde omgeving ontvangt de ambtenaar een signaleringsbericht per elektronische post. Deze beveiligde omgeving wordt benaderd via een P-portaal dat zowel vanaf de computer op de werkplek als vanaf de privécomputer (met behulp van een token), via een bepaalde inlogprocedure voor de ambtenaar toegankelijk is. Via deze werkwijze is het risico op het verkeerd adresseren van besluiten dus niet aan de orde. Het risico op onjuiste adressering van de signaleringsberichten via de elektronische post wordt verkleind omdat in het P-portaal maar één email adres tegelijkertijd kan worden opgenomen waarvan de wijziging niet mogelijk is zonder daarvoor een procedure te doorlopen waarbij de ambtenaar, het servicecentrum van P-Direkt en de werkgever van de ambtenaar betrokken is. Het risico op onjuiste adressering van besluiten via de elektronische

post is overigens in principe niet groter dan onjuiste adressering bij papieren postverzending. De verantwoordelijkheid voor de correcte adresgegevens, waarnaar de leden van de fractie van het CDA vragen, is in de praktijk een gedeelde verantwoordelijkheid. Elektronische adressen verschillen daarin in essentie niet van gewone adressen. De ambtenaar is verantwoordelijk voor zijn adreswijzigingen, de personeelsadministratie voor juiste en nauwkeurige verwerking van een en ander.

Bij de verdere uitwerking en ontwikkeling van het elders dan op de werkplek ontsluiten van rechtspositionele besluiten, worden de eerdergenoemde beveiligingsrichtlijnen uiteraard in acht genomen en heeft de beveiliging van de privacy van ambtenaren de hoogste aandacht. De techniek is voortdurend in ontwikkeling en de mogelijkheden om in de toekomst van nu nog onvoorziene geavanceerder en daarmee veiliger systemen gebruik te maken, zullen waar mogelijk worden toegepast. In specifieke zin komen daarbij aspecten van het eenvoudig en beschermd overzetten van gegevens aan de orde, zoals de leden van de VVD- en D66-fracties vragen, en in het algemeen de overgang naar een volgende versie van deze systemen in brede zin.

Er is reeds ruime ervaring opgedaan met de digitale verstrekking van besluiten binnen de P-Direkt omgeving. De besluiten op de aanvragen, die via het zelfbedieningsportaal worden gedaan, worden nu al digitaal via de werkmail en het digitale personeelsdossier kenbaar gemaakt. Dit gebeurt met toestemming van de ambtenaar. De loonstrook en besluiten die niet via het portaal worden gegenereerd, worden nog via het «papieren circuit» verstrekt. Deze besluiten (waaronder de loonstrook) worden ook opgeslagen in het digitale personeelsdossier. Van de mogelijkheid deze online te raadplegen wordt massaal gebruik gemaakt, hetgeen erop duidt er zeker behoefte is aan beschikbaarheid van informatie die op zelfgekozen momenten kan worden geraadpleegd. Deze voorziening voorziet daarmee in een grote behoefte.

Het valt de leden van de PvdA-fractie op dat er overeenkomsten lijken te bestaan tussen de doelstelling van dit wetsvoorstel en de wijziging van de artikelen 7:626 en 7:655 BW, die elektronische verzending van de loonstrook en informatie over de arbeidsovereenkomst mogelijk maken, waarin de expliciete toestemming van de medewerker wordt gevraagd en de mogelijkheid wordt geboden die toestemming weer in te trekken. Deze leden vragen zich af waarom de medewerkers bij de overheid op deze wijze minder zeggenschap hebben over de informatieverstrekking omtrent hun rechtspositie dan andere medewerkers.

De door de leden van de PvdA-fractie bedoelde wijziging van het BW is dit voorjaar tot wet verheven (Stb. 2010, 205). Het BW regelt de verhoudingen tussen werkgevers en werknemers in de private sector. Inderdaad kiest de regering er in onderhavig voorstel voor, in tegenstelling tot bij de genoemde wijziging van het BW, dat een overheidswerkgever niet de expliciete toestemming nodig heeft voor de elektronische verzending van rechtspositionele besluiten. Verreweg de meeste ambtenaren hebben de beschikking over een computer en zijn dus elektronisch bereikbaar of kunnen via hun computer toegang krijgen tot een beveiligde omgeving. Dit wetsvoorstel biedt de grondslag om in afwijking van de Awb nadere regels te stellen over het uitsluitend elektronisch verzenden van rechtspositionele besluiten. Het oogmerk van dit wetsvoorstel is om daarmee een maximale besparing te realiseren op de kosten van de postverzending van rechtspositionele besluiten. Het wetsvoorstel wijkt af van de Awb, waarin is bepaald dat bestuursorganen een bericht elektronisch kunnen verzenden op voorwaarde dat de geadresseerden toestemming hebben gegeven voor dit elektronische berichtenverkeer. De verplichting van toestemming vooraf en de mogelijkheid om eenmaal gegeven

toestemming achteraf weer in te trekken, zou een extra en kostbare administratie noodzakelijk maken, waardoor een groot deel van de beoogde kostenbesparing weer teniet gedaan zou worden. In de afweging tussen de verschillende belangen acht de regering het gerechtvaardigd om, gelet op de goede beschikbaarheid van de voorzieningen bij de ambtenaren en gelet op de grote financiële besparingen die het gevolg van dit voorstel zijn, de elektronische beschikbaarstelling van rechtspositionele besluiten als uitgangspunt te nemen en in de praktijk toe te passen als de situatie in een overheidssector zich daarvoor leent en de bonden in die sector daar hun instemming aan verlenen. Wanneer in een sector toepassing wordt gegeven aan de mogelijkheden van dit wetsvoorstel, zal de zeggenschap van ambtenaren over de wijze van verzending van rechtspositionele besluiten inderdaad afnemen. De nadere invulling zal op sectoraal niveau plaatsvinden. Op welke wijze nadere invulling plaatsvindt, zal afhankelijk zijn van de situatie in de afzonderlijke sectoren en het overleg met de bonden daarover in die sector. Ook zal op dat moment worden uitgewerkt hoe wordt omgegaan met een verzoek van een ambtenaar voor een schriftelijke versie van een besluit (bijvoorbeeld ten behoeve van een derde), waarnaar de leden van de CDA-fractie vragen.

### **3. Elektronische loonstrook**

De leden van de VVD-fractie, de PvdA fractie en van de CDA-fractie stellen verschillende vragen over ambtenaren, voor wie elektronische toezending van rechtspositionele documenten geen goed alternatief zou bieden voor papieren toezending. Voorts vragen deze leden zich af of de regeling ook geldt voor blinden en slechtzienden en militairen. Welke voorzieningen zijn er voor deze personen getroffen? Ook doen de leden van de VVD een suggestie met betrekking tot personen zonder een persoonlijk e-mailadres.

De suggestie van de leden van de fractie van de VVD om personen zoals receptionistes en chauffeurs zonder persoonlijk e-mailadres op het werk, een persoonlijk e-mailadres te geven, zodat zij bereikbaar zijn voor de toezending van elektronische rechtspositionele berichten of de toezending van het pad om deze elektronisch te ontsluiten in een beveiligde omgeving, ondersteunt de regering van harte. Voor een aantal van de overige genoemde ambtenaren, zoals visueel gehandicapten en uitgezonden soldaten, is gebleken dat elektronische beschikbaarheid van rechtspositionele berichten zeker handig kan zijn.

De ervaringen bij het ministerie van Defensie zijn positief. Naast de gebruikelijke toegankelijkheid van het P-portaal op het ministerie zelf, beschikken militairen op missie over een internetverbinding met het thuisfront. Alle militairen, ook die in het buitenland, beschikken daarnaast over een @mindef.nl e-mailadres, voor officiële correspondentie.

De leden van de fracties van het CDA en D66 vragen naar de besluiten die in aanmerking komen voor elektronische verzending.

Het uitgangspunt van dit voorstel is dat alle besluiten zich in beginsel lenen voor elektronische verzending maar dat dit afhankelijk van de aard en inhoud van de besluiten in meer of mindere mate voor de hand ligt. Een limitatieve opsomming past niet bij dit uitgangspunt. In welke mate elektronische verzending van besluiten wel en niet mogelijk en wenselijk is, hangt af van de concrete situatie per sector. Sectoren moeten dan ook met hun bonden in het georganiseerd overleg afspraken maken over de concrete toepassing van de mogelijkheid om besluiten alleen elektronisch te verzenden en deze bij een krachtens deze wet te stellen algemene maatregel van bestuur te formaliseren. Om voor die uitwerking kaders te

stellen is in de memorie van toelichting aangegeven welke besluiten naar verwachting wel en welke besluiten niet of in mindere mate voor elektronische verzending in aanmerking komen. Tevens is aangegeven in welke situaties elektronische verzending naar verwachting niet mogelijk is en wanneer een papieren exemplaar van een besluit aan de ambtenaar gegeven moet worden omdat hij dat nodig heeft. Bij dit alles is de stand van de huidige technologie het uitgangspunt: nu deze zo snel verandert kan ook de concrete toepassing er uiteindelijk anders uitzien.

De regering onderschrijft de opvatting van de leden van de fractie van D66 dat een wijziging als voorgesteld, techniekneutraal moet zijn. Het is ook daarom dat er in het wetsvoorstel sprake is van elektronisch verzenden. Dat betekent dat rechtspositionele besluiten bij de huidige gangbare stand van de techniek per e-mail worden verzonden of via het inloggen in een beveiligde omgeving beschikbaar worden gesteld, maar dat kan op termijn, afhankelijk van nu nog onvoorziene ontwikkelingen in de techniek wellicht veranderen.

De leden van de fracties van de VVD en D66 vragen ook naar de stand van zaken met betrekking tot het overleg met deze centrales overleg over de uitwerking van deze regeling.

De regering is geruime tijd met de bonden in overleg geweest en heeft ook advies aangevraagd aan de Raad voor het Overheidspersoneelsbeleid waarin bonden en werkgevers uit alle overheidssectoren zijn vertegenwoordigd. De bonden hebben daarbij aan de orde gesteld of met dit wetsvoorstel de rechtspositie van ambtenaren wordt gewijzigd en of de invulling niet beter overheidsbreed in plaats van sectoraal zou moeten plaatsvinden. De sectorwerkgevers hebben het wetsvoorstel onderschreven en steunen de sectorale aanpak. In de reactie op de adviesaanvraag van de Raad voor het Overheidspersoneelsbeleid heb ik uitgelegd dat het wetsvoorstel geen gevolgen heeft voor de rechtspositie van medewerkers, juist vanwege de sectorale invulling. De regering hecht aan deze sectorale invulling, omdat op deze wijze en juist met de inbreng en richtlijnen, die worden aangedragen vanuit het overleg met de bonden, optimaal op de sector toegespitste regels kunnen worden opgesteld. Een sectorale invulling doet recht aan de verschillen tussen sectoren op het gebied van organisatorische inrichting, personeelsadministratie en elektronisch berichtenverkeer.

De bonden worden sectoraal betrokken bij de eventuele toepassing en nadere invulling van het wetsvoorstel in sectorale nadere regels waarvoor het wetsvoorstel zoals gezegd de grondslag biedt.

In dit overleg is voor de Sectorcommissie rechterlijke macht overeenstemming over de wetswijziging bereikt. Voor de sectoren Rijk en Defensie is het overleg opgestart. De bonden voor de genoemde sectoren hebben daarbij aan de orde gesteld of de systematiek van de Awb gevolgd zou moeten worden en of met dit wetsvoorstel de rechtspositie van ambtenaren wordt gewijzigd. Van werkgeverszijde is toegelicht waarom de keuze is gemaakt voor de voorgestelde systematiek van het elektronisch verzenden van besluiten. De bonden is verzocht om mee te denken over nadere invulling van het wetsvoorstel in sectorale nadere regels waarvoor het wetsvoorstel zoals gezegd de grondslag biedt. De regering hecht aan deze sectorale invulling, omdat op deze wijze en juist met de inbreng en richtlijnen, die worden aangedragen vanuit het overleg met de bonden, optimaal op de sector toegespitste regels kunnen worden opgesteld. Een sectorale invulling doet recht aan de verschillen tussen sectoren op het gebied van organisatorische inrichting, personeelsadministratie en elektronisch berichtenverkeer.

De vraag van de leden van de fractie van D66 in hoeveel gevallen te zijner tijd nog verzending per post moet plaatsvinden is niet op voorhand te beantwoorden. Zoals hierboven aangeduid is dit afhankelijk van de mate waarin, naar de huidige stand van de techniek, ambtenaren veilig kennis kunnen nemen van de documenten die voor hen bestemd zijn.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,  
J. P. H. Donner