

VNG Position Paper t.b.v. het rondetafelgesprek 'Instituties' van de Tijdelijke Commissie Digitale Toekomst dd. 2 maart 2020

De VNG heeft de volgende antwoorden op de door u in uw uitnodiging geformuleerde vragen.

I. Hoofdvragen

1. Wat kan de Tweede Kamer verwachten van (provinciale staten en) gemeenteraden als het gaat om hun controlerende rol ten aanzien van digitaliseringsvraagstukken?

Onze inwoners komen dagelijks in aanraking met digitalisering en technologie. De een gaat daar sneller en gemakkelijker mee om dan de ander. Dat zie je terug in de Gemeenteraad. Die staat midden in de samenleving en ziet de kansen maar reflecteert ook twijfels en onzekerheden bij burgers. Het is in een aantal Raden duidelijk dat een politiek gesprek over keuzes noodzakelijk is.

Vraagstukken op het gebied van digitalisering en technologie spelen op verschillende niveaus binnen de Gemeenteraad:

- De beleidscontrolerende taak van de Gemeenteraad t.a.v. digitalisering wordt toegespitst op dienstverlening en openbaarheid van bestuur;
- In de beleidsvormende taak van de Gemeenteraad worden kansen gezien in digitale participatie van inwoners en ondernemers;
- Bovenstaande taken kunnen alleen goed worden uitgevoerd als de informatiepositie van Gemeenteraadsleden op orde is. Dit is nog steeds een issue. Een van de manieren voor verbetering is open raadsinformatie;
- Overigens gaat de VNG in gesprek met haar leden over digitalisering op basis haar strategische agenda 2020-2024.

2. Wat verwachten gemeenten en provincies van de Tweede Kamer als het gaat om haar controlerende en wetgevende taken bij digitaliseringsvraagstukken?

Gemeenten zijn het met de Tweede Kamer eens dat digitalisering en nieuwe technologieën de samenleving en het openbaar bestuur ingrijpend veranderen. Dit vraagt om keuzes en (politieke) richting, hiervoor is een breed maatschappelijk debat noodzakelijk, dat verder gaat dan technologie alleen.

Ook binnen gemeenten komt dit gesprek op gang. Hieruit komen vragen voort aan de nationale en Europese politiek. De betrokkenheid van de Tweede Kamer moet vergroot worden. Dat kan op een aantal manieren:

- Bezie dit thema niet alleen als een automatiseringsvraagstuk, maar ook vanuit fundamentele democratische uitgangspunten;
- Heb oog voor de impact op beleidsgebieden zoals:
 - Georganiseerde criminaliteit en ondermijning;
 - De aanpak van armoede en schulden;
 - Hoe verschillende onderdelen uit het sociale domein met elkaar te verknopen.Op ieder van deze domeinen is politieke richting nodig in de afweging tussen enerzijds doelbinding en anderzijds data gedreven werken en sturen.

- Door voorlichtings-, kennissessies, werkbezoeken, dialoogsessies over fundamentele vraagstukken te organiseren, ook met inwoners. Zo'n aanpak kan ook nog eens dienen als voorbeeld voor Gemeenteraden.
- Wees realistisch en zorgvuldig in de afwegingen omtrent ICT en uitvoerbaarheid in relatie tot het verandervermogen van overheidsprocessen.

II. Deelvragen

1. Waar lopen decentrale overheden in de praktijk tegenaan op het gebied van digitalisering?

In de praktijk blijken drie onderwerpen voor gemeenten lastig: Inclusieve dienstverlening, Basisregistraties en een ontbrekende wettelijke grondslag.

Stapelning complexe problematiek

Niet alle inwoners zijn digivaardig, maar informatie en diensten van de overheid moeten voor alle inwoners toegankelijk en bruikbaar zijn. Niettemin zien wij dat inwoners met complexe problemen bij meerdere uitvoeringsorganisaties van het kastje naar muur worden gestuurd, naar digitale loketten waar hun probleem niet in het format past. We zien ook dat grote uitvoeringsorganisaties hun fysieke loketten sluiten, waardoor de problematiek bij gemeenten terechtkomt en groter wordt. Het zorgt ervoor dat het juist kostbaarder wordt om mensen te helpen.

Uitgangspunt zou de menselijke maat moeten zijn in de vorm van een passend (ook: fysiek) loket met doorzettingsmacht (richting andere overheden) en integrale ondersteuning. Dit nieuwe integrale model gaat eerst meer geld kosten, het is een beweging richting *operational excellence*, dit is van nature tegenovergesteld aan bezuinigingen.

Basisregistraties: gebrekkige governance en financiering

Het Nederlands stelsel van Basisregistraties is bepalend voor ons denken over de digitale overheid. De basisregistraties voldoen nog steeds maar het stelsel moet wel gemoderniseerd worden. De gehele digitale overheid verdient een volwassen governance en financiering. Helaas moeten wij als gemeenten constateren dat beide punten niet voldoen aan de verwachtingen van deelnemende afnemers. Dit verdient direct de aandacht.

Momenteel worden er te veel digitale oplossingen aangedragen waar geen behoefte aan is – door matig presterende digitale aanbieders vanuit de overheid – terwijl de maatschappelijke urgentie uit zicht blijft. Uitgangspunt zouden juist de actuele maatschappelijke noden en behoeften moeten zijn. Ander uitgangspunt zou moeten zijn om innovatie voor de digitale overheid te betrekken vanuit het bedrijfsleven.

Ontbreken wettelijke grondslag

Op sommige gebieden ontbreekt er nog een passende wettelijke grondslag. Het juridisch raamwerk waar gemeenten op terugvallen is nog te vaak erg versnipperd: denk maar aan de diverse nieuwe wetten in het sociale domein.

Sectorwetten hebben de neiging elkaar te doorkruisen, met als gevolg dat burgers (en gemeenten) op grond van wetgeving met haaks op elkaar staande effecten te maken krijgen. Gemeenten zelf hebben, als het gaat om handhaving, met hetzelfde fenomeen te maken.

2. Hoe vindt op decentraal niveau toezicht, verantwoording en/of controle plaats op het gebied van digitalisering? Welke vragen worden gesteld bij de afweging of nieuwe technologieën moeten worden toegepast? Welke normenkaders worden hierbij gehanteerd? Welke publieke waarden spelen hierbij een rol?

Bij gemeenten wordt op het gebied van digitalisering via verschillende instrumenten verantwoording afgelegd over de toepassing van digitale systemen (informatiestelsels). De belangrijkste zijn:

- De Baseline Informatieveiligheid Overheid (BIO);
- De Eenduidige Normatiek Single Information Audit (ENSIA) voor informatieveiligheid;
- Het verantwoordingsraamwerk van kritische prestatie indicatoren (KPI's) voor het archief.

Met deze instrumenten wordt op horizontaal (aan de gemeenteraad) en verticaal (aan centrale toezichthouders en het Rijk) niveau inzicht gegeven.

Digitalisering raakt ethische vraagstukken en zowel Kamerleden als raadsleden zien steeds meer de samenhang tussen ICT en ethiek. Raden stellen wezenlijke vragen vanuit publieke waarden: autonomie, privacy, veiligheid, rechtvaardigheid, controle op technologie, menselijke waardigheid en machtsverhoudingen (zie ook het [VNG Rathenau Rapport Waardevol Digitaliseren](#)).

3. Biedt het huidige wettelijk kader voldoende houvast om decentraal controle en toezicht op toepassingen van digitale technologieën te kunnen uitvoeren? Zo nee, wat is hiervoor nodig?

Huidig wettelijk kader

Gemeenten hebben rekening te houden met allerlei wetten op het gebied van digitalisering, specifiek rond data(deling) waaronder de Algemene Verordening gegevensbescherming (AVG), de WOB, de Wet hergebruik overheidsinformatie (en het voorstel WOO), de Wet Digitale Overheid en de Archiefwet.

De uitdaging daarbij is vaak de verhouding tussen de wetten en de publieke waarden die ze vertegenwoordigen, zoals privacy, veiligheid, openbaarheid, duurzame toegankelijkheid. Hoe meer versnipperd het juridisch raamwerk, hoe moeilijker dat is. Hoewel er begrip is bij gemeenten voor de oorsprong van de versnippering - ontstaan vanuit de verschillende sectorwetten onder diverse bewindslieden en diverse commissies – dringen zij aan op meer samenhang in de bestaande wetgeving.

Meer houvast

Wij zien op de volgende gebieden mogelijkheden gemeenten meer houvast te geven naast de al bestaande wettelijke kaders:

- Bevorder het vergroten van voldoende kennis en inzicht in de werking van digitale systemen om die adequaat te kunnen controleren;

- Vergroot ook de kennis van door de wetgever aangeboden normstellende kaders, bijvoorbeeld aan welke voorwaarden het gebruik van digitale systemen moeten voldoen. Dit kan nog verder ontwikkeld worden;
- Maak data openbaar t.b.v. onderzoek door de buitenwereld en ten behoeve van het toezichthouden door de bevoegde partijen;
- De vernieuwing van het interbestuurlijk en financieel toezicht (Agenda toekomst van het (interbestuurlijk) toezicht, ATT) is vormgegeven in het Interbestuurlijk programma dat het Rijk, IPO en VNG hebben afgesproken, dit loopt vanzelf.

Ons advies is de focus niet te zeer te leggen op de toezichtarrangementen, maar het meer te zoeken in het aanleggen van dwarsverbanden tussen de beleidsdomeinen, en het aanleggen van samenwerking met het bedrijfsleven. Houd bijvoorbeeld regelmatig een technische briefing tussen meerdere commissies, organiseer kennissessies, werkbezoeken, dialoogsessies - met het bedrijfsleven of met inwoners - en biedt hiermee ook voorbeeldmateriaal voor lokale raden.

4. Wat verwachten (provincies en) gemeentes van de Tweede Kamer en wat kan daarin beter?

Steeds meer maatschappelijk opgaven vragen om een interbestuurlijke aanpak. Bijna altijd vormt ICT en informatie-uitwisseling een belangrijk onderdeel van de oplossing. Dit vraagt om zorgvuldige besluitvorming en een brede weging van de Kamer in relatie tot de stelselverantwoordelijkheid en de individuele verantwoordelijkheid van medeoverheden en ketenpartners. Beslissingen op het ene niveau hebben gevolgen voor het andere en het is zaak als één overheid de digitale revolutie het hoofd te bieden. De Kamer kan hiervoor meer aandacht hebben, o.a. door zich breder te laten informeren door betrokkenen zoals gemeenten.