

Rondetafelgesprek Digitale Afhankelijkheid 13 februari 2025

Wat is onze oproep in het kort?

Gezamenlijk, door middel van een versterking van overheidsbrede samenwerking op het gebied van digitalisering, kunnen we de risico's van digitale afhankelijkheid mitigeren door **overheidsbreed**:

- Cloud- en sourcingbeleid (o.a. spreiding) te ontwikkelen;
- Strategisch leveranciersmanagement en inkoopkracht te organiseren;
- Een impuls te geven aan gezamenlijke ICT-kennisopbouw;
- Gezamenlijke standaarden te ontwikkelen;
- Nederlandse en Europese alternatieven beschikbaar te maken.

Wat is dan eigenlijk het probleem?

Digitale afhankelijkheid van niet-Europese Big Techbedrijven zorgt voor een steeds groter risico op het verlies van grip op de vertrouwelijkheid, wendbaarheid en weerbaarheid van onze digitale infrastructuur. Europese, nationale en lokale overheden zijn niet meer volledig in control als het gaat om de ontwikkeling, het beheer en zeggenschap over hun ICT-systemen. Dit komt onder meer doordat er op cruciale onderwerpen (zoals cloud) geen serieuze alternatieven meer in de markt zijn (marktfalen) en door een groot gebrek aan technologische kennis bij de overheid. Dit is zorgelijk omdat deze situatie risico's kent voor het vermogen van democratische instituties om eigen keuzes te maken, voor de veiligheid van gevoelige gegevens en voor de continuïteit van cruciale processen. Ook leidt het tot hogere kosten.

Gemeenten lopen op het gebied van digitale afhankelijkheid onder andere tegen de volgende concrete zaken aan:

1. Onze gegevens zijn nooit helemaal veilig bij een bedrijf uit de VS, ook niet als de gegevens in de EU staan. De regering van de VS kan ze altijd opvragen.
2. Onze processen zijn té afhankelijk van één of enkele grote bedrijven. Gevolg is dat deze bedrijven de condities kunnen aanpassen (waaronder prijzen verhogen).
3. En wanneer er bij zo'n bedrijf een technisch probleem is, ligt onze hele dienstverlening plat.

Maatschappelijke digitale afhankelijkheid

Niet alleen de gemeentelijke organisatie, maar ook onze inwoners zijn afhankelijk van niet-Europese Big Techbedrijven. Er is sprake van maatschappelijke digitale afhankelijkheid. Onze online leefwereld speelt zich immers voornamelijk af op platformen van niet-Europese technologiebedrijven. Dat levert niet alleen zorgen op die eerder aan bod zijn gekomen bij het rondetafelgesprek over online kinderrechten (denk aan desinformatie, verslaving en mentaal welzijn), maar ook zorgen over hoe inwoners met elkaar kunnen communiceren, en hoe we als overheden met onze inwoners communiceren.

Oproep gemeenten

Wat gemeenten betreft, is het dus noodzakelijk om onze digitale afhankelijkheid te verminderen. Daarbij hebben we de volgende ambities:

Doelstellingen

- **Overheden moeten in hun uitvoering van publieke taken afhankelijkheid van niet-Europese Big Techbedrijven beperken en controleerbaar maken.**
- Digitaliseringsvraagstukken, zoals meer regie krijgen op onwenselijke afhankelijkheden, moeten gezamenlijk worden beantwoord: **‘overheidsbreed, tenzij’** (regisseren, investeren en standaardiseren)
- Wij streven naar een **cloud-agnostische infrastructuur** waarbij wendbaarheid mogelijk, zodat gemeenten kunnen kiezen op welk cloudplatform toepassingen worden gehost.
- **Data-onafhankelijkheid** (interoperabiliteit en dataportabiliteit) als basisvoorwaarde. Door regie te hebben over eigen data is overstappen naar een alternatieve leverancier makkelijker, en daarmee de afhankelijkheid kleiner.
- Het versterken van de **gemeentelijke ICT-kennispositie**.
- Versterking opdrachtgeverschap en een gezonde balans tussen markt en overheid.
- Strategische afhankelijkheid moet standaard meegewogen worden in het **aanbesteding afwegingskader**.
- **Ontschotting van de digitale overheid**: Maak één digitale overheid, waarbij de burger, inwoner, ondernemer niet vooraf hoeft te weten welke overheidsorganisatie welke dienst levert.
- Er komen **Nederlandse en/of Europese alternatieven** ten aanzien van het huidige Big Tech aanbod beschikbaar

Om de doelstellingen te bereiken is overheidsbrede inzet nodig op onder andere:

- **Versterking opdrachtgeverschap** en spreken met een **stem richting de markt** door overheidsbrede samenwerking en regie op de thema's architectuur en leveranciers-, inkoop- en contractmanagement.
- **Ontwikkeling strategisch kader** waarin we gezamenlijk besluiten welke mate van afhankelijkheid acceptabel en uitlegbaar is
- **Het ontwikkelen van een landelijke onderzoeksagenda ‘digitale afhankelijkheid’**, samen met kennisinstellingen.
- **En een overheidsbrede cloudstrategie**. Waarbij de gezamenlijke inkoop en het leveranciers- en contractmanagement van clouddiensten ter bevordering van het beschermen van publieke waarden en het mitigeren van afhankelijkheidsrisico's, een toekomstbeeld is.
- Overheidsdatacenter (ODC) doorontwikkelen naar **‘overheidsbreed-datacenter’** en gevoelige data van decentrale overheden daar ontsluiten
- Overheidsbreed en met het bedrijfsleven **experimenteren, leren en implementeren van (open source) toepassingen**, bijvoorbeeld op basis van de *gemeentelijke* Haven-standaard en bijvoorbeeld op het gebied van de werkplek en cloudplatforms.
- **Versterking van de Nederlandse en Europese markt** door deze sector betere kansen te geven in aanbestedingen en te stimuleren vanuit het rijk en de EU.
- **Gezamenlijk eisen** (op termijn) dat leveranciers van gemeentelijke applicaties bij een Europees bedrijf hosten
- Gezamenlijk optrekken in het European Digital Infrastructure Consortium (EDIC) voor digital commons en investeren in **digitale gemeenschapsgoederen** om alternatieve weerbare digitale ecosystemen mogelijk te maken.

Dit is geen oproep om massaal van niet-Europese Big Techbedrijven af te stappen. Maar het is wél een oproep om de bijkomende risico's te mitigeren en op de lange termijn aan alternatieven te werken. *De keuzes die we nú overheidsbreed maken, bepalen onze handelingsopties over twintig jaar.*

Bijlage: de gemeentelijke ICT-markt

Toename clouddiensten onder gemeenten gaat gepaard met afhankelijkheid

Uit [onderzoek van de VNG \(pdf\)](#) blijkt dat gemeenten in hoog tempo overstappen op clouddiensten. Deze clouddiensten kunnen onderverdeeld worden in Software-as-a-Service (SaaS), Platform-as-a-Service (PaaS) en Infrastructure-as-a-Service (IaaS). Met name op het gebied van PaaS en IaaS hebben de niet-Europese Big Techbedrijven een extreem dominante marktpositie, en is het ingewikkeld voor gemeenten om over te stappen op alternatieven (omdat die er simpelweg niet zijn). De afhankelijkheid is dus groot.¹ Het SaaS-landschap is daarmee vergeleken relatief divers en heterogeen, wat betekent dat toetreding tot die markten gemakkelijker is voor Nederlandse en Europese aanbieders.² Maar ook op enkele SaaS-deelgebieden zijn Big Techbedrijven dominant, zoals op het gebied van kantoorautomatisering.

Met betrekking tot gemeentelijke SaaS die *niet* wordt geleverd door Big Tech, zien we een afhankelijkheid die deels wederzijds is. Dit maakt het mogelijk om namens gemeenten een stevige onderhandelingspositie in te nemen, voorwaarden te scheppen en actief te sturen op de bescherming van publieke waarden in onze digitale infrastructuur. Dit kan echter alleen door als collectief van gemeenten een vuist te maken en de markt met goed opdrachtgeverschap te sturen.

Als het echter over SaaS gaat die wel wordt geleverd door Big Tech (én als het gaat over PaaS en IaaS), dan ontbreekt het gemeenten aan schaalgrootte om iets te bewerkstelligen bij deze dominante bedrijven. Deze afhankelijkheden spelen op een dusdanig mondiaal niveau dat ze alleen op een nationaal en eerder nog Europees niveau verminderd kunnen worden. Gemeenten moeten daarom aansluiten bij bestaande Europese en nationale initiatieven.

¹ Een verzachtende omstandigheid bij IaaS is dat gemeenten weliswaar weinig alternatieven hebben om op over te stappen, maar de IaaS-diensten zelf wel vrij homogeen zijn, waardoor overstappen relatief makkelijk is. Bovendien hebben gemeenten bij IaaS-diensten relatief veel eigen regie/zeggenschap, doordat ze zelf kunnen bepalen hoe de data wordt opgeslagen en hoe de toegang daartoe is geregeld. Ze zijn daardoor in dat opzicht minder afhankelijk van de aanbieder van IaaS. Bij PaaS en SaaS hebben gemeenten deze regie veelal niet.

² Hierbij dient de nuance aangebracht te worden dat er diverse SaaS-diensten zijn die juist dusdanig uniek zijn dat er weinig concurrentie in de markt is.