

Vergaderjaar 1995–1996

20 644

Informatievoorziening openbare sector

Nr. 24

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 25 oktober 1995

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken<sup>1</sup> heeft op 7 september 1995 overleg gevoerd met staatssecretaris Kohnstamm van Binnenlandse Zaken over de **derde beleidsnota Informatisering openbare sector Terug naar de toekomst (BIOS 3)** (kamerstuk 20 644, nrs. 22 en 23).

Van het gevoerde overleg brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

#### Vragen en opmerkingen uit de commissie

De heer **Kamp** (VVD) sprak van een nota, geschreven met verbeeldingskracht en duidelijk makend waar men naar toe wil. In de vorm van projecten en acties worden concrete stappen in de goede richting gezet. De nota mag, zoals de staatssecretaris stelt, een bescheiden ambitieniveau in de diepte en een hoog ambitieniveau in de breedte hebben, in de «diepte» wordt op belangrijke punten goede voortgang geboekt en zijn er mogelijkheden om verdere voortgang te realiseren.

De nota kent twee thema's, namelijk kwalitatieve verbetering van de relatie tussen de burgers, waaronder ook begrepen instellingen en bedrijven, en de overheid en het doelmatiger organiseren van de bedrijfsvoering van de overheid.

Wat het eerste thema betreft, is essentieel dat wordt bereikt dat de burger bij de overheid snel de juiste persoon voor informatie te pakken kan krijgen. Hiermee zou grote efficiencywinst kunnen worden bereikt, met alle positieve economische effecten van dien. Berekend is dat de efficiencywinst van het opengooien van de markt op telecommunicatiegebied de komende jaren enkele procenten economische groei kan opleveren. De heer Kamp was dan ook gemotiveerd om de voorstellen van het kabinet in dezen te volgen.

Hij kon zich minder voorstellen bij het op deze wijze meer laten participeren van de burgers in de politieke besluitvorming, omdat men dan in het schemergebied van referenda komt, terwijl uitgangspunt van de Nederlandse democratie is dat de gekozen volksvertegenwoordigers de verantwoordelijkheid hebben gekregen om zich breed te informeren, zaken tegen elkaar af te wegen, keuzen te maken en daarover verantwoording af te leggen. Het leek hem wel verstandig om al experimenterend verder te gaan op deze weg. Dat is belangrijk voor de overheid,

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Van Erp (VVD), V. A. M. van der Burg (CDA), Te Veldhuis (VVD), Van der Heijden (CDA), De Cloe (PvdA), voorzitter, Janmaat (CD), Van den Berg (SGP), Scheltema-de Nie (D66), ondervoorzitter, Apostolou (PvdA), Kalsbeek-Jasperse (PvdA), Zijlstra (PvdA), Van der Hoeven (CDA), Remkes (VVD), Gabor (CDA), Koekkoek (CDA), Nijpels-Hezemans (groep-Nijpels), Oedayraj Singh Varma (GroenLinks), Hoekema (D66), Essers (VVD), Dittrich (D66), Dijkman (PvdA), De Graaf (D66), Cornielje (VVD), Rouvoet (RPF) en Rehwinkel (PvdA).

Plv. leden: Korthals (VVD), Dankers (CDA), Van Hoof (VVD), Bijleveld-Schouten (CDA), Liemburg (PvdA), Poppe (SP), Schutte (GPV), Jeeke (D66), Van Heemst (PvdA), Noorman-den Uyl (PvdA), Vreeman (PvdA), Verhagen (CDA), Van der Stoel (VVD), Mateman (CDA), Mulder-van Dam (CDA), Van Wingerden (AOV), Rabbae (GroenLinks), Van Bostel (D66), H. G. J. Kamp (VVD), Assen (CDA), M. M. van der Burg (PvdA), Bakker (D66), Klein Molekamp (VVD), Leerkes (Unie 55+) en Van Oven (PvdA).

maar ook voor de politieke partijen die een kloof te overbruggen hebben. De heer Kamp wilde zich extra inspannen om te helpen bij het realiseren van kansen die zich in dezen voordoen.

Hij waardeerde het dat als ambitie van het kabinet is vermeld, het toegroeien naar een geïntegreerd overheidsloket, het Overheidsloket 2000. Terecht streeft het kabinet ernaar om in iedere gemeenten één loket te hebben, waarbij de burger terecht kan voor informatie over alle overheden. Het is voor de burger essentieel dat er vanuit hem en niet vanuit de overheden wordt geredeneerd. Het kabinet wil zelfs zo'n geïntegreerd overheidsloket in de vorm van een virtueel loket bij de mensen thuis hebben. Het zal een kanaal zijn op de interactieve TV, een apparaat dat functioneert als tv, telefoon en fax, video- en audio-apparatuur, baby-oppas, printer, werkplek, zender en ontvanger, aan te sturen met spraak en reagerend op hoofd- en handbewegingen. Hoewel het onderscheid moeilijk te maken zal zijn, zal de overheid toch moeten proberen te bepalen of de burger als participant of als klant gebruikt wordt, omdat in het laatste geval een kostenvergoeding kan worden gevraagd.

Bij het doelmatiger organiseren van de bedrijfsvoering van de overheid is het de kunst om zowel de grote lijn te zien als de praktijk van alledag. De heer Kamp wees er in dit verband op dat de Gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens (GBA), die in 1994 klaar was, vanwege financiële problemen pas in 1996 wordt gekoppeld aan de Vreemdelingenadministratie (VA), terwijl die koppeling van groot maatschappelijk belang is. Hij adviseerde om in dergelijke concrete gevallen eventuele kansen die zich voordoen, snel te benutten.

In het voorbeeld in de nota van het functioneren van het Overheidsloket 2000 zijn er ook de nutsbedrijven en de PTT aan gekoppeld. Als er zoveel (overheids)bestanden gekoppeld worden op een kanaal van een interactieve TV, waarop bedrijven zoveel mogelijk informatie proberen te verzamelen over de burger-kanten, zal het heel moeilijk zijn om de privacy van die burger te beschermen.

De overheid is terecht voorzichtig met investeringen, omdat de technische ontwikkelingen zo snel gaan en daardoor snel verouderen. De overheid zal niet voorzichtig moeten zijn met het organiseren van samenwerking. Terecht is de VNG er van het begin af aan bij betrokken. Ook goed is de gedachte aan combinatie van alle overheden in het overheidsloket. De overheid moet eveneens niet al te voorzichtig zijn met het leggen van de noodzakelijke fysieke verbindingen. Die zullen in de toekomst hun geld waard blijken te zijn, ook gezien ontwikkelingen op het gebied van de apparatuur.

Vermoedelijk heeft de staatssecretaris, toen hij de in nota de verzuchting opnam dat politieke stellingnames veelal ontbreken, niet gedacht aan de discussies over de Interimwet WTV, de Mediawet en de Elektronische snelweg.

Op 22 juni jl. is er een algemeen overleg geweest over informatie-beveiliging. De heer Kamp herinnerde eraan dat hij daarin had gepleit voor opwaardering van het Jaaroverzicht informatievoorziening door het daarin opnemen van de gecontroleerde, samengevoegde en van een conclusie voorziene informatie van alle ministeries, ZBO's en agent-schappen over hun implementatie van de VIR. Hij betreunde het dat de staatssecretaris, die daar toen positief op reageerde, in de nota schrijft het hele jaaroverzicht te willen vervangen door een met enige regelmaat uit te brengen voortgangsrapportage.

Mevrouw **Assen** (CDA) zei de ambities van de staatssecretaris te zullen beoordelen aan de hand van de verbeteringen in de relaties tussen overheid en burgers en van de vergrote doelmatigheid van de overheid.

De in de nota opgenomen lijst van actiepunten bevat geen prioriteiten-volgorde. Dat de nadruk wordt gelegd op het digitale karakter van de

projecten, neemt niet weg dat ook zonder digitaal karakter verbetering van de informatievoorziening aan burgers en bedrijven noodzakelijk blijft. Er wordt te weinig rekening mee gehouden dat lang niet iedereen beschikt over de voorzieningen om langs digitale weg toegang te krijgen tot informatie.

Hoe wordt dit alles gefinancierd? Het project Overheidsloket 2000 is aangemeld als adoptieproject in het kader van actielijn 5 van het Actieprogramma elektronische snelwegen. Tempo en reikwijdte van de uitvoering van het project zijn afhankelijk van de mate waarin er hiervoor gelden vrijkomen. Is de indruk juist dat er andere zaken moeten wijken om dit ambitieuze project uit te voeren?

Ook mevrouw Assen noemde beide nagestreefde doelen: doelmatiger overheidsfunctioneren en verbetering relatie tussen de overheid en de burger als klant van de overheid dan wel als participant in de besluitvorming van de overheid. Haars inziens krijgt het aspect «technologie» meer aandacht dan de feitelijke doelstellingen. Waar het om communicatie gaat, mag het middel geen doel worden.

Het moge noodzakelijk zijn dat de verschillende bestanden worden gekoppeld, daarbij dient tevens de privacy van de burger te worden gewaarborgd. In de nota worden suggestieve en positieve voorbeelden gegeven van elektronische koppeling van bestanden, waarbij ook nog eens de ideale ambtenaar ten tonele wordt gevoerd. Noch Overheidsloket 2000, noch de ideale ambtenaar bestaat. Het eerste manco wordt op termijn verholpen met technologie. Het opheffen van het tweede manco vergt een wijziging van de mentaliteit van overheidsdienaren ten opzichte van de burger.

Burger en bedrijfsleven hebben behoefte aan goede, gestructureerde en toegankelijke overheidsinformatie. Die informatie moet snel en betaalbaar te vinden zijn. Hoe denkt het kabinet dit te bereiken? Wanneer start het op blz. 23 van de nota genoemde onderzoek naar de nu geldende wensen en verwachtingen van de burgers en bedrijven? Wordt ook geïnventariseerd hoe de mensen de informatie aangeboden wensen te krijgen? Dit onderzoek naar wensen en verwachtingen en kwesties als klachtenpatroonherkenning en vraagpatroonherkenning staan overigens in principe geheel los van elektronische snelwegen.

Vergroting van de betrokkenheid van burgers bij het openbaar bestuur is noodzakelijk. Het gaat erom dat de mening van de burgers duidelijker wordt zowel voor de overheid als voor de politieke partijen. Niet alleen via de traditionele weg (stemmen bij verkiezingen), maar ook via de digitale weg zouden de burgers hun betrokkenheid kenbaar kunnen maken. Burgerparticipatie is iets anders dan directe democratie in de vorm van elektronische referenda. Immers, burgers maken een persoonlijke afweging bij hun (stem)keuze en de overheid dient een afweging te maken, kennende de verschillende deelbelangen.

Het in de nota genoemde resultaat van de proef met het elektronische debat – merendeel deelnemers passief en 90% bestond uit zeer hoog opgeleide mannen – sterkt de fractie van het CDA in haar scepsis over de waarde van het instituut elektronisch c.q. digitaal debat. Zelfs in een land als de VS is men ervan overtuigd dat het bij elektronische debatten en digitale panels gaat om de inhoud van debat en panel en niet om het elektronische en digitale karakter ervan.

Mevrouw Assen herhaalde dat vergroting van burgerparticipatie noodzakelijk is. Voor een bepaalde groep burgers kan dat via de elektronische snelweg, maar nog lang niet iedereen is daaraan toe. De kosten van de toegankelijkheid van de informatie kunnen een belangrijke barrière vormen. Op welke manier denkt men hiervoor een oplossing te vinden? Tijdens het debat naar aanleiding van het algemeen overleg over de elektronische snelweg is er in dit kader een motie-Van der Hoeven/Voûte-Droste (23 900, nr. 29) aangenomen, met als thema «administratieve lastenverlichting». Hoe wordt die motie bij deze materie betrokken?

De burger heeft met name met de gemeentelijke overheid te maken. Wat is het standpunt van de VNG over de beleidsvoornemens?

De al genoemde lijst van actiepunten is voorzien van een globaal tijdpad, maar niet van een kostenraming of prioriteitenvolgorde. Noch is vermeld op welke wijze men het effect wil meten. De actiepunten gaan nauwelijks in op de eerste doelstelling van de BIOS-nota: het verbeteren van het functioneren van de overheid en de relaties tussen overheids-onderdelen. Daar waar dit punt ter sprake komt, blijkt een tendens naar centralisme, bijvoorbeeld ontwikkelen gezamenlijke inkooptrajecten. Mevrouw Assen stelde voor, het project Overheidsnetwerk 2000 niet te groot te maken om de kans van slagen te vergroten.

De CDA-fractie is geen tegenstander van het benutten van informatie-technologie voor de verbetering van de relatie tussen overheid, bedrijven en burgers. Het gaat om nieuwe middelen om een oude doelstelling beter te bereiken, maar men mag, zoals gezegd, niet proberen die doelstelling alléén via de elektronische snelweg te bereiken, omdat die een bepaalde kennis, kunde en vaardigheid veronderstelt die niet van alle burgers mag worden verwacht.

Mevrouw Assen besloot met de opmerking dat voortgangsrapportages noodzakelijk zijn, evenals een financiële planning en vooraf op te stellen evaluatiecriteria.

De heer **Van Boxtel** (D66) noemde BIOS 3 een logisch vervolg op BIOS 1 en 2, die hebben geleid tot een infrastructuur aan netwerken en tot samenwerking tussen overheden en anderen. Misschien is dat soms wat langzamer gebeurd en wat duurder geweest dan gewenst, maar met BIOS 3 wordt geprobeerd echt een stapje vooruit te zetten. Het is uitermate vernieuwend dat de nota in intensief overleg met onder meer de VNG tot stand is gekomen en dat de concept-nota digitaal ter discussie is gesteld. Natuurlijk doet de Nederlandse bevolking daar nog niet massaal aan mee, maar duidelijk is dat de overheid op innovatief gebied de nek wil uitsteken en ook voor geavanceerde vormen wil kiezen.

In het verlengde van het Actieprogramma elektronische snelwegen wil de overheid met anderen deelnemen aan de snelle ontwikkeling. Daarbij dient voor de fractie van D66 aan een aantal elementaire waarden te worden voldaan: toegankelijkheid voor en mogelijke deelname van iedereen en dichten kloof tussen wetters en niet-wetters. Het ministerie van Binnenlandse Zaken heeft een taak bij het bewaken van de interdepartementale samenhang. Het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen is het aangewezen ministerie om een rol te vervullen bij het dichten van die kloof, maar juist dit ministerie ontbreekt in de nota. Een ander belangrijk goed in het kader van de informatisering is uiteraard uniformiteit in taal. Ook de betaalbaarheid is van wezenlijk belang. In principe zou overheidsinformatie gratis moeten zijn. Het is alleen de vraag op welk moment er sprake is van een zodanige bewerking van gegevens, dat in het kader van het profijtbeginsel geld moet worden gevraagd voor het beschikbaar stellen van die gegevens. Ook kan het verschil maken of de burger informatie nodig heeft als participant of als consument. Voorkomen moet worden dat door het op afstand plaatsen van overheids-onderdelen kosten worden gegenereerd die uiteindelijk drempels opwerpen voor de burgers.

De nieuwe media zullen de verhouding tussen burger en overheid sterk wijzigen. Volgens de heer Van Boxtel zijn het behoud van democratische waarden en de privacybescherming daarbij van groot belang.

In verhouding tot aantal en omvang van de in de nota genoemde plannen wordt er eigenlijk weinig geld beschikbaar gesteld. Denkt de staatssecretaris de voornemens waar te kunnen maken met de beschikbare hoeveelheid geld, zodat projecten niet stuk lopen op geldgebrek? Is er met name voldoende geld om de eerste fase van Overheidsloket 2000 te kunnen realiseren?

Overheidsloket 2000 als dienstverlening aanmerkend, kan men stellen dat alle innovatieve elementen van de nota met een D beginnen: dienstverlening, digitaal ministerie, digitaal debat, digitaal panel en het project Doorzicht. Al die D-projecten zijn nieuw. Terecht wordt de nadruk gelegd op de dienstverlening, want wanneer die niet goed is, kan de overheid haar informatiseringsbeloften aan de burger niet waar maken. Er is overigens weinig in de nota terug te vinden van wat er in de markt gebeurt en van de vorm die de overheid daaraan wil geven in het kader van het overheidsloket. Kunnen de ervaringen die een grote landelijke kruidenier heeft opgedaan met digitaal boodschappen doen, van toepassing worden verklaard op de manier waarop de overheid haar producten aan de man wil brengen? Men zou zich in deze geest in het kader van de BoN-discussie ook de vraag kunnen stellen, op welke schaal de burger bestuur en concrete produktverlening wil.

Wat de relatie tussen de digitale media en de democratie betreft, vroeg de heer Van Boxtel zich af of men in de toekomst versneld wil overgaan tot allerlei vormen van directe democratie of wil vasthouden aan de representatieve democratie. Waar ligt het evenwicht en hoe gaat men daarmee om? Kan nadere informatie worden verstrekt over het krantebericht als zou er worden nagedacht over de mogelijkheid van stemmen per telefoon? Onder welk project valt dit eventueel?

Verwijzend naar een artikel in Time over «wire democracy», vroeg hij of in Nederland vergelijkbare ontwikkelingen met «info-pressure»-groepen voorzien worden. Is de staatssecretaris bereid eventueel een diepergaand onderzoek te laten verrichten naar de mogelijke effecten van verdergaande informatisering voor de Nederlandse democratie en de democratische besluitvorming?

De nota geeft nog weinig zicht op de wijze van uitvoeren en op het daarbij te volgen tijdspad, maar gegeven de ook al eerder gebleken betrokkenheid van de huidige staatssecretaris bij deze materie, mag worden verwacht dat hij zelf een sturende rol wil spelen bij die uitvoering. Hoe wil men het Overheidsloket 2000 in een model gieten? Welke informatie wordt daarin met wie samen opgeslagen? Deelt de staatssecretaris de mening dat het bij uitstek de taak van de overheid is om hiervoor een model uit te werken? De Tweede Kamer dient meer inzicht te krijgen om het model te kunnen beoordelen. Wie gaat het model in de praktijk brengen? Wordt daarvoor gedacht aan openbare aanbesteding? Wellicht kunnen bij de opzet en uitvoering nog vele andere partners dan de VNG worden betrokken.

Hoe kan worden voorkomen dat het digitale debat de eerste jaren als een elitair debat moet worden gekenmerkt? Hoe denkt de staatssecretaris hierbij in hoog tempo een grotere groep mensen te betrekken?

Verwijzend naar de discussie over de digitale stad en de in dat kader op Internet gebezigde discriminerende taal, vroeg de heer Van Boxtel of er op dat stuk uitsluitend een taak is weggelegd voor het openbaar ministerie. Kan de overheid in de toekomst nog wel de pretentie overeind houden, dat zij alle nieuwe vormen van communicatie tussen burgers onderling kan volgen en daarbij zorg kan dragen voor handhaving van onder meer de regelgeving inzake discriminatie?

Welke rol zou de Rijksvoorlichtingsdienst (RVD) kunnen vervullen bij het ook digitaal transparant maken van het Haagse nieuws op kabinetsniveau?

Kunnen de nieuwe overheidssystemen zo worden gebouwd en beveiligd, dat wordt voorkomen dat persoonsgegevens verkeerd of ongewenst worden gebruikt? In tegenstelling tot tien jaar geleden ligt de nadruk nu meer op fraudebestrijding dan op privacy. Dat neemt niet weg dat de overheid de taak heeft blijvend te waken voor het zo maar tussen bedrijven en organisaties uitwisselen van allerlei gegevens van mensen.

Tot slot wees de heer Van Boxtel erop dat er op ministeries nog steeds een strikte scheiding is tussen directies wetgeving en directies voor het

ontwerpen van informatiesystemen. Waar juristen en informatiseringsdeskundigen ieder een eigen taal hebben, kan dit op decentraal niveau tot problemen leiden. Wordt er daarom nagedacht over de mogelijkheid om wetgeving en informatiesysteemontwikkeling dichter bij elkaar te brengen?

Mevrouw **Van der Burg** (PvdA) stelde vast dat er geen sector is waarin de ontwikkelingen zo snel gaan als in de sector informatie- en communicatietechnologie. Die ontwikkelingen beïnvloeden in hoge mate de economische, sociale en culturele verhoudingen in de samenleving in de gehele wereld. Er is dan ook terecht in de nota een vergelijking getrokken met de uitvinding van schrift en boekdrukkunst. Internet zal, zoals oud-premier Lubbers opmerkte, de gehele wereld veranderen. Het ministerie van Economische Zaken heeft ongeveer driekwart jaar geleden de nota «Van metafoor naar actie» uitgebracht over de wijze waarop met de elektronische snelweg zal worden omgegaan. Het is goed, ook nog apart aandacht te besteden aan de veranderende rol van de overheid in het geheel.

Sinds het verschijnen van BIOS 1 in juli 1988 is er veel gepresteerd, zij het misschien minder, minder goed en duurder dan men had gewild. BIOS 3 gaat minder over de organisatorische en technische kant van het geheel en meer over de rol van de overheid daarin. In deze nota wordt een helder beeld geschetst waar het kabinet heen wil. Het verbeteren van de interactie tussen overheid en burgers en bedrijven en de dienstverlenende rol van de overheid is een belangrijke doelstelling in de nota, evenals de toenemende participatie van de burger bij besluitvormingsprocessen (verbeteren democratisch proces) en de noodzakelijke andere houding van de overheid in het kader van deze ontwikkelingen. Men ziet zich daarbij overigens wel gesteld door problemen van de privacy en dat van de kloof tussen burgers die deze ontwikkelingen wél en burgers die ze niet of moeilijk kunnen volgen. Deze aspecten dienen blijvend aandacht te krijgen.

De fractie van de PvdA waardeerde het positief dat het kabinet de aangegeven weg opgaat en met concrete projecten en acties komt. De deelnemers aan het digitale debat mogen de voorstellen te mager hebben gevonden, volgens de PvdA-fractie is terecht gekozen voor een niet te ambitieuze en niet te grootschalige aanpak. Onduidelijk is of de voor de uitvoering van de projecten en acties benodigde gelden veilig zijn gesteld in de komende begrotingen. Heeft het ministerie van Economische Zaken het project Overheidsloket 2000 geaccepteerd in het kader van Actielijn 5 van het Actieprogramma elektronische snelwegen en is er geld voor beschikbaar? Bestaat de indruk dat de andere projecten en acties die uit de reguliere middelen moeten worden betaald ook werkelijk direct van de grond zullen komen?

Na deze algemene opmerkingen ging mevrouw Van der Burg in op enkele specifieke onderwerpen.

Wat de voortgangsinformatie betreft, verwees mevrouw Van der Burg naar het overleg van 22 juni jl. over het ARK-rapport Beheersing informatiebeveiliging. In plaats van de door de Kamer onvoldoende geachte jaaroverzichten zal er een andere rapportage komen, maar niet duidelijk is wanneer en in welke vorm. Kan de staatssecretaris op papier zetten hoe, wanneer en hoe vaak hij de Kamer in de toekomst denkt te informeren, zodat de Kamer daarop kan reageren? In ieder geval zal volgens mevrouw Van der Burg in de rapportage inzicht moeten worden gegeven inzake financiën, privacy en beveiliging.

In de nota wordt vermeld dat de rol van het ministerie van Binnenlandse Zaken met name betreffende de samenwerkingsprocessen moet worden omgebouwd van coördinerend naar regisserend. Inderdaad is het juist in de samenwerkingsprocessen noodzakelijk om vrijblijvendheid uit

te bannen. Is dit een eerste stap naar een krachtiger rol van het ministerie in het algemeen?

Mevrouw Van der Burg beaamde dat de dienstverlening van de overheid juist door de informatietechnologie kan worden verbeterd. Dat vergt een andere houding van de overheid. Hoe wil de staatssecretaris de cultuur bij de overheid veranderen in de richting van een reageren en opereren, uitgaande van vragen van de burgers en niet van de overheid zelf? Ter verbetering van de dienstverlening dient de toegankelijkheid van documenten en informatie te worden vergroot. Een groot probleem is dat niemand precies weet waar welke gegevens zijn opgeslagen. De beveiliging van die gegevens is dan ook niet optimaal. In de nota wordt onvoldoende aandacht besteed aan het verbeteren van de beveiliging in samenhang met de privacy.

In de praktijk hebben overheidsinstanties moeite met het beschikbaar stellen van informatie in het kader van de Wet openbaarheid van bestuur (WOB), waaronder ook elektronische bestanden vallen. Een probleem daarbij is dat in werkdocumenten vaak persoonlijke gegevens voorkomen. Kan duidelijkheid worden verschaft in deze problematiek?

Dossiers moeten lang toegankelijk worden gehouden, soms wel 30 jaar. Er komt een plan van aanpak voor het beschikbaar en toegankelijk houden van documentatie. Hoe is de archivering nu geregeld?

Vooralsnog is de gebruikersgroep zeer beperkt. Gestreefd moet worden naar een representatieve gebruikersgroep om het democratische proces niet te frustreren. Immers, wanneer verbreding van de gebruikersgroep achterwege blijft, bestaat het gevaar dat belangengroepen en lobbyisten een te grote invloed krijgen. Bovendien is het percentage vrouwelijke deelnemers veel lager dan dat van de mannelijke deelnemers. In de nota zijn evenwel te weinig acties genoemd om de gebruikersgroep uit te breiden. Kunnen er nog andere acties worden vermeld, bijvoorbeeld van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen? Hoe is de ervaring op dit punt met de digitale stad-projecten?

Technisch gezien is elektronisch stemmen mogelijk, maar het is de vraag hoe het stemgeheim kan worden gegarandeerd en hoe fraude kan worden uitgesloten. Kan het onderzoek naar elektronisch stemmen worden afgesloten voordat het algemeen overleg over diverse kiesrecht-aangelegenheden wordt gehouden?

Het Amsterdamse OM doet een onderzoek naar de verspreiding van racistische uitlatingen en kinderporno via Internet. Het is de vraag wie voor dergelijke ongewenste praktijken aansprakelijk kan worden gesteld. Wat doet de staatssecretaris op dit punt? Mocht er wetswijziging nodig zijn om duidelijk te maken wie waarvoor op de elektronische snelweg aansprakelijk kan worden gesteld, dan dient die snel tot stand te worden gebracht.

### **Antwoord van de regering**

De **staatssecretaris** had de indruk dat er een breed gedragen koers kan worden ingezet. In de nota zijn duidelijk de dilemma's geschetst waarvoor de overheid zich gesteld ziet. Immers, het is onmogelijk een blauwdruk te geven van de ontwikkelingen in de verhouding tussen overheid en burgers, tussen overheden onderling en tussen burgers en bedrijven. Er zijn en worden projecten opgezet, waarbij de bereidheid om met vallen en opstaan te leren uitgangspunt is. De Kamer zal het kabinet dit vallen niet te zeer mogen aanrekenen. De noodzaak van politieke sturing van het geheel is en blijft duidelijk aanwezig. Wil de politieke sturing in dit proces van vallen en opstaan succesvol zijn, dan heeft het ministerie de zware taak om een zodanige rapportage van dit proces, inclusief de factor beveiliging, te geven, dat de Kamer in staat is deel te hebben aan die politieke sturing en controle uit te oefenen op wat er wel en wat er niet wordt gedaan.

De staatssecretaris beaamde dat een passage in de nota in strijd is met een afspraak, gemaakt tijdens het overleg van 22 juni. De tot op heden uitgevoerde rapportage over de informatiebeveiliging voldeed niet. Hij sprak de hoop uit de Kamer rond de jaarwisseling te kunnen informeren over wat hem voor ogen staat bij de voor de zomer van 1996 aangekondigde rapportage, waarbij uiteraard ook de beveiligingsproblemen zullen worden betrokken. De beveiliging hangt immers nauw samen met allerlei andere dilemma's inzake de informatiecommunicatietechnologie en de toepassing daarvan door de overheid.

De door de Kamer geschetste dilemma's zullen sneller tot een oplossing moeten worden gebracht dan lange tijd werd gedacht, maar zijn uiterst ingewikkeld. Dat geldt bijvoorbeeld voor de privacybescherming, een groot goed, maar het draagvlak voor het doen en laten van de overheid op allerlei terreinen vergt dat men ook oog heeft voor het algemene belang van de overheid en dat men fraude bestrijdt. Vanwege de EU-Richtlijn bescherming persoonsgegevens wordt gewerkt aan nieuwe wetgeving betreffende privacybescherming. Daarbij staat enerzijds vast dat mensen moeten (kunnen) weten wat er gekoppeld kan worden en waar zij geregistreerd staan en anderzijds dat bij de uitvoering van de overheidstaak gegevensbestanden en de koppeling daarvan een belangrijk element vormen. Er zullen wel duidelijker normen in de komende privacywetgeving moeten worden opgenomen dan er in de huidige wetgeving staan. De informatie- en communicatietechnologie verscherpt dat dilemma uiteraard, maar biedt misschien ook mogelijkheden tot afzwakking daarvan. De Registratiekamer onderzoekt in hoeverre software zodanig kan worden ingezet, dat koppeling slechts in hoogst noodzakelijke gevallen plaatsvindt.

De staatssecretaris zei naar aanleiding van enkele interrupties, zich te realiseren dat leer en praktijk op sommige punten verschillen. De enige remedie in dezen is doorzichtigheid, zodat een ieder weet wat er wanneer gebeurt. Indien men, zoals Kamer en kabinet beide nastreven, ervan uitgaat dat persoonsgegevens sterk beschermd dienen te worden, dan komt de vraag aan de orde of die gegevens verhandelbaar mogen zijn. Er is een soortgelijke ethische discussie over te voeren als over bijvoorbeeld het om niet of tegen betaling beschikbaar stellen van organen. Hij veronderstelde dat in de discussie over de komende regeling van de persoonsregistratie ook de bij interruptie geopperde vraag aan de orde zal komen, wat de overheid waar kan maken, waar zij echt aan wil vasthouden en waar haar macht ophoudt, bijvoorbeeld in het, van uit de Kamer genoemde geval, waarin de burger een produkt tegen een hogere prijs kan kopen met handhaving van privacy en tegen een lagere prijs zonder handhaving van privacy.

Een ander algemeen dilemma is dat van de toegankelijkheid en, daarmee verband houdend, de betaalbaarheid. Er is een verschil in benadering van openbare regelgeving en beleidsrelevante elementen. Zodra regelgeving tot stand is gebracht en is afgekondigd, heeft de overheid de zware plicht te zorgen voor een zo groot mogelijke toegankelijkheid van die informatie. Bij beleidsvorming ligt het wat anders. De staatssecretaris kon niet overzien wat de (financiële) effecten zullen zijn van het altijd om niet beschikbaar stellen van overheidsinformatie. Bezien zal moeten worden in hoeverre de beschikbaarheid kan worden vergroot van onbewerkte informatie in de sfeer van wet- en regelgeving en van beleid. Vervolgens zal de raadpleegbaarheid van die informatie moeten worden vergroot, wat betekent dat die informatie als het ware moet worden bewerkt. Zijns inziens zou enigerlei vorm van betaling voor bewerkte informatie aanvaardbaar zijn, zolang er niet een zodanig bedrag wordt gevraagd, dat daardoor vroegtijdige participatie van burgers onmogelijk wordt gemaakt. Betaling lijkt zeker in de rede te liggen in het geval dat de informatie als het ware een gebruiksvoorwerp wordt. Bij de evaluatie van de WOB zal nog moeten worden gediscussieerd over een



actiever ter beschikking stellen van de onder artikel 8 vallende elektronische informatie.

De informatie- en communicatietechnologie zal worden gezien vanuit de doelstellingen die de overheid heeft. Participatie van de burger is daar een van. In dat kader zal eerder worden gedacht aan het gratis of tegen een geringe vergoeding verstrekken van informatie. Bij informatieverstrekking ten behoeve van maatschappelijke activiteiten zal wel aan betaling worden gedacht.

De hoofdgedachte achter de nota is of de informatie- en communicatietechnologie zou kunnen worden ingezet om de core business van de overheid jegens burgers te verbeteren. Expliciet is bij het opstellen van de nota vanuit de politieke invalshoek de vraag gesteld of de overheid niet op een aantal punten een andere houding jegens burgers en bedrijven moet aannemen. Het antwoord op die vraag was bevestigend en die andere houding is mede mogelijk dank zij de informatie- en communicatietechnologie. De techniek moet worden gebruikt daar, waar daarmee beter uitvoering kan worden gegeven aan de geformuleerde doelstellingen van het overheidsoptreden jegens burgers en bedrijven. Overheidsloket 2000 is een van de mogelijkheden.

Tot op heden heeft de overheid op goede en minder goede gronden vooral naar haar eigen belangen gekeken en dan nagegaan wat de burger moest doen en laten. Er werd weinig gekeken naar de wensen van de burger. Een burger die bijvoorbeeld een garage wil bouwen, wil maar naar één loket en heeft geen boodschap aan de verschillende overheidsinstellingen die daar achter zitten. Thans wil men vanuit de burger naar de overheid kijken in plaats van omgekeerd. Dat zal een proces van vallen en opstaan worden. Uit het digitale debat zou kunnen worden afgeleid dat de overheid op de goede weg is met de keuze van de drie projecten op dit terrein. Het is uitgesloten dat Overheidsloket 2000 wordt gerealiseerd als niet alle betrokken organisaties er achter staan. En dan gaat het niet alleen om ministeries, maar ook om bijvoorbeeld organisaties als de VNG en consumentenorganisaties. Er wordt klantenonderzoek gedaan en op 29 september a.s. zal er een eerste bijeenkomst plaatsvinden tussen vertegenwoordigers van VNG, IPO en de ministeries over de totstandkoming van Overheidsloket 2000. De staatssecretaris zou zich inspannen om de zijns inziens noodzakelijke samenwerking te realiseren. Naar zijn mening is bij de samenwerking en de fysieke verbindingen overigens wel enige voorzichtigheid gewenst in verband met al geschetste dilemma's.

Voor de uitvoering van het Actieprogramma elektronische snelwegen is in deze kabinetsperiode ongeveer 200 mln. beschikbaar. Uiteraard was hij niet tevreden met dat budget, maar hij was ook niet ontevreden, omdat de achterliggende gedachte is dat met het vrijmaken van budgetten nog niet de voor dit soort projecten noodzakelijke samenwerking wordt bereikt. Relatieve schaarste kan ook een gunstig effect hebben. Immers, wie werkelijk geïnteresseerd is, zal dat in een financiële bijdrage moeten vertalen. Vooralsnog bestaat de indruk dat er voldoende van de voornemens kan worden gerealiseerd.

De besteding van deze NAP-gelden berust bij de vier direct betrokken bewindslieden onder leiding van de minister van Economische Zaken. Voor Actielijn 5 is de adoptieprojectenprocedure geopend. Formeel konden er tot 1 september jl. projecten worden ingediend. Er is niet vooraf een verdeling afgesproken van gelden voor de Actielijnen 5 en 6. Er is afgesproken om bij de verdeling van de gelden naar de kwaliteit van de projecten te kijken. De staatssecretaris was ervan overtuigd dat het project Overheidsloket 2000, tot op heden overigens het duurste project, dusdanig relevant is, dat het kabinet het zich niet kan veroorloven om er geen geld voor vrij te maken. Anders zou de nota op een belangrijk onderdeel van de relatie burgers-overheid niet kunnen worden uitgevoerd. Maar een van de essentialia van de nota is met onzekerheid durven leven. Desgevraagd zei hij in de kerngroep zitting te hebben. De

ingediende projecten zullen aan een externe toets worden onderworpen. Eind oktober, begin november zal de besluitvorming over projecten en financiering plaatsvinden. Voor een groot aantal acties geldt overigens dat niet de financiën primair van belang zijn, maar de betrokkenheid van velen.

Er is een project ingediend over de RVD, maar het was de staatssecretaris niet bekend of dit een rol van de RVD behelst bij het digitaal transparant maken van het Haagse nieuws op kabinetsniveau; overigens een interessante optie.

Hij gaf toe dat het de vraag is hoe men via informatie- en communicatietechnologie de burger meer kan laten participeren in de politieke besluitvorming, terwijl men de essentialia van het vertegenwoordigende stelsel als zodanig op geen enkele wijze wil aantasten. Er moet via de informatie- en communicatietechnologie worden gezocht naar nieuwe steunpilaren voor het huidige stelsel. Tijd en plaats zijn tegenwoordig niet meer relevant voor informatieverstrekking. Daarom moet worden nagegaan hoe via de informatie- en communicatietechnologie effectief verbetering kan worden gebracht in de relatie tussen overheid en burgers. Inderdaad stemt het resultaat van het experiment met het digitale debat over de WOB niet vrolijk. Er is nog veel te doen om het mogelijk te maken dat het digitale debat kan worden ingezet als effectief middel ter dichting van het gat tussen burger en gekozenen en tussen burger en bestuur.

De evaluatie van het experiment met de digitale stad leert, dat de participatie van wisselende groepen en mensen in de loop van de tijd gunstiger is geworden. Op het laatst was de participatiegraad van vrouwen zelfs 50%. Het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen mag niet zijn genoemd, algemeen bekend is dat dit ministerie veel bestuurlijke en politieke aandacht heeft voor de inzet van informatie- en communicatietechnologie in het onderwijs en dat het daarin fors investeert. Iedereen realiseert zich dat anders de tweedeling tussen wetters en niet-wetters niet effectief kan worden bestreden.

Bij de inzet van nieuwe informatie- en communicatietechnologie zullen de gebruikers in eerste instantie elitair zijn, maar dat is volgens de staatssecretaris niet erg als er maar naar wordt gestreefd om snel een eind aan te maken aan dat elitaire karakter. De informatie- en communicatietechnologie zal, zeker in relatie tot de besluitvorming, niet kunnen worden ingezet als de participatiegraad dwars door de bevolking heen niet wordt verhoogd. Op allerlei fronten wordt geprobeerd om die participatiegraad via trial and error te verbeteren. Telefonisch stemmen is in dat kader een zijspoor. Het zou wel een grote stap vooruit zijn als bijvoorbeeld mensen die slecht ter been zijn of mensen die met slecht weer niet naar buiten willen gaan om te stemmen, vanuit hun huis zouden kunnen stemmen. Daarbij zal moeten worden voldaan aan een aantal randvoorwaarden, zoals de privacybescherming, de fraudebestendigheid en het handhaven van de stembureaus, al was het maar voor mensen die geen telefoon hebben. Er wordt onderzocht of het überhaupt technisch mogelijk is dat grote aantallen mensen op één dag telefonisch stemmen. Bij dat onderzoek worden ook de genoemde randvoorwaarden betrokken. Zo het onderzoek positief uitpakt, zal moeten worden bekeken waar er een proef zou kunnen worden genomen. Het is te overwegen om de Kiesraad zelf om advies te vragen. Dit onderwerp is overigens pas na de afronding van het Actieprogramma in beeld gekomen. Waar slechts een beperkt aantal mensen op het ministerie alles van de Kieswet weten en deze al zwaar belast zijn, zal het nog geruime tijd duren voordat een onderzoek hierover zal zijn afgerond.

Voor een deel zijn de resultaten van BIOS 1 en 2 terug te vinden in begrotingstoelichtingen. Het is spijtig, maar BIOS 3 is gewoon een voortzetting van BIOS 2 en bevat geen revolutionaire veranderingen. De servicecentra van de overheid komen uit BIOS 2. In de evaluatie zal naar

voren komen dat administraties terughoudend zijn om zich in zo'n centrum te verenigen. Op puur departementaal niveau is forse vooruitgang geboekt met de informatie- en communicatietechnologie. Men ziet in, dat het noodzakelijk is met elkaar te kunnen communiceren en daarover afspraken te maken. De rol van het ministerie van Binnenlandse Zaken daarbij is in ontwikkeling. De staatssecretaris zag voor zichzelf een regisserende rol weggelegd wat de informatie- en communicatietechnologie betreft door relaties te bestendigen en te verdiepen en daarvan uitgaande na te gaan of er een draagvlak is voor het realiseren van door de politiek geformuleerde wensen. Inzake de uitvoering van bijvoorbeeld Overheidsloket 2000 is op zowel ambtelijk als bestuurlijk niveau sprake van intensieve samenwerking. De samenwerking met de VNG bij de totstandkoming van de nota is optimaal geweest, zodat de plannen in de nota mede door de VNG worden gedragen.

De staatssecretaris beaamde dat het bij digitale communicatie niet om het digitale gaat, maar om de communicatie, die overigens niet altijd even gemakkelijk te realiseren is. Zeker voorlopig zullen de traditionele communicatiewegen open blijven staan, maar die kunnen later wel aanvullend worden.

Het inzetten van informatie- en communicatietechnologie moet niet leiden tot een soort instant-democratie met een te grote invloed van belangengroepen en lobbyisten. Ook partijen zullen daarvoor moeten waken. Het gaat om de intrinsieke waarde van de communicatie. De staatssecretaris zei via de digitale communicatie de burger beter te willen informeren over de afwegingen die tot de besluitvorming hebben geleid, zodat die burger meer begrip zal hebben voor die besluitvorming.

Hij deelde de mening dat de relatie markt-overheid nog te weinig is uitgewerkt in de uitvoering van het Actieprogramma. Daarom had hij in de discussie naar aanleiding van het Actieprogramma gesteld, dat het verstandig zou zijn als de ministeries van Economische Zaken en Binnenlandse Zaken meer gezamenlijk zouden optreden bij de informatie-overdracht in het kader van de Actielijnen 5 en 6. Er worden overigens al ervaringen uitgewisseld over bijvoorbeeld consumentengedrag. Ten aanzien van Overheidsloket 2000 zou men kunnen spreken over een soortgelijke klantenbinding als het bedrijfsleven kent, zij het dat bij overheidsdienstverlening en -besluitvorming de klant niet koning is, omdat de overheid het individuele en het algemene belang tegen elkaar moet afwegen. De overheid kan dus slechts tot op zekere hoogte marktconform functioneren.

De staatssecretaris beaamde dat er in een vroegtijdig stadium meer contact dient te komen tussen de wetgevingsafdelingen en degenen die moeten zorgen voor informatietechnologische vertaling van wet- en regelgeving. Hij was bereid na te gaan in hoeverre dat kan worden bevorderd. Er is op het terrein van de studiefinanciering een experiment op dit stuk gedaan, waarbij er nogal wat problemen zijn gebleken. Hem was de evaluatie van dit experiment nog niet bekend. Uiterlijk medio 1996 zal hierop teruggekomen worden.

Informatisering en digitale communicatie dienen niet als een puur technische kwestie te worden beschouwd. De politiek dient er sturing aan te geven, omdat de samenleving er ingrijpend door zal veranderen.

Tot slot zegde de staatssecretaris toe eventueel niet beantwoorde vragen alsnog schriftelijk te zullen beantwoorden.

De voorzitter van de vaste commissie,  
De Cloe

De griffier van de vaste commissie,  
Hommes