

Vergaderjaar 1999–2000

26 387

Actieprogramma Elektronische Overheid

Nr. 5

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR GROTE STEDEN- EN INTEGRATIE- BELEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 december 1999

In de Ministerraad van 17 december 1999 is overeenstemming bereikt over het plan van aanpak voor een Public Key Infrastructure (PKI) taskforce. Deze taskforce zal zich binnen een relatief korte periode belasten met het invoeren van een PKI infrastructuur die betrouwbare en vertrouwelijke elektronische communicatie mogelijk zal kunnen maken (zie bijlage 1).¹

De betrouwbaarheid van de informatie en de informatievoorziening bij de overheid verdient steeds meer aandacht, mede omdat de afhankelijkheid van de informatie en de systemen groter wordt. De overheid is partij in het maatschappelijk leven, en communiceert van oudsher met burgers, andere overheden en het bedrijfsleven. Indien het hierbij gaat om formele handelingen, zijn er afspraken gemaakt over hoe de communicatie en de inhoud van bijvoorbeeld dienstverlening vorm gegeven moet worden. Een voorbeeld is het indienen van bezwaarschriften, het aanvragen van een paspoort, rijbewijs of een uittreksel uit het geboorteregister.

Met de opkomst van de nieuwe media als Internet en E-mail groeit het besef dat deze media ingezet kunnen worden voor een betere interne maar ook externe dienstverlening van de overheid. Er worden dan ook vele initiatieven op dit gebied voorbereid en uitgevoerd, denk bijvoorbeeld aan de elektronische belastingaangifte. Een weerslag hiervan is te vinden in de ICT-nota «De digitale delta» (TK 1998–1999, 26 643, nr. 1). Tegelijkertijd groeit het besef dat voor elektronische dienstverlening een betrouwbaar mechanisme nodig is dat kan zorgen voor dezelfde waarborgen die op dit moment in de papieren wereld gelden. Een elektronische handeling vraagt om de identiteitsvaststelling van de betrokkenen, de wilsverklaring dat er daadwerkelijk een overheidsdienst wordt gevraagd en de vertrouwelijkheid van de communicatie van de *aanvrager met de uitgevende instantie*. Het hierbij voorgestelde vertrouwelijke mechanisme bestaat veelal uit een zogenaamde digitale handtekening, onlosmakelijk verbonden aan de partij die wil communiceren met

¹ Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

een andere partij. Daarvoor wordt gebruik gemaakt van cryptografische technieken. Een ontwikkeling van de laatste decennia is het zogenaamde Public/Private Key-mechanisme; de gebruiker heeft twee sleutels, een zogenaamde Private key die alleen hij kent en een Public key die aan iedereen bekend kan worden gemaakt. Door middel van een onomkeerbaar rekenproces (algoritme) kan hiermee authenticiteit en vertrouwelijkheid gegarandeerd worden. Daarbij zal gewerkt worden met twee sleutelparen, een voor de digitale handtekening en een voor de vertrouwelijkheid van de communicatie. Daarvoor is dan een Public Key Infrastructure noodzakelijk.

Het betrouwbaar mechanisme, de digitale handtekening en de vertrouwelijkheidsfunctie is generiek; het kan zowel in de communicatie van de overheid met andere overheden, alsook in de communicatie met de burger en ook met het bedrijfsleven toegepast worden.

De voorgestelde Taskforce PKI zal zich gaan buigen over het inrichten van een Public Key Infrastructure voor de communicatie van de overheid met deze partijen. De doelstelling op middellange termijn is om te komen tot een volledig ingevoerde PKI voor vrijwel alle soorten van communicatie en transacties met de overheid in Nederland in 2002. Daarnaast is er een korte termijn doelstelling gericht op het realiseren van een beperkte PKI voor relatief laag risico communicatie en transacties. Bij brief van 3 juni 1999 heeft de Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat, mede namens de Minister van Economische Zaken, de notitie «Nationaal Trusted Third Parties (TTP)-project» (TK 1998-1999, 26 581, nr. 1) aan u aangeboden. TTP's zijn als aanbieders van diensten ten behoeve van betrouwbare en vertrouwelijke communicatie een wezenlijk onderdeel van een PKI-infrastructuur.

In de TTP-notitie zijn de randvoorwaarden met betrekking tot de dienstverlening van TTP's opgenomen. Het opzetten van dit nationale TTP-project, waarvan de uitwerking in volle gang is, is reeds het begin van de implementatie van de richtlijn elektronische handtekening. De eisen in de richtlijn worden in dit project vertaald naar criteria op basis waarvan TTP's geëvalueerd en gecertificeerd kunnen worden. Een en ander is van groot belang voor onder andere een verdere groei van elektronisch commerce.

Het spreekt vanzelf dat de beoogde PKI-infrastructuur moet voldoen aan de randvoorwaarden in de notitie «Nationaal TTP-project». Tevens zal door de Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat in samenwerking met de Minister van Justitie wetgeving voorbereid worden ter implementatie van de nieuwe Europese Richtlijn Elektronische Handtekeningen. Ook de hieruit voortvloeiende randvoorwaarden zullen door de Taskforce meegenomen worden. De activiteiten zullen in nauwe samenhang en afstemming met het ministerie van Verkeer en Waterstaat plaatsvinden.

De PKI infrastructuur zal dan de basis vormen voor een verbeterde externe en interne dienstverlening van de overheid. Toepassingen die gebruik kunnen maken van deze infrastructuur liggen op het gebied van overheidsdienstverlening, informatieverstrekking en participatie (kiezen op afstand).

In het voortraject is duidelijk gebleken dat er ook op (zeer) korte termijn trajecten zijn binnen de overheid waarbij PKI-diensten noodzakelijk zijn. De Belastingdienst voert op dit moment experimenten uit met PKI-dienstverlening in enkele processen, t.w. aangifte loonbelasting, aangifte omzetbelasting (beide inclusief betaling) en aanvraag eurovignetten via Internet. In de tweede helft van 2000 is de Belastingdienst voornemens om op ruimere schaal gebruik te gaan maken van PKI-dienstverlening.

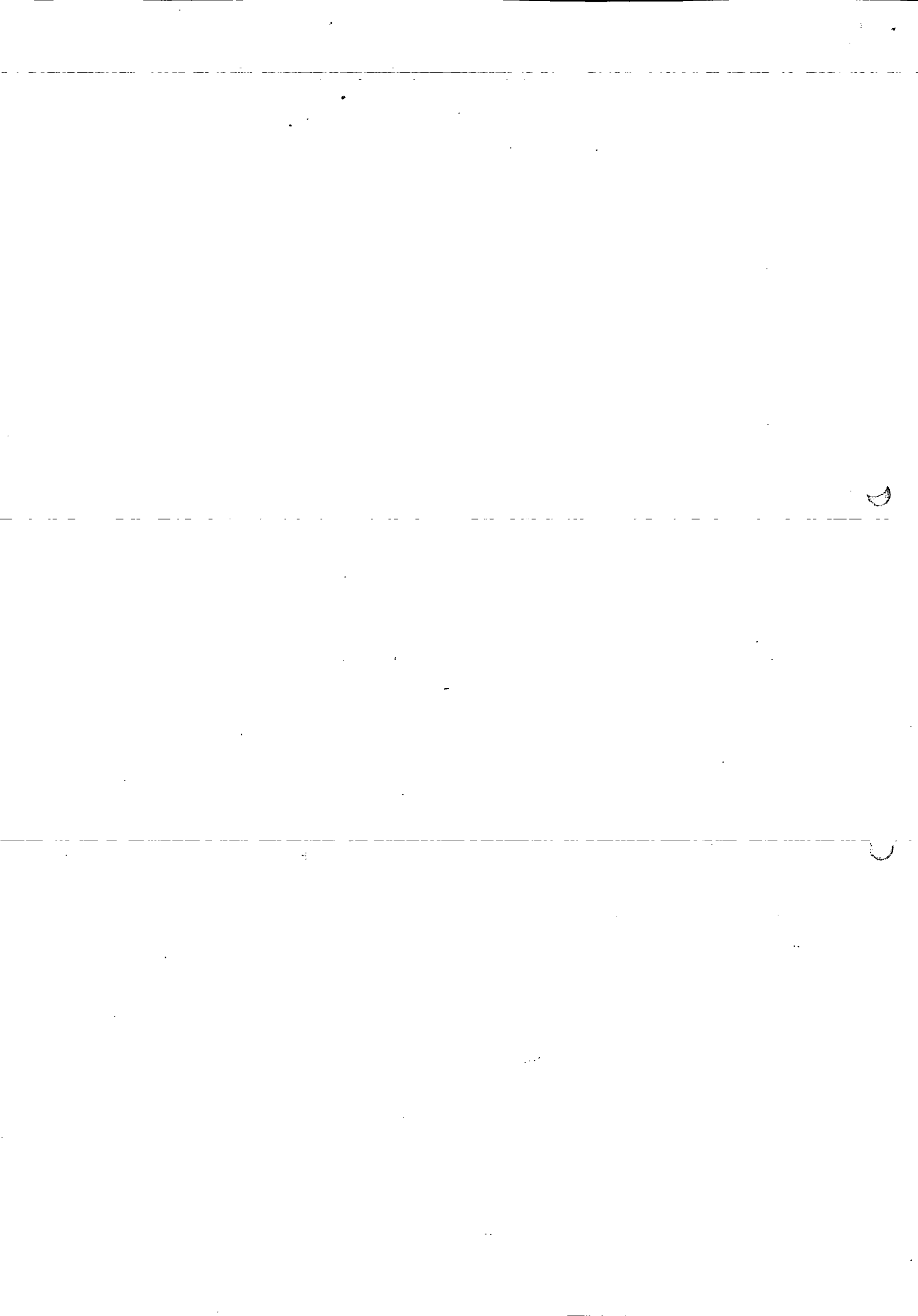
Daarbij worden toepassingen gekozen met een relatief laag risicoprofiel en is voor die toepassingen vooruitlopend op specifieke wetgeving voorzien in toereikende juridische kaders. Het is belangrijk voor het bereiken van de doelstellingen van de Taskforce dat deze trajecten op korte termijn geïnventariseerd en ondersteund worden vanuit de Taskforce en mogelijk een bredere toepassing krijgen.

Door snel op de concrete behoeften in te spelen kan al spoedig een draagvlak voor de doelstellingen van de Taskforce worden gecreëerd. Daar staat tegenover dat voor de verwezenlijking van het einddoel van de Taskforce een langer traject noodzakelijk is waarbij hogere risicoprofielen, wettelijke verankering en toepassingen zoals biometrie verwezenlijkt kunnen worden. De praktijkervaring die binnen de korte termijn trajecten opgedaan wordt, zal echter belangrijk kunnen bijdragen aan een optimaal werkbaar PKI-dienstverlening voor de overheid.

Om deze redenen is er, zoals eerder genoemd, een tweedeling gemaakt in de activiteiten van de Taskforce:

- Een korte-termijn actielijn waarbij de eerste initiatieven vanuit de behoeftestelling geïnventariseerd en gefaciliteerd zullen worden aan de hand van de huidige stand van techniek en wetgeving. Deze actielijn is gericht op het inrichten van een beperkte PKI voor relatief laag risico communicatie en transactie in 2000. Hierbij zal bijvoorbeeld nog geen gebruik worden gemaakt van chipcards en/of biometrie.
- De hoofdactielijn is gericht op het bereiken van een situatie waarbij in 2002 voor vrijwel alle vormen van communicatie en transacties als vanzelfsprekend gebruik zal worden gemaakt van digitale certificaten voor een betrouwbare dienstverlening middels de elektronische snelweg, met een hoge betrouwbaarheid, waarschijnlijk met gebruikmaking van chipcards en/of biometrie, en verankerd in wetgeving. In dit kader wordt nauw samenwerkt met het project Nieuwe Generatie Reisdocumenten waar de elektronische identiteitskaart ontwikkeld wordt.

De Minister voor Grote Steden- en Integratiebeleid,
R. H. L. M. van Boxtel



Vergaderjaar 1999–2000

26 387

Actieprogramma Elektronische Overheid

Nr. 8

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR GROTE STEDEN- EN INTEGRATIE- BELEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 mei 2000

Hierbij stuur ik u de nota «Contract met de Toekomst». In deze nota wordt een visie neergelegd over de rol van de overheid in relatie tot de burger in de informatiesamenleving. Daarnaast wordt een aantal verkenningen en acties aangekondigd. De acties bouwen voort op de acties die in het actieprogramma Elektronische Overheid en de vijfde pijler van De Digitale Delta zijn genoemd.

De nota bestaat uit drie delen. In het eerste deel «Vrijheid in verbondenheid» wordt de visie gepresenteerd. In het tweede deel «De aanspreekbare overheid» worden de (mogelijk vergaande) consequenties van de visie voor een aantal aspecten van het overheidshandelen geschetst. Omdat ICT-ontwikkelingen snel gaan, bestaat het derde deel «Overheid in beweging» uit een aantal acties die nu al kunnen en moeten worden ondernomen. Hiermee versterkt de overheid haar rol in de informatiemaatschappij en geeft zij haar voorbeeldpositie verder vorm.

De Minister voor Grote Steden- en Integratiebeleid,
R. H. L. M. van Boxtel

Contract met de toekomst
Een visie op de elektronische relatie overheid-burger

19 mei 2000

Inhoudsopgave

Inleiding	3
DEEL I VRIJHEID IN VERBONDENHEID	6
VISIE	
1. Nederland in beweging	6
1.1. Inleiding	6
1.2. Technologische ontwikkelingen	7
1.3. Maatschappelijke ontwikkelingen	8
1.4. Reflectie: overheid en samenleving	9
2. De elektronische relatie overheid-burger: vrijheid in verbondenheid	13
2.1 Opzoek naar een nieuwe balans	13
2.2 Vrijheid in verbondenheid	15
2.3 De aanspreekbare overheid	16
DEEL II DE AANSPREEKBARE OVERHEID	19
VERKENNINGEN	
3. De aanspreekbare overheid: bereikbaarheid	19
3.1 Inleiding	19
3.2 De kwaliteit van elektronische overheidsinformatie	20
3.3 De kwaliteit van elektronische dienstverlening	21
3.4 Algemene kwaliteitsaspecten van de elektronische overheid	22
4. De aanspreekbare overheid: keuzevrijheid	23
4.1 Inleiding	23
4.2 Pro-actieve of responsieve overheid	24
5. De aanspreekbare overheid: geloofwaardigheid	25
5.1 Inleiding	25
5.2 Het recht op deelname aan de informatiemaatschappij	25
5.3 Het recht op regie over de eigen persoonsgegevens	27
5.4 Het recht op vrijwaring van onnodig gegevensverkeer	28
6. De aanspreekbare overheid: participatie	29
6.1 Inleiding	29
6.2 Invloed van ICT op het democratisch bestel	30
6.3 Kwaliteit van de digitale democratie	31
7. De aanspreekbare overheid: gevolgen voor positie en structuur	33
DEEL III OVERHEID IN BEWEGING	35
ACTIES	
8. Overheid in beweging	35
8.1 Inleiding	35
8.2 Een vernieuwende overheid	36
8.3 Een betrouwbare overheid	37
8.4 Een dienstbare overheid	38
8.5 Een overheid voor iedereen	40
Tot slot	41
Bijlage Lijst met gebruikte afkortingen	43

Inleiding

De overgang naar een nieuw millennium was een bezinningsmoment. Eind 1999 verschenen veel boeken en artikelen die een terugblik boden of ver in de toekomst keken, vooral naar de snelle ontwikkelingen in de Informatie- en Communicatietechnologie (ICT). Op alle niveaus van het menselijk bestaan, thuis en op het werk, is techniek nu duidelijk aanwezig en onmisbaar in het dagelijks leven. Dat is het grote verschil met de traditionele samenleving, toen techniek slechts toegepast werd in bepaalde domeinen. ICT-ontwikkelingen zijn doorgedrongen in alle haarvaten van onze samenleving. Dit heeft ook grote gevolgen voor de relatie tussen overheid en burger, de inrichting en het functioneren van de overheid.

Tegelijkertijd is er sprake van maatschappelijke veranderingen. Nederland is meer dan ooit een land van geëmancipeerde individuen geworden, die zelf hun sociale netwerken kiezen en kunnen kiezen. Bijna ieder individu neemt deel aan meerdere, vaak totaal verschillende netwerken, met steeds weer andere mensen, en bepaalt zelf welke rol hij inneemt binnen dat netwerk en hoe lang hij blijft participeren. De mens maakt natuurlijk ook nog steeds deel uit van groepsverbanden, maar de vergrote individuele keuzevrijheid zorgt ervoor dat sociale netwerken – zowel in de fysieke als in de virtuele omgeving – flexibel en dynamisch blijven. Ze kunnen alleen voortbestaan door voldoende in te spelen op de behoeften van de individuele deelnemers.

Doordat de overheid¹ steeds meer deel uitmaakt van allerlei netwerken verandert het contact met de omgeving. In de netwerksamenleving is de overheid vaker één van de actoren en zal moeten samenwerken met anderen. De omgeving (bedrijven, maatschappelijke instellingen en individuele burgers) zal zijn wensen kenbaar maken en daarop moet een antwoord worden geformuleerd, toegesneden op specifieke behoeften. Samenwerkend, interactief, snel en op maat zijn de voorwaarden waaraan het overheidshandelen in toenemende mate zal moeten voldoen.

Tegen deze achtergrond is de vraag naar de invloed van ICT op het handelen van de overheid actueel, maar een definitief antwoord is niet mogelijk. Tot begin jaren negentig lag de nadruk op het automatiseren van werkprocessen en het verbeteren van het functioneren van de interne organisatie. Nu wordt gebouwd aan nieuwe informatierelaties met bedrijven, instellingen en een mondiger burger. Dat vraagt om een nieuw «contract» tussen overheid en burger. Uiteraard is de term contract hier overdrachtelijk bedoeld en houdt in dat de informatierelatie tussen overheid en burger op een nieuwe wijze vorm wordt gegeven aan de hand van nieuwe afspraken. Kern van die afspraken is dat de overheid inspeelt op de behoeften van de burger, toegankelijk en transparant is en communiceert in een interactief proces.

Er is behoefte aan een overheid met een open oog voor de rol die burgers en maatschappelijke organisaties spelen. In de nota «Vertrouwen in Verantwoordelijkheid» wordt gesteld dat de samenleving niet langer alleen object van beleid is, maar het overheidsbeleid mede vorm geeft². Daar komt bij dat de rollen van alle partijen in de virtuele wereld dikwijls meer hybride zijn dan in de fysieke werkelijkheid. Dat dwingt tot nadenken over de positionering en de vormgeving van de «elektronische overheid», die door het gebruik van ICT een nieuwe dimensie heeft gekregen. Een dimensie die nieuwe mogelijkheden biedt voor van verbetering van de dienstverlening en de effectiviteit en efficiency van de overheidsorganisatie.

¹ De overheid bestaat niet. In deze nota hanteren we de term «de overheid» als een verzamelnaam voor de rijks-, provinciale en gemeentelijke overheid. Dit wil niet zeggen dat met name Deel I niet relevant zou zijn voor andere publieke organisaties in Nederland.

² Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Vertrouwen in verantwoordelijkheid, Den Haag, 1999, p. 14.

Contract met de toekomst
Een visie op de elektronische relatie overheid-burger

19 mei 2000

Inhoudsopgave

Inleiding	3
DEEL I VRIJHEID IN VERBONDENHEID	6
<i>VISIE</i>	
1. Nederland in beweging	6
1.1. Inleiding	6
1.2. Technologische ontwikkelingen	7
1.3. Maatschappelijke ontwikkelingen	8
1.4. Reflectie: overheid en samenleving	9
2. De elektronische relatie overheid-burger: vrijheid in verbondenheid	13
2.1. Opzoek naar een nieuwe balans	13
2.2. Vrijheid in verbondenheid	15
2.3. De aanspreekbare overheid	16
DEEL II DE AANSPREEKBARE OVERHEID	19
<i>VERKENNINGEN</i>	
3. De aanspreekbare overheid: bereikbaarheid	19
3.1. Inleiding	19
3.2. De kwaliteit van elektronische overheidsinformatie	20
3.3. De kwaliteit van elektronische dienstverlening	21
3.4. Algemene kwaliteitsaspecten van de elektronische overheid	22
4. De aanspreekbare overheid: keuzevrijheid	23
4.1. Inleiding	23
4.2. Pro-actieve of responsieve overheid	24
5. De aanspreekbare overheid: geloofwaardigheid	25
5.1. Inleiding	25
5.2. Het recht op deelname aan de informatiemaatschappij	25
5.3. Het recht op regie over de eigen persoonsgegevens	27
5.4. Het recht op vrijwaring van onnodig gegevensverkeer	28
6. De aanspreekbare overheid: participatie	29
6.1. Inleiding	29
6.2. Invloed van ICT op het democratisch bestel	30
6.3. Kwaliteit van de digitale democratie	31
7. De aanspreekbare overheid: gevolgen voor positie en structuur	33
DEEL III OVERHEID IN BEWEGING	35
<i>ACTIES</i>	
8. Overheid in beweging	35
8.1. Inleiding	35
8.2. Een vernieuwende overheid	36
8.3. Een betrouwbare overheid	37
8.4. Een dienstbare overheid	38
8.5. Een overheid voor iedereen	40
Tot slot	41
Bijlage Lijst met gebruikte afkortingen	43

De nota richt zich in de eerste plaats op de elektronische relatie tussen overheid en burger. Hierbij komen diverse vraagstukken aan de orde die van betekenis zijn voor de openbare sector. Maar in deze nota kunnen niet alle consequenties van een nieuwe elektronische relatie voor de verschillende overheidssectoren in beeld gebracht worden. Immer die zijn nog niet alle gevallen helder. Zo kunnen bijvoorbeeld (voorgenomen) maatregelen als rekeningrijden gevolgen hebben voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Een inventarisatie naar dergelijke gevolgen wordt in deze nota aangekondigd. De noodzaak van een dergelijke inventarisatie ligt in het feit dat bescherming van de privacy één van de kwaliteitseisen is waaraan de elektronische overheid moet voldoen.

De kwaliteitseisen waaraan de overheid moet voldoen, zijn uiteraard ook van toepassing op het bedrijfsleven, dat dan ook grote en groeiende inspanningen op dit terrein verricht. Zo hangen de oude en nieuwe economie nauw samen. De overheid heeft te maken met fundamentele veranderingen. Bijvoorbeeld internationalisering en privatisering plaatsen de overheid in een andere positie. Bovendien kan de combinatie van mondialisering en ICT-ontwikkelingen leiden tot beleidsconcurrentie tussen nationale en regionale overheden. De overheden zullen hun kennisbasis moeten versterken, hun dienstverlening moeten verbeteren en hun interne werkprocessen moeten aanpassen. Dat is de nieuwe bureaucratie. Daarenboven zal de nieuwe democratie een ongekende responsiviteit moeten en kunnen laten zien.

Deel I Vrijheid in verbondenheid Visie

1. Nederland in beweging

1.1 Inleiding

In veel Westerse landen, waaronder Nederland, ontstaat een netwerkmaatschappij, waarin «netwerken onze samenleving vormgeven en productieprocessen, ervaringen, macht en cultuur in belangrijke mate bepaald worden door de logica van die netwerken»¹. Iedere nieuwe deelnemer aan het netwerk verhoogt de waarde van het netwerk, waardoor nieuwe partijen worden aangetrokken en een opwaartse spiraal van voordelen op gang komt. In die maatschappij geldt de economische wet van Metcalfe: de waarde, het nut van een typisch netwerkproduct als een fax (hardware) of e-mail (software) neemt exponentieel toe met het aantal gebruikers. Datzelfde geldt voor kennis: het delen van kennis leidt tot vermeerdering van de beschikbare hoeveelheid van waardevolle bruikbare kennis. Daardoor veranderen informatieverwerkende organisaties als banken en verzekeringsmaatschappijen, maar ook de overheid.

Het functioneren binnen netwerken heeft gevolgen voor de overheid. Bij beleidsvorming en -uitvoering zijn andere partijen betrokken. Dit heeft ook gevolgen voor de overheid in haar presterende rol als aanbieder van diensten. In netwerken functioneert de overheid namelijk steeds meer naast bedrijven, maatschappelijke instellingen en burgers en moet, meer dan voorheen, rekening houden met de behoeften van die partijen bij de uitvoering van haar presterende taken. De elektronische overheid zal in de netwerksamenleving een dynamische balans moeten vinden tussen haar presterende rol *binnen* netwerken en haar ordenende rol *boven* de netwerken.

Het handelen van de elektronische overheid staat uiteraard niet los van dat van de fysieke overheid. Er zullen veel taken blijven bestaan die alleen door de fysieke overheid kunnen worden uitgeoefend, zoals reiniging en groenvoorziening of de bescherming van de openbare orde. Wat dit laatst betreft wordt ook op dit terrein steeds meer gebruik gemaakt van ICT. Maar nu het gebruik van ICT toeneemt willen steeds meer burgers, bedrijven en andere organisaties elektronisch contact houden met de overheid. Dat kan nog niet in alle opzichten en niet iedere overheidsorganisatie is al voldoende toegerust. Toch krijgt de elektronische overheid langzaam maar zeker vorm.

Welke veranderingen zijn er in de informatierelatie met de burger?
Moeten er zwaardere kwaliteitseisen aan de overheid worden gesteld nu de technische mogelijkheden toenemen?
Vooral de politiek moet zich een mening kunnen vormen over de nieuwe informatierelatie tussen overheid en burger en sturing geven aan de noodzakelijke ontwikkelingen.

In het eerste deel van deze nota wordt een visie op de elektronische informatierelatie tussen overheid en burger gepresenteerd. Van een informatierelatie is sprake wanneer minimaal twee partijen belang hechten aan het uitwisselen en verwerken van dezelfde gegevens. Met de visie wordt een aanzet gegeven tot een discussie in het parlement en de samenleving om zo een fundament te leggen onder het toekomstig informatiebeleid voor de openbare sector. De discussie start door het stellen van vier centrale vragen:

- Hoe wordt de komende jaren de informatierelatie tussen de elektronische overheid en de burger vormgegeven?

¹ Manuel Castells, *The rise of the network society, Volume I of The Information Age: Economy, Society and Culture*, 1999, Oxford, pagina 469.

- Welke keuzevrijheid heeft de burger en wat zijn de verantwoordelijkheden en taken van de overheid?
- Welke eisen worden in de virtuele wereld aan de nieuwe rol van de overheid gesteld met betrekking tot de uitoefening van zijn publieke taken?
- Hoe kunnen nieuwe taken en verantwoordelijkheden worden waargemaakt?

Bij de ontwikkeling van deze nota zijn verschillende informele expertmeetings¹ gehouden. Daaraan hebben deskundigen en afgevaardigden uit de wetenschappelijke wereld, het bedrijfsleven, maatschappelijke organisaties en de overheid deelgenomen.

1.2 Technologische ontwikkelingen

Met het Internet is een virtuele ruimte ontstaan waarin mensen samenwerken, handel drijven, informatie delen en communiceren. Ook bestrijden zij elkaar en plegen strafbare feiten. Niet alleen van achter een bureau, maar in toenemende mate ook mobiel. De apparaten waarmee we communiceren of werken worden kleiner, compacter en gebruiksvriendelijker. Door digitalisering van de ether ontstaat meer ruimte voor een efficiënt gebruik van frequenties en bovendien biedt de convergentie van bestaande infrastructures nieuwe mogelijkheden.

Er is steeds meer bandbreedte, dat is de capaciteit van communicatiekanalen, nodig om tekst, geluid en beeld te transporteren. Weliswaar kan door gebruik van compressietechnieken de omvang van berichten beperkt worden, maar de toename van het aanbod is zo snel dat dit consequenties heeft voor de infrastructuur. Dat vergt bijzonder veel investeringen. In de nota De Digitale Delta² is aangegeven dat het kabinet voor de periode 1999 tot en met 2002 een bedrag van f 142 miljoen beschikbaar heeft gesteld om Nederland een vooraanstaande rol te laten spelen bij de ontwikkeling van een tweede generatie Internet. Voor dat bedrag worden onder meer het huidige onderzoeksnetwerk SURFnet4 en de bijbehorende internationale verbindingen opgewaardeerd, zodat ze veel sneller worden.

Voor een deel kan aan de vraag naar meer capaciteit, snelheid en diversiteit tegemoet worden gekomen door nieuwe technieken als UMTS (Universal Mobile Telephony System) en WLL (Wireless Local Loop)³. Met de laatste techniek wordt meer concurrentie in de telefonie op lokaal niveau mogelijk omdat geen nieuwe bekabeling (onder de grond) naar de individuele gebruiker hoeft te worden aangelegd. Met UMTS komt de convergentie tussen vast en mobiel een stap dichterbij, omdat UMTS-diensten ook toegankelijk worden via vaste netwerken⁴. De definitieve overgang naar mobiele datacommunicatie laat waarschijnlijk niet meer lang op zich wachten. Door de nieuwe generatie van mobiele technologie zoals UMTS en WAP (Wireless Application Protocol) kan men vanaf iedere gewenste locatie mailen, chatten en internetten.

Nieuw is de Persoonlijke Digitale Assistent (PDA); een apparaat voorzien van software die op basis van het persoonlijk profiel nagaat welke behoeften mensen hebben. Door deze ontwikkeling kan iedereen straks persoonsgerichte informatie ontvangen⁵. Zo wordt pro-actief ingespeeld op wensen, die eerder kenbaar zijn gemaakt. Als deze ontwikkeling doorzet, is het van belang te weten wie verantwoordelijk is voor de uitwisseling van persoonsgegevens. Deze vraag komt in hoofdstuk 6 aan de orde.

Het wordt steeds gemakkelijker om «aangesloten» te zijn. Omdat alles aan alles kan worden gekoppeld ontstaat een gigantische stroom informatie

¹ Er zijn vijf expertmeetings gehouden waar telkens drie deskundigen aan deel hebben genomen. Het betreft de onderwerpen:

1) Gelijkwaardigheid in de informatiesamenleving,

2) Kwaliteit van de elektronische overheid,

3) Democratie,

4) Privacy en

5) Macht van de ICT aanbieders. Daarnaast is er een expertmeeting met jongeren geweest waar meerdere van deze onderwerpen zijn besproken. Bovendien is er een aantal themabijeenkomst georganiseerd over de levenscyclus van de mens om te bezien welke veranderingen de informatiemaatschappij voor het individu met zich meebrengt.

² Kamerstukken II, vergaderjaar 1998–1999, nr 26 387, nr. 6.

³ Zie voor meer informatie, Netwerken in de Delta, Ministerie van Verkeer en Waterstaat, aangeboden aan Tweede Kamer op 1 mei 2000.

⁴ idem 8.

⁵ Koos van der Steenhoven – ICT voorkomt juist tweedeling, Obm, winter 1999, pagina 58.

die mensen in staat stelt efficiënter te werken, beter onderbouwd beslissingen te nemen en wereldwijd te communiceren. In netwerken zijn vooral knooppunten van belang. De hoeveelheid en de kwaliteit van deze knooppunten nemen explosief toe. De productie van chips is zo goedkoop geworden omdat er heel veel worden gebruikt. Het aantal chips in de wereld heeft het aantal pc's al ver overschreden. Doordat ze steeds kleiner zijn, kunnen ze straks bijna overal geplaatst worden en kan worden gecommuniceerd met of via apparaten als koelkast, magnetron en horloge¹. Bij het bezoek aan het Media Laboratorium van Massachusetts Institute of Technology (MIT)² bleek bijvoorbeeld dat communicatie via stoffen (chips in (be)kleding) waarschijnlijk heel normaal wordt.

In de afgelopen tien jaar is in snel tempo een virtuele ruimte naast de fysieke wereld ontstaan, waar mensen elkaar ontmoeten, met elkaar praten, boodschappen doen, advies vragen en plannen ontwikkelen. Tot nu toe wordt de virtuele wereld als breuk met de fysieke wereld gezien en daarom wordt gesproken van een ICT-*revolutie*. De volgende fase van de informatiemaatschappij zal naar het zich laat aanzien worden gekenmerkt door een ICT-*evolutie*, waarbij de virtuele wereld integreert in de fysieke wereld³. Elektronische communicatie en informatie-uitwisseling vindt dan minder plaats via speciaal ontworpen apparaten, zoals de pc, maar via alledaagse gebruiksvoorwerpen, zoals koelkasten of koffiezetapparaten.

1.3 Maatschappelijke ontwikkelingen

Individualisering is wellicht het woord dat de maatschappelijke ontwikkelingen sinds de zestiger jaren het best karakteriseert. In contacten met de overheid zijn burgers andere eisen gaan stellen. Soms wil men nadrukkelijk meedenken en beslissen over beleid dat hen aangaat. In andere gevallen vindt men het voldoende om alleen bij verkiezingen zijn stem te laten horen. De burger weegt de intensiteit van zijn inzet in het publieke domein steeds vaker af tegen andere activiteiten. Er zijn echter ook groepen die minder mondig zijn of die expliciet beslissen niet mee te willen doen⁴.

Grenzen van tijd en ruimte, maar ook van organisaties vervagen. Veel mensen staan voortdurend in contact met anderen en hebben apparaten die boodschappen doorgeven als er even niemand thuis is. Nog nooit is zoveel informatie van zoveel verschillende kwaliteitsniveaus beschikbaar geweest. Of bronnen betrouwbaar zijn is daardoor niet altijd duidelijk. Menselijke creativiteit wordt steeds belangrijker en velen zijn kenniswerkers geworden. Daarmee samenhangend worden de grenzen tussen werk en privé-leven diffuser; er wordt zowel op kantoor gewerkt als thuis of gewoon onderweg. Iedereen moet zich voortdurend bijscholen en niet alleen gedurende het arbeidsproces, maar ook daarna. Het hoger onderwijs voor ouderen bloeit en voor computercursussen in bibliotheken en volkshogescholen bestaan lange wachtlijsten.

Marketing kent een steeds fijnmaziger aanpak en reclameboodschappen die in de brievenbus vallen zijn op naam gesteld. Het productieproces is steeds vaker gericht op just-in-time leveranties, kleine hoeveelheden en een scala aan keuzemogelijkheden voor de consument. ICT kan een belangrijke bijdrage leveren aan de kwaliteit van het bestaan. Het is mogelijk geworden om mails met beeldmateriaal te sturen naar familieleden aan de andere kant van de wereld. Daardoor ontstaat een «timeless time», waarin de maatschappij nooit lijkt te slapen⁵. Er is veel onaangenaam en zwaar werk overgenomen door computers, zij het dat nog te weinig rekening gehouden wordt met specifieke doelgroepen zoals visueel gehandicapten. Velen zijn niet meer zo gemakkelijk onder de indruk van deskundigen, doordat zij zelf op zoek gaan naar meer informatie of een second

¹ Kevin Kelly – Nieuwe regels voor de nieuwe economie; tien radicale ondernemingsstrategieën in een wereld van netwerken, 1999.

² Studiereis 9–12 februari 2000 naar Boston, USA.

³ Neil Gershenfeld, When things start to think, New York, 1999.

⁴ Margo Andriessen, Het gaat om de Gestalt – Gesprek met Bert Mulder over tweedeling in de informatiesamenleving, Obm, winter 1999, pagina 54.

⁵ zie voetnoot 1, pagina 434.

opinion. Zo worden bijvoorbeeld huisartsen door patiënten geconfronteerd met informatie die zij op het Internet over hun ziekteverschijnselen hebben gevonden.

In de afgelopen decennia is veel vanzelfsprekende samenhang in de maatschappij verdwenen. De Nederlandse bevolking is niet meer eenduidig in samenhangende verbanden te verdelen naar religie of levensbeschouwing. Iedereen is op zoek naar eigen oriëntatiepunten die dikwijls niet meer dezelfde zijn als die van buren, collega's of andere mensen in de nabije leefomgeving. De virtuele wereld wordt daarom voor steeds meer mensen belangrijk; daar zijn immers soortgenoten of mensen met dezelfde interesses. De wereld is een dorp geworden waar begrenzingsen van tijd en ruimte zijn weggevallen. Dit wereldburgerschap roept ook een tegengestelde beweging op die wil vasthouden aan het eigene. Regionalisme bloeit en staatkundige verbanden zoals die tot voor kort bestonden vallen soms uiteen. Er is meer aandacht voor de eigen cultuur en gebeurtenissen in de directe leefomgeving, zoals blijkt uit de belangstelling voor regionale zenders en huis-aan-huis bladen.

Burgers sluiten zich niet zonder meer bij organisaties aan. Velen zijn «shoppers» geworden, die overal iets van hun gading vinden. Vrijwel iedereen vindt bijvoorbeeld dat het broeikasgevaar moet worden afgewend, maar wil tegelijkertijd in de auto blijven rijden. De afwegingen die op microniveau worden gemaakt, zijn niet altijd consistent ten opzichte van de macrostandpunten. Het wordt dan ook steeds moeilijker om verbanden te zien tussen gebeurtenissen die soms heel groot- en soms heel kleinschalig zijn.

Dat leidt tot meer onzekerheid. Het is lastig om zelf op zoek te gaan naar oriëntatiepunten en te wegen wat de waarde is van beschikbare informatie. Het is niet zo simpel meer als het lezen van een krant of het zien van een televisieprogramma waarvan achtergrond en status bekend is. Mensen worden overspoeld met informatie waarvan ze de bron niet altijd kennen en moeten zelf, veel meer dan voorheen, de zaken kritisch tegen het licht houden. Men krijgt ook informatie waar men niet op zit te wachten. De virtuele grenzen zijn open, maar het is niet altijd geweldig wat er binnenkomt. De in ons land heersende normen en waarden zijn niet wereldwijd geldig en wat hier toegestaan is, is dat niet noodzakelijkerwijs ergens anders ook. En overal zijn er mensen op zoek naar snelle verrijking en naar de gaten in de wetgeving, waar ook ter wereld. Opsporing en veroordeling van strafbare feiten is in cyberspace buitengewoon lastig. Dit geldt ook voor belastinginning over virtuele transacties.

1.4 Reflectie: overheid en samenleving

Het is niet mogelijk om te bepalen welke ontwikkelingen – maatschappelijke of technologische – het meest bepalend zijn geweest voor het ontstaan van de netwerksamenleving. Naast ICT spelen individualisering, maar ook de vereniging van culturen en internationalisering een belangrijke rol. Op dit moment weten we alleen dat deze ontwikkelingen elkaar beïnvloed en versterkt hebben.

De maatschappelijke en technologische ontwikkelingen betekenen veel voor de overheid. De handelingsruimte en sturingsmogelijkheden krijgen een nieuwe invulling en de communicatie met de samenleving verloopt anders. Er is in de afgelopen vijf jaar al veel nagedacht over de gevolgen van de ICT-ontwikkelingen voor de overheid. In het Nationaal Actieprogramma Elektronische Snelwegen (NAP) van eind 1994 is de rol van de overheid nog beperkt tot de taak «de positie als grootgebruiker van informatiesystemen en telecomdiensten zo te organiseren dat deze een stimulerende en richtinggevende invloed uitoefent op de ontwikkeling van

elektronische snelwegen»¹. In BIOS 3 komt voor het eerst duidelijk de rol van de burger als klant van overheidsdiensten in beeld². In het Actieprogramma Elektronische Overheid wordt deze lijn verder doorgezet, maar wordt ook aangegeven wat de consequenties van deze aanpak zijn voor de overheidsorganisatie zelf. Een organisatie die achterloopt is immers niet in staat om te zorgen voor een goede dienstverlening³. In de nota De Digitale Delta tenslotte worden de voornemens uit het Actieprogramma Elektronische Overheid aangescherpt door expliciet aandacht te vestigen op maatregelen die de overheid klantvriendelijker, efficiënter en effectiever laten functioneren⁴.

Maar het denken en onderzoek staan niet stil. Het programma Infodrome moet, ter uitvoering van de opdracht van het kabinet aan de staatssecretaris van Cultuur, een discussie op gang brengen over de strategische keuzes waar de overheid in dit informatietijdperk voor staat⁵. In het kader van dit programma wordt over de volle breedte van het overheidsbeleid inzicht verzameld over mogelijke maatschappelijke veranderingen en de consequenties hiervan voor de beleidsagenda. Het (politiek) debat wordt met deze inzichten gevoed. Daarnaast zijn er onderzoeksprogramma's als InformatieTechnologie en Recht (ITeR) en Maatschappij en de Elektronische Snelweg (MES). Bovendien nemen meerdere ministeries deel aan het programma Internet en Openbaar Bestuur en aan het Internationale programma «Governance in the Digital Economy». Deze onderzoeksprogramma's kunnen met elkaar een beeld geven van de te verwachten effecten van ICT-ontwikkelingen voor de openbare sector.

Ondanks alle al verschenen nota's en onderzoeken is de gedachtenvorming over de nieuwe overheid nog maar net op gang gekomen. Er kan nog geen antwoord zijn op alle vragen. Wat betekent bijvoorbeeld de snelle groei van het Internet voor de onderlinge relaties tussen overheidsorganisaties, maar ook voor de relaties met burgers en bedrijven? Hoe is het gesteld met de beschikbaarheid van overheidsgegevens voor de private sector? Moet de overheid grenzen stellen aan «datamining»? Is dat op den duur nog mogelijk? Hoe zit het met het spanningsveld tussen economische baten en ethische kosten van technologische mogelijkheden, bijvoorbeeld in de zorgsector? En vooral wat betekent het voor de overheid nu zij steeds vaker één van de deelnemers is in een netwerk en nog minder een partij boven andere partijen?

1.4.1 De veranderende overheid

Vanuit een agrarische samenleving waar de taken van de overheid zich voornamelijk beperkten tot de zorg voor de openbare orde en het registreren van eigendommen, werd de rol van de overheid omvangrijker toen de industriële maatschappij ontstond. De behoefte aan ordening nam toe en daarmee de behoefte aan bestuur. Vanaf het einde van de 19de eeuw kreeg de overheid meer oog voor het belang van een evenwicht tussen economische en sociale aspecten. De maximale duur van de werkweek werd vastgesteld en kinderarbeid verboden. In 1919 werd het algemeen kiesrecht ingevoerd. Een grote omslag vond plaats toen na de Tweede Wereldoorlog de verzorgingsstaat ontstond. Daarin was de taak van de overheid niet langer beperkt tot ordening en bescherming, maar diende de overheid er ook actief voor te zorgen dat iedere Nederlander een menswaardig bestaan kon leiden. Vooral na de Tweede Wereldoorlog werd de verzorgingsstaat verder uitgebouwd. Toen groeide de overheid uit tot een veelomvattende instantie die niet alleen bescherming bood tegen misdaad, oorlog en uitbuiting, maar ook tegen de kosten van ziekte, werkloosheid en ouderdom. De overheid werd responsief in die zin dat ze open stond voor de noden van de samenleving en probeerde die zoveel mogelijk te voorkomen of te verlichten. Tot aan het eind van de jaren

¹ Kamerstukken II, vergaderjaar 1994–1995, 23 900, nr. 20.

² Kamerstukken II, vergaderjaar 1994–1995, 20 644, nr. 23.

³ Kamerstukken II, vergaderjaar 1998–1999, 26 643, 1.

⁴ Kamerstukken II, vergaderjaar 1998–1999, 26 387, 6.

⁵ Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, missie Infodrome, z.j.

zestig werden de behoeften van de samenleving echter vooral vertolkt door de vertegenwoordigers van de gevestigde maatschappelijke instellingen. Vanaf de jaren zeventig nam de directe communicatie tussen overheid en burgers toe. Er kwam meer gelegenheid voor inspraak wanneer het ging om arbeidsomstandigheden, uitkeringen, subsidies of de directe leefomgeving.

Er is nu een nieuwe fase aangebroken. Dit wordt onder meer aan de orde gesteld in het rapport van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) «Staat zonder land». Hierin wordt aangegeven dat door de toenemende internationalisering het handelingsvermogen van de nationale staat in het geding komt. Door ICT nemen fysieke grenzen in betekenis af; hetgeen gevolgen heeft voor het sturingsvermogen van de nationale overheden¹.

Daarnaast zijn de grenzen van de verzorgingsstaat in zicht gekomen. De burger wordt, meer dan voorheen, aangesproken op de eigen verantwoordelijkheden. Dat heeft twee oorzaken. In de eerste plaats heeft de overheid uit financieel-economische motieven, grenzen om de verzorgingsstaat getrokken. Privatisering, verzelfstandiging, de roep om kerndepartementen, bezuinigingen en financiële sturing waren het gevolg. Ten tweede was de samenleving inmiddels ook rijp voor deze verandering. Burgers zijn beter opgeleid, mondiger, en individualistischer. Ze staan kritischer ten opzichte van de zorgtaken van de overheid. De relatie tussen overheid en burgers is gelijkwaardiger geworden. In de nota «Vertrouwen in verantwoordelijkheid» wordt aangegeven dat daardoor een spanningsveld ontstaat tussen de rechtstatelijke, normerende en normatieve overheid en de interactieve en onderhandelende overheid². Er komen vragen aan de orde als: wat doet de overheid en wat kan worden overgelaten aan burgers en wat wordt de nieuwe balans tussen maatschappij en burger in de netwerksamenleving?

In het verlengde hiervan is sprake van een fundamentele discussie over het democratisch bestel. Als overheden in virtuele netwerken functioneren, kunnen grenzen vervagen. Waar begint de overheid en waar houdt zij op? De kans op verflechting tussen overheid en markt en tussen overheid en samenleving neemt toe. In virtuele discussies is niet altijd duidelijk wie waarvoor aanspreekbaar is. Hybride identiteiten doen soms uitspraken waarvan de status onduidelijk is.

De invloed van ICT op het democratisch bestel is onmiskenbaar. Een bekende publicist als Don Tapscott voorspelt zelfs substantiële veranderingen bij de «Models of Governance» door de huidige overgang van het industriële naar het digitale tijdperk³:

Models of Governance

	Industrial Era	Digital Era
Democracy	representative	participatory
Politics	broadcast, mass, polarized	one-to-one
Citizens	passive consumers	active consumers
States	national, monocultural	global, local, virtual, multicultural

Relevanter dan de vraag of deze voorspelling klopt, is de vraag hoe de politiek op deze ontwikkeling wil gaan inspelen. Is het mogelijk dat er een participatieve democratie ontstaat die toch representatief is? In hoeverre is straks sprake van een multimediale (combinatie van bijvoorbeeld TV, callcentra, internet) relatie tussen overheid, politiek enerzijds en burgers anderzijds? Misschien is de digitale samenleving eerder een uitbreiding dan een vervanging van de industriële samenleving? De nieuwe economie is immers ook een nieuwe vorm naast de bestaande, oude economie.

¹ WRR, Staat zonder land, 1998.

² Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Vertrouwen in verantwoordelijkheid, Den Haag, 1999, p. 19.

³ Don Tapscott, A new program of the alliance for converging technologies, Governance in the digital economy, 1999.

1.4.2. De kwetsbare overheid

Door op het Internet aanwezig te zijn wordt de bereikbaarheid van overheidsorganisaties vergroot. De bereikbaarheid wordt echter ook vergroot voor mensen en organisaties die daar misbruik van willen maken. Zij kunnen de inhoud van een website verminken, onbereikbaar maken of namaak websites plaatsen.

Dat geldt natuurlijk ook voor het bedrijfsleven, maar een deel daarvan is bereid om de risico's, die grotere bereikbaarheid met zich meebrengt, te dragen. Dat kan omdat deze risico's tot op zekere hoogte kwantificeerbaar zijn en worden afgewogen tegen de verwachte baten. Maar de overheid is op dit punt niet vergelijkbaar met het bedrijfsleven. Naast kosten- en batenafweging spelen ook andere factoren, zoals rechtszekerheid en rechtsgelijkheid, een rol. De burger en het bedrijfsleven moeten er op kunnen vertrouwen dat overheidsinformatie juist is en dat er niet met hun transacties is gemanipuleerd. Daarom zijn sterkere structuren nodig. Er wordt nu hard gewerkt aan die sterkere structuren in de vorm van digitale handtekeningen, elektronische identiteitsbewijzen, het gebruik van biometrie, encryptie en de versterking van de opsporingsfunctie.

Er zijn verschillende concepten mogelijk om de kwetsbare, elektronische overheid voldoende weerbaar te maken. Zo heeft de Registratiekamer aandacht gevraagd voor het PET-concept. Deze Privacy Enhancing Technologies maken het mogelijk de identiteit van personen af te schermen. Dit kan variëren van complete anonimiteit tot semi-anonimiteit (anoniem, maar wel-herleidbaar-tot-een-individu): «Virtuele kluisjes» waarin persoonsgegevens «opgeborgen» worden, kunnen de administratieve rompslomp verminderen zonder dat allerlei gegevens «op straat» liggen. Dit is een mogelijke oplossing om zorgvuldig om te gaan met elektronische persoonsgegevens.

Op het moment dat identiteiten te achterhalen zijn, wordt het ook mogelijk om ongewenste situaties – zoals hacking, handel in verboden goederen, en zedendelicten – effectief tegen te gaan. Handhaving van de virtuele openbare orde wordt dan een reële optie. Het kennen van de virtuele identiteit maakt de persoon in kwestie traceerbaar in de fysieke wereld. Voor handhaving van de mondiale virtuele wereld is het noodzakelijk om internationale afspraken te maken over de wijze waarop virtuele identiteiten kunnen worden vastgesteld en onder welke voorwaarden dit toelaatbaar is.

De kwetsbaarheid van de elektronische overheid maakt het nodig om de ervaringen met beveiligingsincidenten – zoals virussen en denial-of-service aanvallen – te bundelen. Door gebruik te maken van de beste praktijken die binnen overheidsorganisaties en het bedrijfsleven gehanteerd worden, kan de basis worden gelegd voor het pragmatisch omgaan met de nieuwe afhankelijkheden voor de elektronische overheid. Voor dat leerproces en met name voor de consolidatie van de leerervaringen, is een vorm van kennismanagement nodig. Het kabinet is van plan om een verkennend onderzoek uit te voeren naar de inrichting van een goed gestructureerde kennisbank om de betrouwbaarheid van elektronische activiteiten te verzekeren en geschikte software om deze kennisbank te kunnen benaderen.

Parallel daaraan wordt op een aantal fronten gewerkt aan verwante aspecten:

- door het ministerie van Verkeer & Waterstaat wordt een onderzoek gestart naar de kwetsbaarheid van het openbare Internet;
- om aan de bewustwording invulling te geven wordt op dit moment

- door verschillende ministeries gezamenlijk gewerkt aan een voorlichtingscampagne over veilig internetgebruik in nauw overleg met belanghebbenden. Voorop staat daarbij dat de groei van het Internetgebruik niet in gevaar mag worden gebracht door al dan niet vermeende gevaren het opsporen en bestrijden van virussen is vooral een kwestie van alert blijven en de nodige preventieve maatregelen nemen. Dit kan worden gestimuleerd door iedereen bewust te maken van de potentiële gevaren van Internet gebruik;
- de OESO zal mede op initiatief van Nederland in het komende werkprogramma aandacht gaan besteden aan de bescherming van kritische infrastructures en de mogelijkheden om internationaal afgestemd beleid op dit gebied te voeren;
 - door de Raad van Europa is op 27 april 2000 een concept-voorstel voor een conventie over «Crime in Cyberspace» gepubliceerd. De bedoeling is dat de Raad van Ministers de conventie aan zal nemen in de herfst van 2001.

Het uitgangspunt dat online dezelfde normen horen te gelden als offline is leidend, maar wordt steeds meer ondergraven door de specifieke eigenschappen van de elektronische wereld. Als er oog is voor verschillen tussen de fysieke wereld en de elektronische wereld, kan een specifiek rechtskader voor Internet actueel worden. In de notitie Internationalisering en Recht in de Informatiemaatschappij¹ wordt daar uitvoerig op ingegaan. De notitie behandelt bovendien de handhaafbaarheid van regelgeving in een internationale omgeving. Diverse EG-richtlijnen beogen via harmonisatie van nationale regelgeving de handhaafbaarheid bij internationale geschillen te verbeteren.

De elektronische overheid is er dus niet alleen één die kansen benut. Zij zal ook antwoorden moeten vinden op nieuwe bedreigingen, om de waarden van onze democratische maatschappij te kunnen blijven waarborgen.

2. De elektronische relatie overheid-burger: vrijheid in verbondenheid

2.1 Op zoek naar een nieuwe balans

De elektronische contacten tussen overheidsorganisaties, maar ook tussen overheid en bedrijven, maatschappelijke organisaties en burgers nemen toe. In 1998 verscheen het Actieprogramma Elektronische overheid², waarin drie belangrijke thema's zijn uitgewerkt. In de voortgangsrapportage die eind 1999 is verschenen wordt een overzicht gegeven van de huidige stand van zaken³.

Er zijn behoorlijke vorderingen gemaakt, maar tegelijkertijd wordt duidelijk dat er nog witte vlekken zijn in het informatiebeleid voor de openbare sector:

- Op het terrein van de elektronische participatie van burgers kan meer gebeuren. Het toegankelijk maken van overheidsinformatie is een eerste stap, maar het verspreiden van overheidsinformatie is iets anders dan het voeren van elektronische discussies op basis van die informatie.
- Het beeld van fragmentatie van de overheid zou voor de burger sterk kunnen worden verminderd als burgers via een geïntegreerd fysiek of virtueel loket met meerdere overheidsorganisaties zouden kunnen communiceren. Het functioneren van de verschillende overheden/publieke organisaties achter het loket verandert daardoor, maar de kwaliteitseisen, waaraan dat functioneren moet voldoen, zijn nog niet duidelijk geformuleerd.

¹ Binnenkort naar TK.

² Kamerstukken II, 1998-1999, 26 387, 1.

³ Kamerstukken II, 1999-2000, 26 387, 4.

- Kennismanagement is een belangrijke voorwaarde voor een betere beleidsontwikkeling en -uitvoering, maar wordt nog onvoldoende opgepakt binnen de overheid.
- Er is behoefte aan afspraken ten aanzien van een betrouwbare relatie tussen overheid en burger. Die afspraken moeten duidelijkheid bieden over de manier waarop de elektronische overheid haar publieke taak uitoefent.

De technologische en maatschappelijke ontwikkelingen dwingen de overheid tot verandering en daarom moet zij vooruit blijven kijken en alert zijn op nieuwe ontwikkelingen.

In 1977 is door de WRR een toekomstverkenning uitgebracht om een bijdrage te leveren aan «het denken over de mogelijke ontwikkelingen van de Nederlandse samenleving op lange termijn». Communicatie en informatie worden in dit rapport wel genoemd, maar opvallend is dat beide gezien werden als geïsoleerde terreinen en niet als technieken die een basisvoorwaarde vormen voor de ontwikkelingen op alle mogelijke terreinen¹. Het groeiend belang van informatie en technieken van informatie-overdracht zag men vooral als een gevolg van de groeiende betekenis van de dienstensector in plaats van als oorzaak. De verwachting was ook dat steeds meer problemen zouden ontstaan door het uitgeput raken van de ethercapaciteit.

Niemand kon toen voorzien dat de komst van ICT binnen vijftig jaar zou leiden tot enorme veranderingen in de maatschappij. Er zijn nu bijna zeven miljoen Nederlanders die een mobiele telefoon bezitten en ze kunnen daarbij een keuze maken tussen verschillende aanbieders.

Het Nationale Actieprogramma Elektronische Snelwegen noemde in december 1994 het Internet wel, maar dan als «een paraplu-netwerk dat de onderlinge verbinding van 25 000 computernetwerken verzorgt en beschouwd kan worden als een voorloper van de elektronische snelweg». Dat de elektronische snelweg in feite toen al bestond en zo snel zou worden uitgebouwd, zagen zes jaar geleden maar weinig mensen.

Het voorspellen van de toekomst is lastig en lijnen uit het heden kunnen niet zonder meer worden doorgetrokken. Maar daarom is het nodig om alert te blijven en open te staan voor nieuwe ontwikkelingen. De visie die hier wordt gepresenteerd, moet voldoende flexibiliteit bieden voor de onderbouwing van het informatiebeleid voor de openbare sector voor de komende tijd.

De elektronische overheid is niet de enige gebruiker van haar informatie. Ook burgers zijn actief op zoek naar overheidsinformatie. Dankzij ICT is het steeds eenvoudiger om informatie over publieke dienstverlening, rechten en plichten en/of beleidsvoornemens op te zoeken en te vergelijken. Daarom zal de rol van de burger niet beperkt blijven tot reguliere verkiezingen en formele inspraakregelingen. De mondige burger maakt zijn keuzes. Soms zal hij indirect, via intermediaire organisaties, zijn mening kenbaar maken, in andere gevallen zal hij rechtstreeks invloed uitoefenen op het beleidsproces. Goede en diverse communicatiemogelijkheden met de overheid zijn noodzakelijk om deze verschillende vormen van participatie te faciliteren. Een belangrijke voorwaarde voor dergelijke participatie is dat burgers optimaal geïnformeerd zijn over het politieke besluitvormingsproces en de resultaten daarvan. Daarom heeft het kabinet recent besloten dat de basisinformatie van de democratische rechtsstaat (onder andere wet- en regelgeving en informatie van vertegenwoordigende lichamen) gratis elektronisch beschikbaar moet komen². Omdat een succesvolle beleidsuitvoering afhankelijk is van de medewer-

¹ WRR, De komende vijftig jaar; een toekomstverkenning voor Nederland, 1977.

² Naar optimale beschikbaarheid van overheidsinformatie, Kamerstukken II, 1999-2000.

king van burgers, kan de overheid er alleen maar bij winnen als zij een goede informatierelatie onderhoudt.

Overheid én burger opereren in toenemende mate in een netwerk-samenleving, waar zij steeds gelijkwaardiger worden en waar de kracht van de overheid wordt bepaald door het leveren van kwaliteit en door het gezamenlijk creëren en delen van beleidsinformatie. Daardoor kan in sommige gevallen worden gesproken van co-productie van beleid. Maar er moet ook recht worden gedaan aan de meer klassieke functie van de overheid, zoals het bewaken van de rechtsorde en de uitoefening van het monopolie op het bewaken van de veiligheid, al komen daar nieuwe rollen bij, zoals een interactief en communicatief leiderschap¹. De overheid is vanouds echter ook scheidsrechter en daarmee verantwoordelijk voor het publieke belang, rekening houdend met minderheidsgroepen. In de netwerkmaatschappij moet een nieuwe balans ontstaan tussen overheid, markt en civil society. Met de komst van de netwerksamenleving zal de overheid moeten investeren in nieuw vormgegeven informatierelaties.

2.2 Vrijheid in verbondenheid

Vanaf de tweede helft van de jaren negentig wordt duidelijker uitgesproken dat iedere overheidsorganisatie van «buiten naar binnen» zou moeten redeneren en dus responsief moet zijn. Dat betekent dat de overheid zich moet verdiepen in de wensen van de burger en moet zorgen voor een open overleg, heldere reacties en het afleggen van verantwoording. Een responsieve overheidsorganisatie communiceert met de burger en denkt actief mee over zijn behoeften². Daarbij gaat het ook om de manier waarop men contact wil onderhouden met de overheid. Burgers willen betrokken worden en mee kunnen denken wanneer zij dat belangrijk vinden. Daarom wordt de overheid met allerlei meningen, verlangens, wensen en eisen geconfronteerd. Responsiviteit betekent niet dat de overheid aan al die individuele wensen en behoeften kan voldoen. Zij moet de belangen en behoeften tegen elkaar afwegen en daarbij vasthouden aan beginselen als rechtvaardigheid, rechtsgelijkheid en zorgvuldigheid.

Dat persoonlijke eisen en wensen van burgers niet altijd worden gehonoreerd, zal sneller worden geaccepteerd als duidelijk is wat de redenen zijn voor afwijzing. De burger heeft behoefte aan een transparant besluitvormingsproces. Hij wil weten wanneer belangrijke zaken spelen, of en hoe hij betrokken kan zijn en op welke manier een besluit tot stand komt. In de netwerksamenleving is transparantie een voorwaarde voor een goede, langdurige informatierelatie. Als de overheid de burger wil betrekken, waardoor de legitimiteit van het bestuur toeneemt, dan zal zij hier veel aandacht aan moeten besteden.

Voor een duurzame informatierelatie tussen elektronische overheid en burger is «geinstitutioniseerd vertrouwen» nodig. Dat betekent dat er afspraken moeten worden gemaakt. In dit «contract» moet helder worden aangegeven wat de burger mag verwachten van de informatierelatie met de overheid. Hoe wordt omgegaan met een e-mail? Welke waarde heeft een elektronische discussie, al of niet op initiatief van een overheidsorganisatie, en op welk moment wordt deze uitgevoerd? Hoe wordt er met de door de burger ter beschikking gestelde persoonsgegevens omgegaan? Komt de virtuele identiteit van de burger altijd overeen met de fysieke?

¹ A.C. Zijdeveld – Decentering en ontgrenzing; essay t.b.v. expertmeeting «Bewegend Bestuur 2000», blz. 8, Rotterdam, 1999.

² WRR, De blik naar buiten – Geïntegreerde dienstverlening als structuurprincipe, 1995, Den Haag.

In de visie, die in paragraaf 2.3 wordt uitgewerkt, worden de principes genoemd die van toepassing zijn op de informatierelatie tussen overheid en burger in de netwerksamenleving. Aan de orde komt ook hoe de overheid kan worden afgerekend op haar handelen en hoe het «contract»

tussen overheid en burger, waarbij de individuele keuzevrijheid van de burger wordt beschermd, kan worden gegarandeerd. De visie luidt:

Vrijheid in verbondenheid

Vrijheid heeft betrekking op de keuzemogelijkheid van de burger ten aanzien van de manier waarop hij verbonden wil zijn met de overheid. Het begrip «verbondenheid» kan op twee manieren worden opgevat. In de eerste plaats verwijst het naar de virtuele netwerken, waarin overheidsorganisaties straks met elkaar, bedrijven, maatschappelijke organisaties en burgers verbonden zijn. In de tweede plaats verwijst verbondenheid naar de afspraken (het contract of verbond) tussen overheid en burger over de vorm van de informatierelatie. Er is een spanning tussen de verwachtingen, die de maatschappij van de overheid heeft en de mogelijkheden van de overheid om hieraan te voldoen¹. In het «contract» moet een balans worden gevonden tussen het stellen van normen door de overheid en de invloed van de burger op het beleidsproces. Dat er wordt gesproken van een contract geeft aan dat er sprake is van een gelijkwaardigheid tussen de contractpartners, van onderhandelingsruimte, flexibiliteit bij de invulling van voorwaarden. Een contract veronderstelt ook wilsovereenstemming. Tenslotte impliceert een contract nakoming. De burger zal de overheid aanspreken op haar deel van de afspraken. Omgekeerd zal ook de burger aan zijn verplichtingen moeten voldoen.

De visie gaat ervan uit dat er algemeen geldende inspanningsverplichtingen zijn te formuleren die voor alle overheidsorganisaties van toepassing zijn, ook al heeft elk zijn eigen verantwoordelijkheid en functie. Een elektronische overheid, waar virtuele loketten (contactpunten) steeds minder organisatiegebonden zijn, dient zich er toe te dwingen om algemene kwaliteitseisen vast te stellen. Daarnaast kunnen aanvullende afspraken worden gemaakt door individuele overheidsorganisaties.

Een gezamenlijke aanpak biedt de beste garantie om aan hogere kwaliteitseisen te voldoen. Overheidsorganisaties functioneren immers in een netwerk en het gezamenlijke netwerk heeft de verantwoordelijkheid voor bepaalde diensten. De visie «Vrijheid in verbondenheid» kan daarom alleen worden gerealiseerd als overheden bereid zijn de inspanningsverplichtingen, die in de volgende paragraaf worden geformuleerd, gezamenlijk uit te voeren.

Door de inzet van ICT wordt al meer samengewerkt dan vroeger het geval was. Intranetten, extranetten en basisregistraties zijn daar voorbeelden van. De investeringen worden vooral gedaan om de dienstverlening en de efficiency en effectiviteit van de bedrijfsvoering te verbeteren. Een efficiënte en effectieve overheid draagt bij aan het verbeteren van de concurrentiepositie van Nederland. Samenwerking bij het verzamelen van informatie en kennisuitwisseling kan daaraan een belangrijke bijdrage leveren. Bovendien kan de rol van de overheid als «launching customer» alleen goed worden ingevuld als de krachten worden gebundeld. Deze rol komt in hoofdstuk 8 aan de orde. In het actieprogramma Elektronische overheid worden verschillende voorbeelden genoemd van samenwerking in de back-office en van een betere elektronische dienstverlening.

2.3 De aanspreekbare overheid

Bij de uitvoering van de visie «Vrijheid in verbondenheid» stelt de overheid hoge eisen aan zichzelf. De visie wordt immers uitgewerkt in een «contract met de toekomst», waarin de elektronische relatie tussen overheid en burger wordt geregeld. De burger moet kunnen vertrouwen op

¹ Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, *Vertrouwen in verantwoordelijkheid*, Den Haag, 1999, p. 20.

het functioneren van de overheid en haar aanspreken op haar aandeel in het «contract». Daarom moet de overheid in de eerste plaats bereikbaar zijn. Bereikbaarheid gaat verder dan het bieden van toegang. Van daadwerkelijke *bereikbaarheid* is pas sprake als de overheid op een toegankelijke manier communiceert. Kwalitatieve overheidsinformatie dient voor iedere Nederlander begrijpelijk én toegankelijk (visueel en auditief gehandicapt) te zijn. Bovendien moet de overheid transparant en actueel zijn. Dit is ook de doelstelling van de Wet Openbaarheid van Bestuur (WOB), zodat de burger weet wat de overheid doet. Dat is echter niet voldoende. *Overheidsinformatie moet daarnaast voldoen aan kwaliteitseisen als volledigheid, correctheid en actualiteit.*

De burger moet in zijn contact met de elektronische overheid in haar presterende rol minimaal kunnen rekenen op een responsieve houding. Een verdergaande pro-actieve benadering vanuit de overheid zou een vrije keuze voor de burger kunnen zijn, een optie in het contract. Voor een pakket van diensten kan hij dan zelf kiezen uit een meedenkende of een voor-je-denkende overheid. In de nabije toekomst kunnen burgers wellicht ook zelf kiezen via welke kanalen zij de overheid raadplegen. De elektronische overheid wil zo aan de burger *keuzevrijheid* te bieden ten aanzien van de wijze waarop hij de informatierelatie met de overheid wil onderhouden.

Daarnaast moeten de waarborgen van de elektronische overheid helder zijn. Hoe zorgt zij dat een, zowel in economische als sociale zin, gezonde samenleving kan (blijven) bestaan? Welke waarden worden beschermd? Welke maatregelen worden getroffen tegen maatschappelijk ongewenste zaken? Hoe is gewaarborgd dat bereikbaarheid, keuzevrijheid en participatiemogelijkheden ook *in continuïteit kunnen worden geleverd*? De antwoorden op deze vragen bepalen de mate waarin de elektronische overheid *geloofwaardigheid* uitstraalt.

Tot slot moeten politieke bestuurders en het parlement aangeven hoe zij omgaan met elektronische burger*participatie*. Bieden elektronische inspraakmogelijkheden, zoals chatten en discussiegroepen, mogelijkheden om de burger te betrekken bij het democratisch proces? Welke status wordt toegekend aan elektronische reacties van burgers? Op welke momenten worden deze mogelijkheden «ingevlochten» in het beleidsproces?

Op basis van de visie «Vrijheid in verbondenheid» zullen de volgende *inspanningsverplichtingen moeten worden aangegaan*:

Implementatie: de aanspreekbare overheid	Inspanningsverplichting
Bereikbaarheid	gelijke kansen voor iedere burger om toegang te krijgen tot de elektronische overheid en tot toegankelijke overheidsinformatie
Keuzevrijheid	keuzemogelijkheden voor de burger over de wijze waarop hij de informatierelatie met de elektronische overheid (in haar presterende rol) wil vormgeven
Geloofwaardigheid	<i>duidelijkheid verschaffen aan de burger over zijn rechten jegens de elektronische overheid</i>
Participatie	helderheid geven aan de burger over elektronische participatiemogelijkheden en de status hiervan

In deel II worden de gevolgen van de visie uitgewerkt volgens de bovenstaande indeling. Op basis van deze uitwerking zullen in de hoofdstukken 3 tot en met 7 verkenningen worden gepresenteerd die de haalbaarheid van deze visie zullen toetsen.

In hoofdstuk 3 komt bereikbaarheid van de elektronische overheid aan de orde. In hoofdstuk 4 gaat het om de keuzevrijheid van de burger en in hoofdstuk 5 om de geloofwaardigheid. Welke rechten kan de burger ontleenen aan het contract met de toekomst?

Hoofdstuk 6 behandelt het thema participatie. Hoe wordt een elektronische democratie vormgegeven? In hoofdstuk 7 komt de vraag aan de orde wat de implementatie van bovenstaande inspanningsverplichtingen betekent voor de structuur en de positie van de overheid.

Deel II De aanspreekbare overheid Verkenningen

3. De aanspreekbare overheid: bereikbaarheid

3.1 Inleiding

De burger bestaat niet. De één legt gemakkelijker contact met de overheid dan de ander en sommigen zijn beter in staat om de waarde van informatie te wegen dan anderen. Er zijn mensen die behoefte hebben aan een intensieve informatierelatie met de overheid, maar er zijn er ook die het contact tot het minimum willen beperken. ICT maakt het mogelijk om zoveel mogelijk tegemoet te komen aan individuele wensen. De overheid streeft er naar om iedere burger in gelijke mate toegang te bieden tot overheidsinformatie. Dat is essentieel voor de burger in zijn rol als afnemer van overheidsdiensten én participant in het democratisch bestel. Het principe van gelijke kansen geldt onverkort in de virtuele wereld en houdt een opdracht in aan de elektronische overheid om een zodanige kwaliteit te leveren dat hieraan kan worden voldaan, namelijk overheidsinformatie die voor iedereen begrijpelijk is.

Bij het bepalen van de kwaliteit speelt een aantal vragen, zoals: wanneer is overheidsinformatie in voldoende mate toegankelijk? Is het kwaliteitsniveau dat nu geldt voor fysieke transacties, (zoals aan het loket in een gemeentehuis) voldoende? Of zorgen technologische en maatschappelijke ontwikkelingen voor nieuwe, hogere eisen ten aanzien van toegankelijkheid? Kan overheidsinformatie op maat worden geleverd en is dat zinvol? Is gelijke toegang tot overheidsinformatie mogelijk?

Het gaat bij kwaliteit om de correcte wijze van verstrekking van informatie, maar ook om de inhoud van de aangeboden informatie en om het bieden van toegang. Aan deze voorwaarden kan pas worden voldaan als voldoende inzicht bestaat in de behoeften van de burger. Overigens is kwaliteit een relatief begrip, dat steeds bijgesteld dient te worden. Een kwalitatief goede overheid is daarom ook een flexibele overheid, dynamisch en met een open oog voor de behoeften van de burger.

In dit hoofdstuk worden begrippen gebruikt als *have's* en *have not's*, *do's* en *do not's*, en *know's* en *know not's*. Om een goede informatierelatie te onderhouden met de burger is het relevant voor de overheid om te weten welke ongelijkheden in toegang en toegankelijkheid moeten worden opgelost en waar de prioriteiten liggen. *Have not's* zijn degenen die niet voorop lopen bij de aanschaf van pc's en de vaardigheid missen om elektronische informatie op te vragen. De overheid kan hier een rol vervullen door middelen publiek beschikbaar te stellen. Een voorbeeld is het plaatsen van pc's in openbare bibliotheken en scholen. De *know not's* hebben de spullen en de technische vaardigheden wel, maar hebben moeite met het interpreteren van de informatie. De overheid zal haar eigen informatie zo helder mogelijk moeten verwoorden en aandacht besteden aan het leren omgaan met informatie in het onderwijs. De *do not's* zijn degenen die weinig of geen behoefte hebben aan een relatie met de overheid. Zij wensen het contact tot een minimum te beperken, ook al hebben zij wel de vaardigheden om met elektronische informatie of een elektronische overheid om te gaan.

In het programma Infodrome (zie paragraaf 1.4) wordt ook gekeken naar de consequenties van maatschappelijke en technologische ontwikkelingen voor het overheidshandelen. Er wordt gestreefd naar nauwe samenwerking bij de uitvoering van de hier gepresenteerde verkenningen en naar

de mogelijkheden de maatschappelijke en politieke discussie op dit punt te stimuleren.

In paragraaf 2 van dit hoofdstuk gaat het om de kwaliteit van overheidsinformatie en in paragraaf 3 om de kwaliteit van overheidsdienstverlening. Het gaat hier om een analytisch onderscheid. Uiteraard is het verstrekken van overheidsinformatie onderdeel van de dienstverlening. In paragraaf 4 tenslotte wordt er kort stilgestaan bij de mogelijkheid om de kwaliteit van de elektronische overheidsinformatie en dienstverlening te meten.

3.2 De kwaliteit van elektronische overheidsinformatie

Er zijn verschillende soorten overheidsinformatie. Een bijzondere categorie vormt de basisinformatie van de democratische rechtstaat. Dat zijn documenten van gekozen organen zoals parlement, gemeenteraad, provinciale staten of waterschapsbestuur, wet- en regelgeving en rechterlijke uitspraken. Openbaarheid en toegankelijkheid van deze informatie is van belang voor het functioneren van de Nederlandse samenleving en voor het democratisch besluitvormingsproces. Daarnaast zijn er nog tal van andere bestuurlijke documenten die overeenkomstig de Wet openbaarheid van bestuur (WOB) een openbaar karakter hebben, zoals beleidsadviezen, onderzoeksrapporten, beleidsregels en circulaire's.

Als informatie openbaar is, wil dat nog niet zeggen dat deze voor iedereen hanteerbaar en begrijpelijk is. Bestuurlijke informatie is primair geschreven voor degene die in de politiek of het openbaar bestuur actief is of juridisch geschoold. Daarom wordt in bepaalde gevallen door voorlichters een «vertaling» gemaakt voor het grotere publiek. Publiekvoorlichting richt zich vooral op regelingen die voor veel burgers van belang zijn, zoals uitkeringen, subsidies, vergunningen, belastingen of heffingen. Deze teksten hebben geen officieel karakter en daarom staat er meestal de clausule bij dat aan deze tekst geen rechten kunnen worden ontleend. Tot slot beschikt de overheid over veel bestanden met persoonsgegevens, geografische informatie, meetgegevens en andere statistische informatie. Voorbeelden zijn de Gemeentelijke Basisadministratie (GBA), het Kadaster, het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS). Op de openbaarheid van dit soort informatie is soms specifieke regelgeving van toepassing, met name ten aanzien van de prijsstelling.

In de nota «Naar toegankelijkheid van overheidsinformatie» uit 1997 zijn voor het eerst concrete doelstellingen geformuleerd met betrekking tot het via het Internet toegankelijk maken van overheidsinformatie. Deze doelen waren beperkt: een databank met wet- en regelgeving van het rijk en een elektronische Staatsalmanak. Met de recente beleidslijn «Naar optimale beschikbaarheid van overheidsinformatie»¹ is deze doelstelling verruimd tot het kosteloos toegankelijk maken van alle democratische basisinformatie. Deze doelstelling volgt uit de democratische plicht van de overheid om deze informatie gemakkelijk toegankelijk te maken. Dagelijks wordt deze informatie door tienduizenden gebruikers geraadpleegd.

Van de Eerste en Tweede Kamer en ook van een aantal Provinciale Staten zijn de vergaderstukken op het Internet beschikbaar. Bij gemeenteraden en waterschapsbesturen is dit nog nauwelijks het geval. Teksten van geldende regelgeving zijn vrijwel alleen bij enkele provincies en gemeenten te vinden. De rijksoverheid publiceert sinds enige tijd alle besluiten met betrekking tot wet- en regelgeving ook elektronisch. Begin 2001 komt er een wettenbank met volledige, actuele teksten. Sinds een half jaar is er een «Subsidieregeling structurele bestuurlijke informatie op internet» om het publiceren van overheidsinformatie op internet te stimuleren.

¹ Op 1 mei 2000 naar de Tweede Kamer gestuurd.

Het Internet heeft zich ontwikkeld als het medium bij uitstek voor het algemeen toegankelijk maken van bestuurlijke informatie. Dat is meer dan alleen democratische basisinformatie. Het streven is er dan ook op gericht om alle overheidsinformatie die actief openbaar wordt gemaakt in ieder geval ook op het Internet te publiceren. Ook de Commissie Grondrechten in het Digitale Tijdperk houdt zich bezig met de vraag hoe overheidsinformatie zo breed mogelijk kan worden verstrekt (zie paragraaf 5.2). Dankzij de centrale portal www.overheid.nl is er in ieder geval nu al één loket waarop alle overheidsinformatie is te vinden.

Dat heeft gevolgen voor de wettelijke verplichtingen om bepaalde overheidsinformatie te publiceren in specifieke bladen of ter inzage te leggen. Het ligt dan ook voor de hand om bovenstaande wettelijke verplichting aan te vullen met elektronische publicatie. Omdat informatie over wet- en regelgeving op het Internet nu niet de status heeft van een wettelijke publicatie, wordt altijd een clause opgenomen dat aan deze informatie geen rechten kunnen worden ontleend. Deze situatie voldoet niet en daarom moet worden bezien of door wetwijziging geen formele status kan worden verleend aan internetteksten.

Door de toegenomen technische mogelijkheden kan de lat ten aanzien van de kwaliteit van overheidsinformatie hoger worden gelegd. Er moet een duidelijke grens zijn tussen wat de overheid zou moeten doen en de diensten die de markt of intermediaire organisaties kunnen leveren. Het moet helder zijn waar de verantwoordelijkheden liggen.

Veel overheidsbeleid wordt door particuliere instellingen uitgevoerd, die hiervoor subsidie ontvangen of uit sociale premies worden gefinancierd. Daarom moet ook in de gesubsidieerde en gepremieerde sector het gebruik van elektronische informatieverstrekking en dienstverlening worden gestimuleerd. Voor de meeste burgers is het onderscheid tussen overheid en gesubsidieerde en gepremieerde sector niet duidelijk. Daarom moeten de organisaties uit deze sector bereikbaar zijn via de website www.overheid.nl.

3.3 De kwaliteit van elektronische dienstverlening

In het actieprogramma Elektronische Overheid is de doelstelling opgenomen dat in 2002 een substantieel deel, minimaal 25%, van de publieke dienstverlening langs elektronische weg afgehandeld moet kunnen worden. In het najaar van 2000 wordt voor de eerste maal gemeten hoe het met de elektronische dienstverlening bij de overheid gesteld is. Het is zeer wel mogelijk dat de uitkomsten van deze meting vragen om nieuwe doelen en aanvullende initiatieven. Daarbij moet worden voorkomen dat bij alle overheden opnieuw het wiel wordt uitgevonden. Het programma Overheidsloket 2000 (OL2000) biedt de conceptuele basis voor een volledige geïntegreerde dienstverlening vanuit een elektronisch loket. Het gaat hierbij zowel om verticale integratie tussen overheden binnen een functioneel gebied, als om horizontale integratie binnen bijvoorbeeld een gemeente door verschillende functionele gebieden heen. Voor wat betreft de verticale integratie lopen er nu voorbeeldprogramma's op het terrein van bouwen en wonen, zorg en welzijn, en bedrijven. Voor wat betreft de horizontale integratie is er een groot aantal gemeentelijke initiatieven, maar van een volledig «elektronische gemeente», zoals bijvoorbeeld het Verenigd Koninkrijk die al kent, is in Nederland nog geen sprake. Ook bij departementen, ZBO's, provincies en waterschappen zijn nog niet alle randvoorwaarden vervuld om een doorstart te maken naar veel hogere percentages van elektronische dienstverlening. Deze randvoorwaarden worden in de loop van de komende twee jaar gecreëerd door de realisatie van de acties uit het actieprogramma Elektronische Overheid. Hierbij zijn

met name van belang de digitale handtekening, het Rijksoverheidsintranet, een PKI-structuur en de digitalisering van de documentenstroom. Om tot een volledige elektronische overheid te komen is echter meer nodig. Er zullen er bij de verschillende overheidsorganisaties forse investeringen moeten worden gedaan om deze technieken daadwerkelijk te implementeren. Het gaat dan om een brede uitrol van het Actieprogramma Elektronische Overheid. Deze investeringen zullen zich na verloop van tijd (meer dan) terugverdienen. Probleem is nu dat er in het algemeen grote verschillen bestaan tussen de plaatsen waar de investeringen moeten worden gedaan en die waar ze worden terugverdiend. In veel gevallen zullen kosten en baten zelfs in verschillende organisaties neerslaan. Daarom zal het Kabinet een verkenning uitvoeren naar de kosten en baten van de overheidsbrede uitrol van het actieprogramma Elektronische Overheid en naar de plaatsen waar kosten en baten naar verwachting zullen neerslaan.

Verkenning 1

Er zal in 2000 een macro-onderzoek worden verricht naar de indicatieve kosten en baten van de volledige uitrol van het actieprogramma Elektronische Overheid, alsmede naar de plaatsen waar kosten en baten naar verwachting zullen neerslaan.

3.4 Algemene kwaliteitsaspecten van de elektronische overheid

Het stellen van kwaliteitseisen aan de overheid is niet nieuw. In de jaren tachtig heeft het ministerie van Binnenlandse Zaken de kwaliteitsmonitor laten ontwikkelen om te meten of burgers in voldoende mate tevreden zijn over het kwaliteitsniveau van de overheid. Omdat ICT een betere dienstverlening mogelijk maakt en het verstrekken van informatie gemakkelijker is, nemen de eisen van de burger toe. In het verleden was het voldoende als een brief aan de overheid binnen zes weken werd beantwoord. Maar iemand die een email stuurt, verwacht binnen 24 uur een antwoord of in ieder geval een ontvangstbevestiging. Als afhandeling van een verzoek meer tijd in beslag neemt, is het nog mooier wanneer via elektronische weg gevolgd kan worden in welke fase van afhandeling het verzoek is.

Naast de zogenaamde kwaliteitsmonitor is er eind 1999 een Internetmonitor ontwikkeld die meet in hoeverre de elektronische overheidsdienstverlening via het Internet voldoet aan kwaliteitseisen als bereikbaarheid, interactiviteit, actualiteit en toegankelijkheid. Aangezien dit instrument alleen waarneemt wat op een bepaald moment de mogelijkheden zijn van overheidswebsites, is deze meetmethode te beperkt in het licht van de visie «Vrijheid in verbondenheid». Immers het uiteindelijke kwaliteitsoordeel zal bepaald worden door de gebruikers. Met oog hierop zal een gebruikerspanel worden samengesteld.

Verkenning 2

Door middel van een gebruikerspanel zal worden nagegaan wat ervaringen en wensen van gebruikers zijn ten aanzien van het functioneren van de elektronische overheid op het Internet. Mede aan de hand hiervan zal worden nagegaan welke elementen van belang zijn voor de kwaliteit van een overheidswebsite.

Eind 1999 is de Internetmonitor¹ ingezet bij alle overheidswebsites. In tegenstelling tot het gebruikerspanel dat vooral vooraf eisen formuleert, is de intermonitor bedoeld als evaluatie-instrument. Daarbij wordt gekeken naar inhoudelijke aspecten en het gebruik van de Internettechnologiemogelijkheden. Hieruit bleek dat de inhoud van sites veelal redelijk is. Er is al

¹ Ministerie van BZK, Internet Monitor Overheidswebsites 1999, Den Haag.

behoorlijk veel informatie op overheidssites te vinden. Verbeteringsmogelijkheden liggen met name op het vlak van bestuurlijke informatievoorziening, elektronische dienstverlening en internetdemocratie. De specifieke meerwaarde van internettechnologie is dikwijls nog onderbenut, zoals een snellere beantwoording van emails en een betere toegankelijkheid voor slechtzienden. Uit het onderzoek is ook gebleken dat de grotere overheidsorganisaties aanmerkelijk verder zijn dan de kleinere. Dit onderzoek zal eind 2000 en eind 2001 worden herhaald.

De resultaten zullen worden gebruikt voor het opstellen van een kwaliteitsrichtlijn. Deze richtlijn zal in eerste instantie aspecten met betrekking tot het gebruik van Internet mogelijkheden gaan bevatten die voor iedere overheidssite relevant zijn. Deze richtlijn heeft het grote voordeel dat als een overheidsinstantie besluit om een site te ontwikkelen of zijn site te verbeteren, de kwaliteitsrichtlijn gehanteerd kan worden als een soort minimummaatstaf. De richtlijn zal worden opgesteld door vertegenwoordigers van overheidsinstellingen en gebruikers en zal in de zomer verschijnen.

ICT is meer dan alleen een handig hulpmiddel voor verbetering van de efficiency. Als ICT goed wordt benut kan het een belangrijke bijdrage leveren aan de beleidsdoelstellingen van een sector. Het kan de justitiële keten soepeler laten functioneren, zoals dat ook bij de Belastingdienst het geval is. Het kan in het onderwijs een alternatief zijn voor tekorten aan leraren en remedial teachers, de kwaliteit van het bestaan van ouderen aanmerkelijk verbeteren en de veiligheid op straat fors verhogen. Die mogelijkheden zijn er al, maar moeten nog worden gerealiseerd. Voor een goed inzicht van de mogelijkheden van ICT binnen een sector zijn de deskundigen uit die sector nodig. Zij hebben voldoende kennis van het primaire proces om te bedenken welke bijdrage ICT daaraan zou kunnen bieden. Het is dus van belang in de sectoren een denkproces op gang te brengen over de probleemoplossende werking van ICT. Dit zou kunnen gebeuren door elke sector een ICT-kanskaart te laten ontwikkelen om tot een mogelijke kwaliteitsverbetering te komen. Het proces moet gericht zijn op snellere en betere oplossingen voor maatschappelijke problemen. De kanskaart brengt de mogelijke verbeteringen die in een sector bereikt kunnen worden door ICT, in kaart. Daarvoor zijn alle (relevante) «spelers» in een sector nodig. Het proces kan worden gestimuleerd door een kleine, vaste groep experts die alle sectoren die belangstelling hebben, adviseren en enthousiast maken. In de eerste plaats moeten de geesten rijp en los worden gemaakt. Bij de kanskaartontwikkeling moeten zo weinig mogelijk eisen aan vorm, inhoud en proces worden gesteld. De commissie «ICT en de Stad», die onlangs is ingesteld, is een eerste voorbeeld van zo'n kanskaartproces.

Verkenning 3

Het Kabinet zal iedere relevante sector in het publiek domein uitnodigen om, onder aansturing van het betrokken departement, een ICT-kanskaart voor de eigen sector te ontwikkelen. ICT-deskundigen zullen met deskundigen uit de sector veelbelovende technologische ontwikkelingen koppelen aan de beleidsopgaven waar de sector voor staat.

4. De aanspreekbare overheid: keuzevrijheid

4.1 Inleiding

De mogelijkheden van ICT leiden tot hogere eisen van de burger aan de overheid. Hij wil meer maatwerk, meer mogelijkheden, meer inspraak en meer invloed. Een pro-actieve houding van de overheid zou een stap in die richting kunnen zijn. Pro-actief wil zeggen dat de overheid niet

afwacht, maar op eigen initiatief diensten aanbiedt of de burger betreft bij het democratisch proces. Dat betekent een cultuuromslag voor overheid en burger.

Essentieel is natuurlijk de vraag of de burger dat wil. De in hoofdstuk 2 genoemde begrippen «Vrijheid» en «Verbondenheid» geven aan dat er afspraken nodig zijn om er voor te zorgen dat de elektronische overheid het vertrouwen van burger behoudt en verdient. Dit betekent dat de burger serieus genomen moet worden en zelf zou moeten bepalen op welke wijze hij het contact met de overheid wenst te onderhouden. In de volgende paragraaf komt de keuze tussen een pro-actieve en responsieve overheid aan de orde.

4.2 Pro-actieve of responsieve overheid

In de literatuur bestaat weinig twijfel over de vraag of de burger baat heeft bij een pro-actieve overheid. De dienstverlening kan verbeterd worden, het niet-gebruik van bepaalde regelingen neemt af, de rechtsgelijkheid neemt toe, evenals de effectiviteit en efficiency. Er is sprake van grote individuele voordelen.

Degenen die goed de weg weten binnen de overheid kunnen maximaal profiteren. Dat is de groep die nu ook het meest gebruik maakt van overheidsdiensten. Zij krijgen nog meer gemak, financieel voordeel en efficiency. Voor deze groep zijn ook de mogelijkheden als participant in het democratisch proces interessant. Via ICT-toepassingen kan de overheid hen eenvoudiger betrekken bij beleids- en besluitvorming en de uitvoering van beleid.

Maar degenen die nu moeite hebben met het benaderen van de overheid lijken nog meer voordeel te hebben van een pro-actieve overheid. Er is dan geen sprake meer van vaak ondoorzichtige procedures, maar er wordt maatwerk geleverd door exact aan te geven welke rechten en plichten van toepassing zijn. Bovendien worden ze geattendeerd op regelingen waarvan ze misschien niet eens weten dat ze er recht op hebben, zoals huursubsidie of bijzondere bijstand. Ook wordt het gemakkelijker om, als ze dat willen, deel te nemen aan het democratisch proces.

Praktijkonderzoeken naar pro-activiteit geven aan dat er in bepaalde gevallen en onder bepaalde voorwaarden inderdaad sprake is van een verbetering van de informatierelatie. Dat is vooral het geval op het terrein van het lokale armoedebeleid¹. Voorwaarde voor succes is koppeling van bestanden. Het is nog niet duidelijk of het aanbeveling verdient om tot een landelijke aanpak van niet-gebruik van sociale voorzieningen te komen. Er zijn tegenstrijdige onderzoeksuitkomsten. Zo blijkt uit een onderzoek in opdracht van de ministeries van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu dat grootschalige koppeling van bestanden niet of nauwelijks resultaat heeft². Maar in een onderzoek, uitgevoerd in opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, wordt geconstateerd dat grootschalige bestandskoppelingen nodig zijn om eilandautomatisering op te heffen³. Toch zijn beide onderzoeken positief over de mogelijkheden voor pro-actieve dienstverlening. Over de invloed van een pro-actieve aanpak op het democratisch proces is nog weinig informatie.

De eigen keuzevrijheid blijft overeind. Als burgers niet pro-actief benaderd willen worden is dat hun goed recht. Er zal worden onderzocht of het mogelijk is om een pakket van overheidsdiensten te formuleren waarbij de burger kan aangeven hoe hij benaderd wil worden.

¹ KWIZ, Zicht op armoede, 1999.

² Ernst & Young Consulting, Terugdringen niet-gebruik van sociale voorzieningen: opsporen en actief benaderen, 1999.

³ Voorbij het loket, 1999.

Verkenning 4

Het Kabinet zal aan de hand van pilots nagaan welke overheidsdiensten geschikt zijn voor een pro-actieve benadering van de burger en aan welke randvoorwaarden deze pro-actieve dienstverlening zou moeten voldoen. In de pilots wordt ook aandacht besteed aan de bedrijfsvoering van de elektronische overheid.

Burgers in een pilotgebied, krijgen de mogelijkheid de overheid te machtigen hem pro-actief te benaderen voor een aantal diensten. Er is hierbij sprake van een «contract» dat op ieder gewenst moment weer kan worden ingetrokken. Dit «contract» betekent tevens dat de burger de verplichting aangaat zijn persoonlijke gegevens beschikbaar te stellen. Een burger kan dan bijvoorbeeld beslissen dat hij wel automatisch wil worden geattendeerd op een noodzakelijke paspoortverlenging, maar dat hij zijn belastingformulier liever niet vóóringevuld van de fiscus ontvangt. Hij wil daarentegen wel een signaal als hij in aanmerking komt voor bijzondere bijstand en ontvangt graag alle beleidsinformatie over de voorgenomen verkeersmaatregelen in de eigen buurt.

5. De aanspreekbare overheid: geloofwaardigheid

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk komen de waarborgen aan de orde die de elektronische overheid moet scheppen om burgers en organisaties te beschermen tegen de nadelen van de informatiemaatschappij, die hun welzijn, welvaart of bestaansrecht kunnen aantasten.

Ook in de netwerksamenleving moet de overheid in haar regulerende en ordenende taak waarborgen dat er geen onaanvaardbare ongelijkheid, onzekerheid, hinder of onveiligheid ontstaat voor individuele burgers of de samenleving als geheel. In de sfeer van wet- en regelgeving zijn al verschillende randvoorwaarden geregeld, zoals bij de herziening van de telecommunicatie- en mediawetgeving. In programma's als Informatie-Technologie en Recht (ITeR) en Maatschappij en de Elektronische Snelweg (MES) wordt onderzoek gedaan en oplossingen aangedragen om knelpunten aan te pakken. Daar komen nieuwe taken bij zoals de versterking van de rol van de overheid als dienstverlener, eigenaar van economisch en maatschappelijk waardevolle gegevens, en als hoeder van het democratisch proces. Dan spelen niet alleen min of meer vanzelfsprekende (maar vaak nog verre van gerealiseerde) waarborgen, zoals privacy-bescherming, een rol, maar zijn ook «nieuwe» waarborgen nodig, bijvoorbeeld vrijwaring van onnodig gegevensverkeer.

In de volgende paragrafen komt een aantal rechten aan orde die mogelijk eveneens toekomen aan de burger. Dan gaat het om rechten die helderheid scheppen over de informatierelatie met de elektronische overheid en een bijdrage leveren aan de kwaliteit van de informatiesamenleving. Het gaat om de volgende rechten:

- Het recht op deelname aan de informatiemaatschappij;
- Het recht op regie over de eigen persoonsgegevens;
- Het recht op vrijwaring van onnodig gegevensverkeer.

5.2 Het recht op deelname aan de informatiemaatschappij

De huidige samenleving wordt gekenmerkt door belangrijke structurele veranderingen, met name in de maatschappelijke verhoudingen en de informatierelatie tussen overheid en burger. Daarom heeft het kabinet een Commissie Grondrechten in het Digitale Tijdperk ingesteld¹, die één dezer

¹ Staatsblad 1999, 101.

dagen haar advies zal uitbrengen over de aanpassing van de grondrechten, zoals die zijn opgenomen in hoofdstuk I van de Grondwet én over de wenselijkheid van de vaststelling van nieuwe grondrechten. Zijn de bestaande grondrechten, zoals de vrijheid van meningsuiting, het recht op privacy en het brief-, telefoon- en telegraafgeheim misschien aan herziening toe? Kunnen burgers wel volwaardig functioneren in de informatiesamenleving als zij geen of onvoldoende toegang hebben tot informatie? Deze Commissie zal met haar advies een eerste aanzet geven tot beantwoording van de vragen die behoren tot de constitutionele agenda van de 21ste eeuw. In de komende tijd zal worden bezien welke andere vragen van constitutionele aard moeten worden bestudeerd. Het gaat om vragen die, naast ICT, voortvloeien uit ontwikkelingen als integratie, internationalisering en individualisering.

Het is duidelijk dat de overheid moet zorgen voor een goede toegang tot (elektronische) overheidsinformatie. Iedere burger in Nederland heeft toegang tot het Internet via een dicht netwerk van aansluitingen in openbare bibliotheken. Hiermee loopt Nederland in de pas bij bijna alle ontwikkelde landen. Overal is gekozen voor de bibliotheken vanwege de rol die zij van oudsher vervullen bij de informatievoorziening. Daarmee is niet gezegd dat de toegang voor iedereen in voldoende mate is gewaarborgd. Voor een enkeling is zelfs de drempel van de openbare bibliotheek te hoog. En hoewel daar internetcursussen worden aangeboden, lossen die het probleem niet volledig op. Sommigen hebben nu eenmaal meer begeleiding nodig. In 30 grote steden is daarom onlangs gestart met het project «Digitaal trapveld». Daarnaast is het «Kennisnet» van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen van belang en verschillende lokale initiatieven. Een voorbeeld van dit laatste is het Residentienet van de gemeente Den Haag.

Ook non-profit- of vrijwilligersorganisaties kunnen een belangrijke rol spelen bij het verlagen van de drempel tot elektronische informatie omdat ze bekend zijn met de behoeften van hun doelgroep. Een voorbeeld hiervan is Seniorweb. Dankzij het feit dat de site van deze stichting voor hen nuttige informatie bevat, vinden steeds meer ouderen aansluiting bij de informatiemaatschappij. In het Verenigd Koninkrijk is de informatie van non-profit organisaties te vinden via de centrale toegang tot overheidsinformatie. In Canada is een speciaal initiatief ontwikkeld, VOLNET genaamd, waarbij vrijwilligersorganisaties worden aangesloten vanuit de gedachte dat het aanbieden van overheidsinformatie via deze kanalen beter op maat gesneden is voor specifieke doelgroepen. Bovendien wordt via deze weg de toegankelijkheid van overheidsinformatie verhoogd en het gebruik van het Internet bevorderd. De participatie van non-profit en vrijwilligersorganisaties kan een belangrijke bijdrage leveren aan het betrekken van groepen burgers, die nu misschien nog achterblijven in de informatiemaatschappij. Bovendien dienen deze organisaties ook in de virtuele wereld bij te dragen aan een evenwichtige ontwikkeling tussen overheid, markt en civil society.

Verkenning 5

Het Kabinet zal onderzoeken hoe de participatie van non-profit- en vrijwilligersorganisaties op het Internet zich ontwikkelt en op welke wijze deze organisaties een optimale bijdrage kunnen leveren aan een dynamische balans tussen overheid, markt en civil society in de virtuele wereld.

In principe is het nu voor iedereen mogelijk om, bijvoorbeeld in de bibliotheek, toegang te hebben tot de basisinformatie van de democratische rechtstaat, zoals wet- en regelgeving en parlementaire stukken. Daarnaast

is een grote hoeveelheid andere overheidsinformatie beschikbaar gekomen. Daarmee is een belangrijke stap gezet om openheid te verschaffen over het beleidsmatig proces. Door de burger zoveel mogelijk te voorzien van overheidsinformatie ontstaat een beter evenwicht in de verhouding tussen overheid en burger. De burger is immers in veel gevallen verplicht om informatie te leveren aan de overheid en is daardoor in al zijn handelen transparant geworden. Door ook de overheid zelf zoveel mogelijk transparant te maken, worden de mogelijkheden voor participatie en democratische controle sterk vergroot.

Het recht op overheidsinformatie moet meer inhouden dan het zonder meer beschikbaar stellen van grote hoeveelheden gegevens. Zo zal in het onderwijs aandacht moeten worden besteed aan informatieverwerking. Maar ook de overheid zal al het mogelijke moeten doen om haar informatie zo begrijpelijk mogelijk aan te bieden, rekening houdend met fysieke en intellectuele handicaps. Of het hier bedoelde recht ook op grondwettelijk niveau moet worden verankerd, zal naar aanleiding van het advies van de Commissie Grondrechten in het Digitale Tijdperk worden besloten.

5.3 Het recht op regie over de eigen persoonsgegevens

Het is door ontwikkelingen op het gebied van ICT makkelijker geworden om persoonsgegevens te verzamelen, op te slaan en te gebruiken. De informatiemaatschappij kan daardoor een bedreiging vormen voor de persoonlijke levenssfeer. De Wet Bescherming Persoonsgegevens (WBP), die naar verwachting 1 januari 2001 wordt ingevoerd, biedt daartoe een reikende hand. In deze nieuwe wet staat namelijk de informatieplicht over persoonsgegevens aan de burger centraal. Dit betekent dat de burger op de hoogte moet worden gesteld indien er gegevens van hem worden verwerkt. De regie over de persoonsgegevens zal in de WBP geregeld worden door rechten toe te kennen aan zowel de burger als de instelling die de persoonsgegevens beheert.

Misschien zou de overheid in haar rol als dienstverlener echter aanvullende waarborgen moeten scheppen om de privacy van de burger te beschermen. Daarom zal er een verkenning worden verricht naar de vraag of er in de dienstverleningsrelatie tussen de elektronische overheid en de burger de regie over de persoonsgegevens niet sterker bij burger zou moeten worden neergelegd. Deze verkenning zal erop gericht zijn na te gaan of dit streven haalbaar is zonder dat de uitvoering van de ordenende taken van de overheid in gevaar komt.

Vragen van deze aard spelen ook een belangrijke rol in de adviescommissie die de modernisering van de Gemeentelijke Basisadministratie Persoonsgegevens (GBA)¹ tegen het licht gaat houden. Deze onafhankelijke commissie zal de vraag moeten beantwoorden of het GBA-concept in de toekomst ook nog zal blijken te voldoen.

Voor de bescherming van de privacy is een fundamentele en uitgewerkte visie nodig. De norm dat de burger zelf regie voert over zijn persoonsgegevens, zou een oplossing kunnen zijn. Ontwikkelingen op het gebied van ICT hoeven namelijk niet alleen een bedreiging te betekenen; zij bieden ook mogelijkheden om als burger zelf te controleren wat er met gegevens gebeurt. De overheid kan dan slechts over die gegevens beschikken als daarvoor een wettelijke basis aanwezig is. Als dit concept wordt ingevoerd, heeft dat mogelijk consequenties voor de bedrijfsvoering van de overheid.

Als aanvulling op de regiefunctie over gegevens zou de burger ook het recht moeten hebben op een periodiek toegezonden overzicht van over hem vastgelegde gegevens en over de verstrekking van deze gegevens

¹ Staatscourant 6 maart 2000.

aan andere overheidsorganisaties. Deze notie vormt een uitwerking van de informatieplicht zoals die in de WBP zal worden vereist. Een periodiek overzicht, bijvoorbeeld jaarlijks zoals de Raad voor het Openbaar Bestuur dat voorstelt in haar advies «ICT en het recht om anoniem te zijn»¹, sluit goed aan bij een pro-actieve dienstverlening, waarbij de overheid uit eigen beweging diensten ter beschikking stelt, tenzij de burger dat niet wil. Voordeel is bovendien dat een periodieke toezending aan de burger een toets kan zijn ten aanzien van de juistheid van die gegevens. Dat is een belangrijke voorwaarde voor een betrouwbare pro-actieve overheid.

Daarnaast kunnen maatregelen getroffen worden om bedrijfsgegevens te waarborgen tegen oneigenlijk gebruik. Ook bij bedrijven ligt het immers voor de hand om niet meer gegevens te verzamelen en op te slaan dan nodig is. En ook hier is het goed als de overheid duidelijk is over de uitwisseling van deze gegevens met andere organisaties. De elektronische overheid dient ook helder aan te geven wat de consequenties kunnen zijn van de bepaalde (voorgenomen) maatregelen, zoals bijvoorbeeld rekeningrijden, voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer. In de inleiding is reeds vermeld dat een inventarisatie nodig is naar die gevolgen.

Verkenning 6

Het Kabinet zal inventariseren wat de consequenties zijn van (voorgenomen) overheidsmaatregelen in verschillende sectoren voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

Waar mogelijk moet de overheid gebruik maken van mogelijkheden die ICT biedt om persoonsgegevens te beschermen, zoals Privacy Enhancing Technologies (PET, zie paragraaf 1.4.2). Een belangrijke bijdrage aan de ontwikkeling van PET zijn de Trusted Third Party-diensten (TTP's) in het kader van het programma Public Key Infrastructure (PKI). Door inschakeling van TTP's als intermediaire «notarisachtige» functie bij de elektronische uitwisseling tussen overheid, burgers en bedrijven kan, door combinatie met intelligent sleutelbeheer, de anonimiteit van de communicatie-partner zoveel mogelijk worden gehandhaafd. Een ander voorbeeld is het «ontkoppeld koppelen», waarbij tussen verschillende administraties slechts de minimaal noodzakelijke informatie wordt uitgewisseld. Van ontkoppeld koppelen is bijvoorbeeld sprake als een vraag over het al dan niet overschrijden van een bepaalde inkomensdrempel slechts beantwoord wordt met ja of nee in plaats van een exacte opgave van het inkomen van de betreffende burger.

Verkenning 7

Het Kabinet zal nagaan op welke wijze invulling kan worden gegeven aan een «recht op regie over de eigen persoonsgegevens». Bekeken zal worden wat de gevolgen zijn voor de bedrijfsvoering van de overheid. Voor die gegevens die beheerd worden door de overheid, zal worden nagegaan of en hoe de burger, via een periodieke rapportage, kan worden geïnformeerd over de over hem vastgelegde gegevens. Het kabinet zal in kaart brengen wat de mogelijkheden zijn om de privacy te garanderen met behulp van PET.

5.4 Het recht op vrijwaring van onnodig gegevensverkeer

Ten behoeve van de uitvoering van haar taken verzamelt en beheert de overheid een groot aantal gegevens. Door de toenemende complexiteit van de samenleving en de onderlinge afhankelijkheid van wetgeving zijn de hoeveelheden de afgelopen jaren toegenomen. Dit ondanks pogingen

¹ ROB, ICT en het recht om anoniem te zijn, 2000.

tot deregulering en harmonisering van wetgeving, onder meer in het programma Marktwerking, Deregulering en Wetgevingskwaliteit (MDW). Veel van deze gegevens worden door meerdere overheidsinstanties gebruikt. Daarom wordt een zelfde vraag soms meerdere keren aan burgers en bedrijven gesteld.

Hergebruik van gegevens tussen overheidsorganisaties vindt nog slechts beperkt plaats. De Commissie Administratieve Lasten heeft uitgerekend dat de administratieve lastendruk voor het bedrijfsleven in de periode 1993–1998 is toegenomen van 13 naar 16,5 miljard¹. Ook de burger heeft te maken met administratieve lastendruk. Probleem is dat die burger daar veel minder tegen opgewassen is en soms uitkeringen en subsidies laat schieten omdat de administratieve drempel te hoog is. Stroomlijning van de basisgegevens die moeten worden aangeleverd aan de overheid betekent niet alleen een sterke vermindering van die lastendruk, maar is ook een belangrijke voorwaarde voor een efficiëncyslag in de backoffice van de overheid. Bovendien is koppeling van gegevens nodig om de burger de keuze voor een pro-actieve dienstverlening te bieden.

Als er, dankzij de stroomlijning van basisgegevens, een goed stelsel van authentieke registraties ontstaat, kan worden gewaarborgd dat burgers en bedrijven geen gegevens meer hoeven aan te leveren waarover de overheid al beschikt. De overheid heeft zelf ook de verplichting om de gegevens waarover zij beschikt zo efficiënt en effectief mogelijk te benutten. Stroomlijning van basisgegevens heeft vergaande consequenties voor taak- en verantwoordelijkheidstoedeling binnen de overheid. Het is daarom een kwestie van lange adem.

Verkenning 8

Het Kabinet zal, mede aan de hand van buitenlandse voorbeelden, onderzoeken of in de informatierelatie tussen overheid en burger kan worden uitgegaan van het uitgangspunt van eenmalige aanlevering van gegevens en welke maatregelen nodig zijn om daartoe te komen. Op die manier kan invulling worden gegeven aan het toekomstig recht van burgers en bedrijven om hun gegevens slechts éénmaal aan de overheid te verstrekken.

6. De aanspreekbare overheid: participatie

6.1 Inleiding

De sterke opkomst van het Internet roept vragen op over allerlei structurele en culturele aspecten van ons democratisch bestel. Kunnen we niet via het Internet gaan stemmen in plaats van naar het stemlokaal te moeten komen? Kunnen we niet van huis uit meebeslissen over allerlei zaken, waar nu het parlement, de gemeenteraad en andere vertegenwoordigende lichamen namens ons over beslissen?

Momenteel wordt dan ook in Nederland op verschillende wijze door meerdere instanties, en onderzoekers in beeld gebracht wat de invloed van ICT op (een facet van) ons parlementaire stelsel is en hoe daarop gereageerd zou kunnen worden. Veelal worden hierbij ook elementen betrokken als dalende interesse in «de politiek» zoals die onder meer tot uiting komt in dalende opkomstcijfers bij verkiezingen en een afnemend aantal leden van politieke partijen en de tendens tot individualisering. In dit kader wordt wel gesproken van het «democratisch tekort», de veronderstelde kloof tussen burgers en overheid respectievelijk politiek.

Het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP)² heeft overigens geconstateerd dat er in de afgelopen decennia van een sterke daling van de sociale en politieke participatie geen sprake is geweest. Het SCP stelt zelfs dat in Nederland gesproken kan worden van «actief burgerschap» dat vorm

¹ Regels zonder overlast, Eindrapport van de Commissie Administratieve Lasten, 1999.

² SCP, 1998, pagina 772.

krijgt in een toegenomen affiniteit met buitenparlementaire actievormen, «giro-activisme» en een bloei van de zogenaamde *civil society*. Er zou sprake zijn van een verschuiving van politieke participatie in enge zin (stemgedrag en partijpolitieke activiteiten) naar sociale participatie (burgerschap en maatschappelijk engagement). Deze verschuiving leidt tot de paradox van enerzijds individualisering en anderzijds een bloei van maatschappelijke betrokkenheid. Dat het fenomeen Internet hierbij een rol speelt, is duidelijk. Het netwerkarakter van het Internet sluit bij uitstek aan bij de nieuwe vormen van sociale participatie, die voortvloeien uit engagement met «single issues», met name met die onderwerpen die in het leven van alledag als belangrijk worden ervaren. Geconstateerd kan worden dat op het Internet zich in wezen nieuwe vormen van interactie en communicatie ontwikkelen, die een andere manier van omgaan met formele relaties weerspiegelen en het aangaan van en de betrokkenheid bij nieuwe verbanden lijken te vergemakkelijken. Bovendien leidt het gebruik van het Internet tot een andere betekenis van tijd en ruimte, zodat mensen zich rondom bepaalde issues of gedeelde interesses kunnen organiseren, zonder daadwerkelijk fysiek contact te hebben en zonder tijd verloren te laten gaan met het organiseren van die ontmoetingen.

Als het gebruik van ICT, en het Internet in het bijzonder, de sociale participatie van burgers stimuleert, dan is het relevant om te weten wat dit betekent voor de rol van de overheid en de politiek. In dit hoofdstuk wordt geen sluitend antwoord gegeven op dit vraagstuk, maar worden de mogelijke gevolgen geschetst die als input kunnen dienen voor de discussie. In de volgende paragraaf wordt verder uitgewerkt wat de gevolgen van ICT voor ons democratisch bestel kunnen zijn. Op grond hiervan wordt in paragraaf 6.3 aangegeven welke kwaliteitseisen van belang zijn voor digitale democratie. Met de term «digitale democratie» wordt bedoeld de elektronische participatie van burgers in debatten of besluitvormingsprocessen over publieke zaken. Ook hier geldt weer dat de digitale democratie eerder een aanvulling zal zijn op ons democratisch bestel, dan dat ze het huidige bestel zal vervangen.

6.2 Invloed van ICT op het democratisch bestel

Reeds in 1998 heeft het ministerie van Binnenlandse Zaken zich de vraag gesteld of het zinvol was om Internet in te zetten om burgers te betrekken bij politieke besluitvorming en zo ja, op welke wijze dit dan zou kunnen. In een publicatie uit voorjaar 1998, Handleiding «Elektronische Burgerconsultatie»¹, wordt geconcludeerd dat een elektronische burgerconsultatie in feite veronderstelt dat het politiek bestuur kiest voor interactieve beleidsvorming. Gesteld wordt dat het instrument elektronische burgerconsultatie te beschouwen is als een combinatie van interactieve beleidvorming en het Internet. Belangrijke constatering uit deze handleiding is dat burgers alleen deelnemen aan een «discussie zonder politicus» als van tevoren vaststaat dat de politiek er meer mee zal doen dan alleen het verslag in ontvangst nemen.

Ook de Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB) heeft zich – op verzoek van BZK – gebogen over de mogelijke invloed die ICT heeft voor de (representatieve) democratie. In haar advies «Grenzen aan de Internetdemocratie» uit 1998 stelt de ROB onder meer dat voor een systeem van representatieve democratie in een complexe samenleving geen geloofwaardig alternatief bestaat, maar dat elektronische debatten onder voorwaarden een waardevolle bijdrage kunnen leveren aan ons democratisch bestel. Duidelijk moet zijn wie initieert, wie deelneemt, wat het doel is en hoe het debat wordt voorbereid en gestuurd. Ondanks kanttekeningen en relativeringen beveelt de ROB aan om de mogelijkheden van ICT stelselmatig te benutten om het publieke debat, dat in de klassieke gremia is verschaald,

¹ Ministerie van Binnenlandse Zaken, 1998.

elders te verbreden en te verdiepen, met als actiepunten: doel en randvoorwaarden van het debat vastleggen, de media zorgvuldig kiezen, het visualiseren van beleidsvoornemens, het openen van burgerkanalen en het bevorderen van deskundigheid.

6.3 Kwaliteit van de digitale democratie

Digitale gemeenschappen ofwel «communities» worden steeds belangrijker en ook internationaal nemen ze in betekenis toe. Via geheel verschillende virtuele netwerken kunnen mensen hun behoeften, wensen en zelfs eisen kenbaar maken. Iedereen kan zelf bepalen aan welke netwerken hij deel zal nemen, voor hoe lang en met welke bijdrage. Zowel onderwerp als aard van de discussie worden bepaald door deelnemers, rekening houdend met de, vaak ongeschreven, sociale normen van het netwerk. Dit betekent ook een cultuuromslag voor het functioneren van de overheid in ons democratisch bestel. Er is steeds minder ruimte om lang na te denken, grondig te overleggen en af te stemmen voor een beleidsvoornemen naar buiten komt. Daar komt bij dat juist in de fase van planvorming het meer voorkomt dat mensen worden uitgenodigd mee te denken. Daardoor vinden meer discussies plaats, zowel rijp als groen, over overheidsbeleid.

Zal democratische meningsvorming gegeneerd worden in spontane virtuele gemeenschappen en is dat erg? Moeten de ideeën die deze gemeenschappen genereren op een geïnstitutionaliseerde wijze worden geïntegreerd in bestaande besluitvormingsprocessen, en zo ja, hoe moet dit worden vorm gegeven? Gaat de overheid *deelnemen* aan deze gemeenschappen of alleen «nemen»?

De vraag naar democratische waarden is een ander punt, waarbij momenteel veel vragen rijzen en nog weinig antwoorden zijn te geven. Wat is nu werkelijk het hart van het democratisch bestel? Is het de rol van de politieke partijen, het principe van vertegenwoordiging, of de constitutionele ordening van macht en tegenmacht? De waarden van ons democratisch bestel zijn vertaald in allerlei rechten: stemrecht, recht op zorgvuldigheid, recht op gelijke behandeling en bescherming van de minderheid. Wat is de betekenis van deze waarden in een digitale democratie, waar individuele keuzevrijheid steeds groter wordt?

Daarnaast lijkt het digitale instrumentarium grote kansen te bieden om vaker en meer adequaat politieke verantwoording af te leggen. Maar wat houdt digitale verantwoording precies in? Is transparantie het hoogste goed? Wordt de digitale democratie dan niet een klokkenwinkel, waarin niemand meer weet hoe laat het is? Hoe verhoudt het streven naar een toegankelijke overheid, die maatwerk levert, zich hiermee?

De toepassing van ICT zal grote gevolgen kunnen hebben voor de democratie. Toch zijn er nog te weinig echt interactieve debatten over beleid in wording. Veel overheidsorganisaties beperken zich tot publicatie van vastgesteld beleid. Dankzij technologische ontwikkelingen zou de elektronische overheid de soms slecht bezochte inspraakavond in het wijkgebouw kunnen aanvullen en misschien op termijn vervangen. Zo kan elektronische inspraak over beleidsplannen toekomst hebben, zeker als het de directe leefomgeving van burgers betreft.

Voorwaarde voor succes is dat burgers een keuze mogen maken uit een aantal oplossingsrichtingen. De presentatie daarvan moet niet alleen toegankelijk te zijn (zie hoofdstuk 3), maar ook moeten de mogelijke consequenties zijn uitgewerkt. «Virtual reality»-technieken kunnen een belangrijke bijdrage leveren aan het inzichtelijk maken van de gevolgen. Het gaat hier om systemen ter ondersteuning van democratische

participatieprocessen. Hierbij gaat het niet alleen om het moderniseren van kiesprocessen, maar vooral om het ICT-ondersteund innoveren van besluitvormingsprocessen, zodat burgers op een transparante en democratische gelegitimeerde manier meer invloed kunnen krijgen. In deel III wordt zowel hierop als op het elektronisch stemmen nader ingegaan.

Inpraak op zich is voor een calculerende burger niet meer voldoende. De elektronisch overheid zal open moeten staan voor actief meedenkende burgers, die mogelijk zelf met oplossingen komen. In dat geval zal de overheid moeten nagaan of deze oplossing voldoende is onderbouwd en het betreffende beleidsprobleem goed wordt aangepakt. Interactiviteit kan een belangrijke bijdrage leveren aan de totstandkoming van de digitale democratie. Dat lukt alleen als de mening van de burger serieus wordt genomen, ook al kan niet altijd rekening worden gehouden met ieders individuele inbreng. Er moet duidelijk worden gemaakt wat de status is van het debat en hoe de verschillende bijdragen tegen elkaar worden afgewogen. Volledige transparantie ten aanzien van het besluitvormingsproces is noodzakelijk. Ook moet duidelijk zijn wat de status is van deelnemers vanuit de elektronische overheid. Bij digitale debatten gebeurt het steeds meer dat ambtenaren worden gemandateerd en namens het politiek bestuur meepraten. Maar de bevoegdheid van een gemandateerd ambtenaar moet tevoren en voor iedereen helder zijn. Het moet niet zo zijn dat hij langzaam maar zeker op de stoel van zijn politiek bestuurder gaat zitten. De huidige verantwoordelijkheidstoedeling geldt ook in de digitale democratie. Het politiek bestuur blijft verantwoordelijk voor de inhoud van een beleidsbeslissing en de uitvoering daarvan.

De rol van de elektronische overheid in het democratisch bestel dient glashelder te zijn. Deze rol is over het algemeen duidelijk wanneer het gaat over de digitale debatten die zijn geïnitieerd door de overheid zelf. Het is echter de vraag of de betekenis van de overheidsrol ook bekend is wanneer de elektronische overheid deel gaat nemen aan digitale debatten van andere partijen, zoals bijvoorbeeld een discussie over rekeningrijden, geïnitieerd door de ANWB. Een vraag die hieraan vooraf gaat, is of de overheid in haar ordenende rol zonder meer deel kan nemen aan digitale discussie van anderen. Voor deze situaties zullen we moeten verkennen of deze ordenende rol niet conflicteert met participatie in een discussienetwerk. Misschien moet de elektronische overheid niet meedoen met digitale discussies van anderen, maar ligt haar taak vooral in het wegwijs maken van geïnteresseerde burgers. Dit kan bijvoorbeeld door te verwijzen naar verschillende digitale discussies die over een bepaald onderwerp worden gehouden. Hierdoor wordt de pluriformiteit van informatie(bronnen) gewaarborgd.

Verkenning 9

Het Kabinet wil nagaan welke randvoorwaarden moeten worden geformuleerd voor de betrokkenheid van de elektronische overheid bij verschillende digitale debatten, gegeven ons politieke stelsel. Dit geldt zowel voor debatten die de overheid zelf organiseert, als voor debatten van anderen waaraan zij al dan niet deelneemt.

Er is nog weinig bekend over de kwaliteitseisen van de digitale democratie. Zowel van de kant van de Tweede Kamer als van het wetenschappelijk onderzoek is belangstelling voor dit onderwerp. Er zijn nog veel vragen en nog veel onzekerheden. Duidelijk is al wel dat burgers vooral mee willen doen aan digitale debatten over dingen die hen direct raken. Het is de vraag of het bevoegd gezag eerst beslist over de keuzemogelijkheden voordat burgers hun voorkeur mogen weergeven. Vervolgens komt de vraag of zo'n digitaal tot stand gekomen standpunt als een

definitief besluit beschouwd moet worden of als een advies aan de gemeenteraad. Wellicht varieert dit per onderwerp. Als de spelregels openbaar zijn, wordt het gemakkelijker om de overheid hierop af te rekenen. De elektronische overheid zal dan ook verantwoording af moeten leggen over de wijze waarop zij de burger betreft bij het besluitvormingsproces.

7. De aanspreekbare overheid: gevolgen voor positie en structuur

Het is duidelijk dat het functioneren van de overheid door de toepassing van ICT fundamenteel is veranderd. Getuige de hiervoor genoemde verkenningen kan niet verwacht worden dat daaraan binnenkort een eind komt. De informatiemaatschappij biedt de overheid kansen de relatie met zijn burgers wezenlijk te vernieuwen, door een pro-actievere en betere dienstverlening, door meer transparantie en door een actievere participatie.

Deze kanteling veronderstelt een fundamenteel herontwerp van het bestaande business model en heeft bij veel overheidsorganisaties al geleid tot belangrijke organisatorische aanpassingen. Bij de Rijksoverheid is onder andere de Belastingdienst een aansprekend voorbeeld van een organisatie die zijn business model voortdurend transformeert, vooral gedreven door de mogelijkheden van de ICT.

Wil de overheid kunnen voldoen aan de eisen die ze zichzelf oplegt dan zal ze het proces van «business model redesign» ook over de grenzen van overheidsorganisaties heen moeten toepassen. Dat vergt een intensieve samenwerking tussen ministeries, uitvoeringsorganisaties, provincies, gemeenten en andere overheidsorganisaties. Het programma Overheidsloket 2000 heeft door zijn organisatieoverstijgende aanpak al de eerste fundamentele gelegd voor zo'n heel nieuw business model voor overheidsdienstverlening. Door het op gang brengen van een bewustwordingsproces, door het opzetten van organisatieoverstijgende pilots, door het ontwikkelen van instrumenten en door de gerichte implementatie van een aantal loketten zijn de eerste stappen gezet. Dit proces zal worden voortgezet. En ook voor andere processen dan die van dienstverlening zal op soortgelijke wijze aan de ontwikkeling van een nieuw business model moeten worden gewerkt. Dit vereist een intensieve, niet-vrijblijvende samenwerking, die verder gaat dan onderlinge afspraken over standaarden en procedures, maar uitgaat van wezenlijke veranderingen in de verantwoordelijkheids- en taakverdeling tussen overheidsorganisaties. Doelstelling is het creëren van een netwerkorganisatie die, in nauwe samenwerking met andere netwerken, kennis ontwikkelt en deelt en op basis daarvan waarde toevoegt aan de nationale en internationale gemeenschap. Ook voor de overheid wordt het Internet dan een toepasselijke metafoor.

Eerder is uitvoerig geschetst hoe de ontwikkelingen in de ICT de relatie tussen overheid en burger veranderen, ten dele omdat er sprake is van onomkeerbare externe ontwikkelingen, maar ook omdat de overheid die ontwikkelingen zelf moet aangrijpen om beter te functioneren. Het gaat daarbij om belangrijke veranderingen in het handelen – en soms ook in de organisatie – van de overheid.

De besproken veranderingen leiden tot een wezenlijk veranderende rol en positie van de overheid. Ook in een bredere perspectief gaat het om fundamentele veranderingen. Door mondialisering, privatisering en concentraties in het bedrijfsleven neemt het risico toe dat de overheid ondanks de staatsrechtelijke monopolies die zij heeft, mogelijkheden

verliest om de noodzakelijke maatschappelijke ontwikkelingen te beïnvloeden. Eerder in deze nota is al geschetst hoe juist de combinatie van mondialisering en ICT-ontwikkelingen kan leiden tot beleidsconcurrentie tussen nationale en regionale overheden (zie hoofdstuk 2).

Dit alles maakt het wenselijk, naast de op de relatie overheid-burger gerichte verkenningen, een breed en grondig proces in gang te zetten, gericht op een verkenning van de gecombineerde gevolgen van ICT en mondialisering naar de positie, de rol en de institutionele structuur van de overheid.

Verkenning 10

Het Kabinet zal voor het einde van 2000 een advies vragen over de vraag wat de gevolgen van ICT zijn voor de positie, de rol en de institutionele structuur van de overheid. Deze adviesaanvraag zal ook ingaan op de gevolgen van mondialisering, juist in wisselwerking met ICT.

Deel III Overheid in beweging

Acties

8. Overheid in beweging

8.1 Inleiding

In de voorgaande delen (I en II) is aangegeven dat de informatierelatie tussen overheid en burger steeds meer wordt onderhouden via elektronische weg. Om zo ver te komen moeten nog vele acties worden uitgevoerd. Voor een belangrijk deel zijn die acties in volle gang. In het actieprogramma Elektronische Overheid zijn actielijnen uitgezet die nu worden uitgevoerd. Hoewel de ontwikkelingen razendsnel gaan, kan worden geconstateerd dat de acties die in de Elektronische Overheid zijn aangekondigd precies in de roos waren. Nieuw verworven inzichten geven echter wel aanleiding tot aanvullende accenten op terreinen die ten tijde van het uitkomen van het actieprogramma Elektronische Overheid nog onvoldoende waren uitgekristalliseerd, dan wel intensiveringen op die terreinen waarop, toen nog tastend, ooit voorzichtig is gestart. In deze nota gaat het dus om aanvullende activiteiten die, ongeacht de uitkomst van de discussie, die met deel I gestart wordt, en ongeacht de uitkomst van de verkenningen uit deel II, nuttig en noodzakelijk en zijn om de overheid klaar te stomen voor de informatiesamenleving. Uitstel van deze aanvullende acties tot een eventueel nieuw actieprogramma, kan ongewenste gevolgen hebben voor de positie van de Nederlandse overheid en voor de internationale positie van ons land in het algemeen en het Nederlandse bedrijfsleven in het bijzonder.

De publieke sector bepaalt ongeveer de helft van de economie. In alle Europese landen wordt tussen de 45 en de 55% van het nationaal product via de publieke sector besteed, terwijl dat in de VS ongeveer 25% is. Dit komt omdat in Europa onderwijs, zorg en inkomensverzekeringen grotendeels uit de publieke middelen worden betaald. Daardoor is de overheid zo'n belangrijke partner in de nationale economie. Als de overheid te weinig of verkeerd in ICT investeert, heeft dat dus niet alleen gevolgen voor de kwaliteit van de samenleving en het niveau van de dienstverlening van de overheid, maar ook voor de economische groei.

Met ICT kan de structuur en cultuur van overheidsorganisaties worden verbeterd. «Oude» informatietechnologie bestond vooral uit specifieke maatwerkoplossingen, waardoor samenwerking niet eenvoudig was. Kosten en tijd waren niet in verhouding met de voordelen. Dankzij «nieuwe» ICT, en vooral internetachtige toepassingen, is samenwerking eenvoudiger. Organisaties maken steeds meer gebruik van standaardpakketten in plaats van het (laten) ontwikkelen van maatwerk. Ook in de softwaremarkt ontstaan daardoor steeds meer (wereldwijde) standaarden. Nieuwe ICT leidt tot samenwerking binnen netwerken, waardoor er sprake is van «vernetwerking» van organisaties.

Iedere overheidsorganisatie moet volop innoveren en investeren in ICT om te voorkomen dat er een kloof ontstaat tussen on-line burgers, bedrijven en instellingen en een off-line overheid. Daarbij gaat het niet alleen om investeringen in hardware (pc's en infrastructuur) en de software (behalve om standaard-software gaat het daarbij ook om specifieke programma's die overheidsdiensten en -informatie veilig, betrouwbaar en duurzaam maken), maar ook om het digitaliseren van werkprocessen. Het gaat om ontwikkelingen van conventionele brief- en notawisselingen naar digitale communicatie, van losse gegevensverzamelingen naar gekoppelde authentieke registraties en van eilandautomatisering naar digitale beleidsprocessen. Werkprocessen worden nu nog meestal op papier uitgevoerd, maar zullen binnen de hele overheid opnieuw ontworpen

moeten worden vanuit een digitale invalshoek. Het uiteindelijke doel zal moeten zijn dat de papierstroom binnen de overheid sterk wordt beperkt en het werk digitaal wordt uitgevoerd. Daarvoor zijn investeringen nodig die zich in een later stadium zeker terugverdienen.

Wanneer de overheid in toenemende mate werkt binnen netwerken, heeft dat gevolgen voor de informatierelatie met de burger en hiervoor zijn veranderingen binnen de overheid noodzakelijk. In dit deel gaat het om de acties die op korte termijn moeten worden opgepakt en zowel gericht zijn op de relatie overheid-burger als op de relaties tussen overheden. In dit laatste hoofdstuk van de nota komen de verschillende acties aan de orde.

8.2 Een vernieuwende overheid

Wanneer de overheid innoveert en investeert doet zich de vraag voor of dat in technologie moet zijn die zich bewezen heeft of dat de overheid zich als een «launching customer» kan opstellen. Deze term houdt in dat de overheid als belangrijke afnemer van ICT-diensten voorop loopt en een stimulerende, lancerende rol speelt bij de toepassingen van nieuwe technieken. Daar is geen eenvoudig antwoord op te geven. De overheid verricht cruciale maatschappelijke taken en kan zich niet veroorloven risico's te lopen bij de uitvoering. Aan de andere kant investeert de openbare sector ongeveer f 4 miljard per jaar in ICT en alleen de financiële sector investeert meer. Daarmee speelt de overheid een heel belangrijke rol en kan dus een belangrijke bijdrage leveren aan het creëren van een voorloperspositie van Nederland.¹

De overheid onderneemt zelf onderzoeksactiviteiten, omdat zij bijvoorbeeld specifieke eisen stelt aan betrouwbaarheid en de markt die producten nog niet standaard aanbiedt. Er worden in opdracht van de overheid al verschillende technische toepassingen getest en geïmplementeerd om infrastructures, informatie-uitwisseling, -verwerking en -opslag te verbeteren. Er zijn hier extra impulsen van de overheid nodig om de markt te stimuleren en innovatie uit te lokken. De overheid wil op een aantal belangwekkende terreinen zijn rol als «launching customer» uitbouwen door gerichte extra impulsen te geven en daar jaarlijks f 10 à f 15 mln extra voor uittrekken:

- beveiligingstechnieken, zoals public key infrastructure (encryptie), de digitale handtekening en biometrische identificatie; zgn. privacy enhancing technologies (die het op termijn mogelijk maken gegevens-uitwisseling en privacy met elkaar te combineren);
- digitalisering van administratieve werk- en verantwoordingsprocessen met daarin een digitaal systeem voor documentaire informatievoorziening en archivering voor de bewaring van documenten en gegevens (zo is de archivering van e-mail nog een geheel onontwikkeld gebied);
- Juridische knowledge-ware is een ICT-toepassing die het mogelijk maakt alle bekende externe en interne kennis over wetten en regels, zoals deze zijn vastgelegd in afzonderlijke systemen, met elkaar te verbinden. Op deze manier kunnen wetgevingsprocessen, vergunningsverlening en de interpretatie van regelgeving (zoals bezwaar- en beroepsprocedures) sneller, doelmatiger en effectiever verlopen. Tevens wordt daarmee voorkomen dat de overheid haar weerbaarheid verliest in een zich steeds verder juridiserende samenleving.
- Systemen ter ondersteuning van democratische participatieprocessen, waarbij het met name gaat om het ICT-ondersteund innoveren van besluitvormingsprocessen, zodat burgers op een transparante en democratische gelegitimeerde manier meer invloed kunnen krijgen. Concrete resultaten: systemen en methodieken die complexe

¹ Zie de nota Concurrenieren met ICT-competenties, ministeries van EZ en OCW, april 2000.

besluitvorming- en adviesprocessen ondersteunen, waardoor overheden responsiever worden en hun legitimiteit wordt versterkt.

In deze rol van «launching customer» loopt de overheid risico's. Vooruit lopen kan betekenen dat voor de verkeerde technieken wordt gekozen. Maar tegen dit probleem lopen overheden in de hele wereld op. Het zou de internationale concurrentiepositie van het Nederlandse bedrijfsleven versterken als de overheid hierin het voortouw zou nemen. Om de risico's zoveel mogelijk te beperken is internationale afstemming en samenwerking nodig.

Actie 1

De overheid zal middelen vrijmaken om haar beleids- en bedrijfsprocessen sterk te vernieuwen. Zij doet dit door zich op te stellen als «launching customer» en wil zo het Nederlandse onderzoek en de ontwikkeling van ICT een extra impuls te geven.

De veranderingen binnen de overheid kunnen alleen tot stand komen door samenwerking, kennisbundeling en door met elkaar op zoek te gaan naar kansrijke nieuwe mogelijkheden. Een van de belangrijkste processen binnen de overheid is het beleidsproces. Dat vindt plaats op basis van kennis binnen de organisatie zelf, maar ook van daar buiten, soms interactief. In deze kennismaatschappij is het ook voor de overheid van groot belang dat kennis goed beheerd wordt binnen de verschillende overheidsorganen en dat informatie, ideeën en relaties worden uitgewisseld. De invulling van kennismanagement verschilt per departement en is vooral gericht op het eigen domein. Er is nog geen gemeenschappelijk beleid om kennis breed te delen en verkokering te doorbreken. Door volop gebruik te maken van de mogelijkheden van ICT zou het kennisniveau binnen de overheid sterk kunnen worden verhoogd. Zo kan de kwaliteit van de bedrijfsvoering binnen de overheid toenemen en kunnen beleidsprogramma's succesvoller en sneller worden ontwikkeld en geïmplementeerd. Door onderling en met bedrijven coalities te sluiten kunnen overheidsorganisaties geld, middelen en menskracht gericht inzetten op trajecten die voor hen het meest belangrijk zijn. Ook overheidsorganisaties zullen een «contract met de toekomst» moeten aangaan, waarbij ze in ruil voor een geavanceerde bedrijfsvoering komen tot gezamenlijke beslissingen.

8.3 Een betrouwbare overheid

Burgers moeten vertrouwen kunnen hebben in het functioneren van de elektronische overheid. Continuïteit, veiligheid en duurzaamheid zijn daarbij belangrijke voorwaarden. Een betrouwbare overheid betekent in dit geval een elektronische overheid die zorgt dat informatie digitaal op elk moment beschikbaar is (continuïteit), dat informatie op een zorgvuldige wijze beveiligd is (informatiebeveiliging) en dat informatie voor langere termijn duurzaam is opgeslagen (digitale duurzaamheid) zodat er altijd een beroep op kan worden gedaan. Deze eisen gelden niet alleen binnen een overheidsorganisatie, maar ook tussen overheden en tussen overheid en burgers. In de WBP zullen gedragsregels worden vastgesteld en procedures worden afgesproken over de manier waarop met gegevens wordt omgegaan en welke eisen daarbij worden gesteld, rekening houdend met verschillende situaties en doelstellingen. De waarde van gegevens is niet overal en in alle omstandigheden gelijk. Zo kan een bedrijf economische waarde toekennen aan bepaalde gegevens, terwijl dezelfde gegevens door de overheid worden gezien als openbare informatie die gratis ter beschikking dient te worden gesteld.

De overheid moet ook vertrouwelijk omgaan met informatie over haar burgers. Bij een aanvraag van een brochure via het Internet, zal de overheid moeten aangeven of de hiermee gepaard gaande informatie direct weer verwijderd wordt of dat deze gebruikt wordt om de aanvrager op de hoogte te houden van nieuwe ontwikkelingen als daar prijs op wordt gesteld. In ieder geval mag de overheid de informatie niet gebruiken voor andere doeleinden. Daarnaast zullen in de herziening van de Algemene Wet Bestuursrecht (Awb) eisen worden gesteld aan de elektronische communicatie tussen overheid en burger.

Niet alleen overheidsorganisaties maar ook burgers moeten op de hoogte zijn van afspraken en gedragsregels voor een betrouwbare communicatie. De eisen die aan een betrouwbare overheid worden gesteld moeten daarom gezamenlijk worden opgesteld, geëvalueerd en gecertificeerd, zodat ze breed worden gedragen.

In paragraaf 1.4.2 werd aangegeven dat de netwerksamenleving veel hinder kan ondervinden van virussen. Dat kan tot een aanzienlijke schade leiden en bedrijfsprocessen ernstig hinderen. Uiteraard geldt dit ook voor de overheid. Het kabinet is dan ook van mening dat de ervaring met dergelijke calamiteiten zo veel mogelijk moet worden gedeeld en dat er adequate maatregelen moeten worden genomen om schade zoveel mogelijk te beperken en, zo mogelijk, te voorkomen. Het kabinet wil dan ook dat, binnen de ICT-implementatie-organisatie, ruimschoots aandacht wordt besteed aan het beveiligen van het gegevensverkeer.

Actie 2

Het Kabinet zal in 2000 procedures en gedragsregels vaststellen om de betrouwbaarheid van persoonsinformatie te garanderen. Daarbij zal aandacht worden besteed aan aspecten van beveiliging en zal worden bezien hoe daaraan kan worden voldaan door gebruik van een Public Key Infrastructure (PKI). De procedures en regels zullen worden geëvalueerd en daarna worden gecertificeerd. Daarnaast zal het Kabinet nog dit najaar met een voorstel komen voor bundeling van kennis en maatregelen op basis van best practices, betreffende de overige beveiligingsaspecten van het overheidsinformatiebeleid.

8.4 Een dienstbare overheid

De overheid dient via het Internet snel en toegankelijk haar diensten beschikbaar te stellen. In het actieprogramma Elektronische Overheid en de nota Digitale Delta is reeds het voornemen geformuleerd om in 2002 25% van de publieke diensten via het Internet aan te bieden. Technologische ontwikkelingen en internationale concurrentieverhoudingen lijken in de richting van een meer ambitieuze doelstelling te wijzen.

In 1999 had slechts 30% van de 537 gemeenten in Nederland een site op het Internet. Dat is te weinig. Daarom geldt, naast de doelstelling om 25% van de overheidsdienstverlening langs elektronische weg te laten plaatsvinden, als nieuwe additionele doelstelling om eind 2002 alle gemeenten in Nederland aanwezig te laten zijn in de digitale wereld. Daarom zal in 2000 een gemeentelijke dienstencatalogus worden aanbesteed en vervolgens kosteloos aan gemeenten ter beschikking gesteld. Dit om te voorkomen dat de 537 gemeenten in Nederland ieder voor zich het wiel moeten gaan uitvinden.

Actie 3

In 2002 zouden alle gemeenten in Nederland een site op het Internet moeten hebben. In overleg met de VNG zal worden gezien hoe deze doelstelling kan worden gerealiseerd. Zo zal in 2000 een model-dienstverleningscatalogus worden ontwikkeld en gratis aangeboden aan alle gemeenten.

Het ingezette traject waarbij voor burgers en bedrijven relevante overheidsinformatie (wetten, kamerstukken en dergelijke) op het Internet wordt geplaatst, wordt dus met kracht voortgezet. Dit traject moet vervolgens worden uitgebreid met transactiediensten. Daarbij kan gedacht worden aan het elektronisch aanvragen en afhandelen van vergunningen en subsidies en aan elektronisch aanbesteden. Het programma Overheidsloket 2000, dat thans is gericht op het ontwikkelen van drie geclusterde loketten te ontwikkelen, het Bedrijvenloket (EZ), loket Bouwen en Wonen (VROM) en het loket Zorg en Welzijn (VWS), wordt uitgebreid met meerdere van dergelijke functionele loketten. In die pilots willen ministeries, ZBO's en lokale overheden op drie terreinen tot geïntegreerde dienstverlening komen. Aanvullend zal in 2000 een begin worden gemaakt met territoriaal geïntegreerde «super-pilots» in (deel)gemeenten. Doel is om alle gemeentelijke dienstverlening, waar mogelijk, elektronisch, via het Internet en/of call centra aan te bieden.

Actie 4

In 2001 wordt gestart met territoriaal geïntegreerde pilots. Doel hiervan is om in een aantal proefgebieden te komen tot een volledig aanbod van elektronische overheidsdiensten.

Aldus zijn en worden de fundamenten gelegd voor een geïntegreerde elektronische overheidsdienstverlening. Bovenstaande acties betekenen een flinke stap voorwaarts en geven mede-overheden een steun in de rug. Er zullen er bij alle overheidsorganisaties forse investeringen moeten worden gedaan om de overheidsdienstverlening grootschalig te digitaliseren. Deze investeringen zullen zich na verloop van tijd meer dan terugverdienen. Probleem is nu dat er in het algemeen grote verschillen zijn tussen de plaatsen waar de investeringen moeten worden gedaan en die waar ze worden terugverdiend. In veel gevallen zullen kosten en baten zelfs in verschillende organisaties neerslaan. Een toegespitste financieringsfaciliteit zou een belangrijke bijdrage kunnen leveren aan een snelle realisatie van de Elektronische Overheid in Nederland. Omvang en vorm van de faciliteit zijn dan wel doorslaggevend. In 2000 zal worden onderzocht welke kosten moeten worden gemaakt om de elektronische overheid volledig tot wasdom te laten komen. Ook zal gekeken worden naar de meest doelmatige wijze van financiering. Omdat de inzet van ICT uiteindelijk tot kostenbesparing zal leiden, zal de financieringsfaciliteit waarschijnlijk de vorm krijgen van een «eBank».

Actie 5

In 2001 zal worden gezien of een financieringsfaciliteit kan worden gecreëerd die overheidssectoren stimuleert om te investeren in uiteindelijk rendable ICT-investeringen met het oog op een betere dienstverlening.

Veel overheidsbeleid wordt door particuliere instellingen uitgevoerd, die hiervoor subsidie ontvangen of uit sociale premies worden gefinancierd.

Daarom moet ook in de gesubsidieerde en gepremieerde sector het gebruik van het Internet voor informatieverschaffing en dienstverlening worden gestimuleerd. Voor de meeste burgers is het onderscheid tussen overheid en gesubsidieerde en gepremieerde sector niet duidelijk. Daarom zal de informatie geïntegreerd aangeboden moeten worden via de website www.overheid.nl. Daarmee samenhangend zal er een nieuwe technisch verbeterde versie van www.overheid.nl worden ontwikkeld.

In elk geval vraagt grootscheepse implementatie om bundeling van schaarse kennis op het snijvlak van ICT en Openbaar bestuur. In 2000 zal een ICT-implementatie organisatie van start gaan, zodat kennis wordt gebundeld, standaarden sneller worden verspreid en flexibel ingesprongen kan worden op zich snel ontwikkelende behoeften.

Actie 6

Het kabinet zal in 2000 een ICT-implementatie organisatie realiseren met de volgende taken:

- implementatie van ICT-programma's bij overheidsorganisaties;*
- certificering van organisatie-adviesbureaus en ICT-bedrijven die de OL2000 aanpak aanbieden;*
- monitoring voortgang elektronische dienstverlening;*
- verzamelen en uitwisselen van best practices in Nederland.*

8.5 Een overheid voor iedereen

Het Internet kan ook een bijdrage leveren aan het transparanter maken van het openbaar bestuur, het actief betrekken van de burgers bij de beleidsvorming en het verkleinen van de afstand kiezer/gekozenen. Om volop gebruik te maken van deze mogelijkheden en om vorm te geven aan de «Internetdemocratie» zal er een expertisebureau voor innovatieve besluitvorming worden opgezet. Dit bureau zal ondersteuning bieden aan overheidsorganisaties die via ICT hun besluitvormingsprocessen willen vernieuwen en die de burger in de gelegenheid willen stellen om mee te discussiëren en zo mogelijk te beslissen.

Actie 7

Het Kabinet zal nog in 2000, binnen de ICT-implementatie-organisatie, een expertisebureau voor innovatieve besluitvorming opzetten. Het expertisebureau zal best practices verzamelen, overheden adviseren bij het opzetten van interactieve, ICT-ondersteunde besluitvormings- en raadplegingsprocessen en ICT-middelen voor de ondersteuning van deze processen (laten) ontwikkelen. Bovendien zal het expertisebureau kennis verzamelen en handreikingen ontwikkelen over de manier waarop innovatieve besluitvorming en democratische legitimatie het best hand in hand kunnen gaan.

Een interessant voorbeeld van een best practice is bijvoorbeeld Almere, waar burgers in «een coproductie van interactief beleid» eind 1999 in de gelegenheid werden gesteld om via www.almere.nl invloed uit te oefenen op de herinrichting van een gedeelte van de stad. Dit was een aanvulling op de traditionele inspreekavonden. Er werd gebruik gemaakt van de zgn. consensusmeter, waarbij de gebruiker paarsgewijs keuzes kon maken. Daaruit kwam dan een prioriteitsstelling ten aanzien van twintig mogelijke ingrepen in het stadsdeel. Door het gebruik van deze werd ook duidelijk over welke onderdelen geen overeenstemming bestond. Het ligt voor de hand dat de Gemeenteraad de consensuspunten overneemt en zelf beslist over punten waar een eensluidend oordeel ontbreekt.

Een ander voorbeeld is de site www.geefmijderuimte.nl. Hier wordt de mogelijkheid geboden om een mening te geven over de gewenste ruimtelijke ordening van Nederland. Er is een zogenaamde «Opiniewijzer» ontwikkeld, die via het Internet kan worden ingevuld. De antwoorden op de vragen zullen meegenomen worden in een landelijke discussie over de toekomstige ruimteverdeling

Door deze best practices op een rij te zetten kunnen er lessen uit worden getrokken. Door gebruik te maken van nieuwe technieken, zoals driedimensionele virtuele ruimten krijgen burgers een beter inzicht dan mogelijk is op basis van tekeningen en maquettes.

Stemmen is één van de belangrijkste grondrechten van de burger. Het Kabinet gaat daarom na of verkiezingen eenvoudiger en toegankelijker gemaakt kunnen worden door de toepassing van ICT. Hiertoe zullen de Kieswet en het Kiesbesluit worden aangepast, zal een op afstand raadpleegbaar kiezersregister worden opgezet, komt er een elektronisch identiteitsbewijs en zal een virtueel stemlokaal worden gebouwd. Hiervoor is f 19 mln beschikbaar in de periode 2001–2003.

Actie 8

Het Kabinet realiseert het project Kiezen Op Afstand (KOA). Doel is de ontwikkeling van een systeem waarbij de kiezer in elk willekeurig stemlokaal in Nederland zijn stem uit kan brengen. Het streven is erop gericht om in 2003 het systeem voor het eerst te testen tijdens verkiezingen die onder de Kieswet vallen. Tevens wordt onderzocht of stemmen vanuit huis of vanaf de werkplek mogelijk gemaakt kan worden.

Tot slot is er aandacht nodig voor de vaardigheden van de burgers. Wanneer straks de digitale democratie daadwerkelijk realiteit is geworden, waarbinnen onder andere elektronisch stemmen mogelijk is geworden en de elektronische overheid functioneert, is het van belang dat iedereen in Nederland ook in staat is via de elektronische weg te communiceren. Hier wordt al hard aan gewerkt door het ministerie van Onderwijs, Wetenschappen en Cultuur via het onderwijsstelsel. Ook de openbare bibliotheken bieden internetcursussen aan. Daarnaast zijn er ook vele particuliere initiatieven die hiertoe een steentje bijdragen. Echter, dit alles is niet voldoende. Zoals in deel II, paragraaf 6.2 is gesteld heeft een ieder recht op deelname aan de informatiemaatschappij. Om dit recht te realiseren, komen er in alle 30 grote steden «Digitale Trapveldjes».

Actie 9¹

Het kabinet realiseert in 2000 34 Digitale Trapveldjes in 30 grote steden. Vanuit de gedachte dat trapveldjes van oudsher in wijken een belangrijke ontmoetingsplaats zijn, kunnen digitale trapveldjes die functie vervullen in deze tijd. Zij kunnen de sociale cohesie in de wijk verbeteren, doordat iedereen binnen kan lopen en geholpen kan worden bij het aanleren van de vaardigheden die vereist zijn in de informatiemaatschappij. Ze kunnen echter ook een belangrijke functie vervullen bij de opstap naar een reguliere baan in de ICT-sector, doordat jongeren daar bijgeschoold kunnen worden.

Tot slot

Het uiteindelijke «Contract met de toekomst» moet nog gesloten worden. De contouren zijn echter met deze nota reeds zichtbaar geworden. Om alvast een start te maken zijn hier een groot aantal acties, verkenningen en voorgestelde rechten gepresenteerd. Tegelijkertijd wil ik vanuit mijn verantwoordelijkheid als minister voor het overheidsinformatiebeleid met

¹ Gefinancierd uit bestaand departementaal budget.

deze nota de discussie over de visie «Vrijheid in verbondenheid» en de daaraan gekoppelde rechten op gang brengen en voeren.

De uitvoering van de acties kan direct worden gestart. Wat de verkenningen betreft is het mijn bedoeling om binnen een periode van een jaar definitief vast te stellen wat de haalbaarheidsmarge is van deze voorstellen. Aan de hand van de resultaten van de uitgevoerde verkenningen kan ik deze voorstellen dan concretiseren in een tweede actieprogramma Elektronische Overheid.

De Minister voor Grote Steden- en Integratiebeleid,
R. H. L. M. van Boxtel

Lijst met gebruikte afkortingen

Awb	Algemene wet bestuursrecht
BIOS 3	Beleidsnota Informatiebeleid Openbare Sector (ministerie van Binnenlandse Zaken, juli 1995)
CAL	Commissie Administratieve Lasten
CBS	Centraal Bureau voor de Statistiek
ELO	actieprogramma Elektronische Overheid (ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, december 1998)
EZ	ministerie van Economische Zaken
GBA	Gemeenschappelijke Basisadministratie Persoonsgegevens
ICT	Informatie- en Communicatie Technologie
ITeR	Interdepartementaal onderzoeksprogramma Informatietechnologie en Recht
KOA	Kiezen Op Afstand
MDW	Programma Marktwerking, Deregulering en Wetgevingskwaliteit
MES	Interdepartementaal onderzoeksprogramma Maatschappij en de Elektronische Snelweg
OL2000	Overheidsloket 2000
PDA	Personal Digital Assistant
PET	Privacy Enhancing Technologies
PKI	Public Key Infrastructure
ROB	Raad voor het Openbaar Bestuur
SCP	Sociaal en Cultureel Planbureau
TTP	Trusted Third Party
UMTS	Universal Mobile Telephony System
VROM	ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer
VWS	ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport
WAP	Wireless Application Protocol
Wbp	Wet bescherming persoonsgegevens
WLL	Wireless Local Loop
WOB	Wet openbaarheid van bestuur
WRR	Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid
ZBO	Zelfstandig Bestuursorgaan

Vergaderjaar 2000–2001

26 387

Actieprogramma Elektronische Overheid

Nr. 9

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR GROTE STEDEN- EN INTEGRATIE- BELEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 18 december 2000

Graag doe ik u toekomen de nota «De elektronische Overheid aan het begin van de 21e eeuw».¹

Deze nota geeft een overzicht van de acties die in 2000 zijn uitgevoerd in het kader van het Actieprogramma Elektronische Overheid (Kamerstukken 26 387).

Tevens geeft de nota een korte doorkijk naar het voorgenomen beleid voor de jaren 2001 en verder.

De Minister voor Grote Steden- en Integratiebeleid,
R. H. L. M. van Boxtel

¹ De publicatie «Publieke dienstverlening 25% elektronisch» is ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

1. ICT: VAN INSTRUMENT NAAR RUGGENGRAAT

1.1 ELO en CONTO

Eind 1999 werd de Kamer de eerste jaarlijkse uitvoeringsrapportage van het actieprogramma Elektronische Overheid (ELO)¹ toegezonden. In mei 2000 heeft het kabinet in de nota Contract met de Toekomst² (CONTO) zijn visie gegeven op de relatie tussen overheid en burger in de informatiemaatschappij en daaraan tevens een aantal ambitieuze nieuwe acties en strategische verkenningen verbonden, die kunnen worden beschouwd als een actualisering van het actieprogramma ELO. In onderhavig stuk wordt (in paragraaf 2) verslag gedaan van de uitvoering van de ELO-acties in het jaar 2000. Tevens wordt (in paragraaf 3) van de gelegenheid gebruik gemaakt om de blik vooruit te richten. De ICT-ontwikkelingen in het algemeen, maar zeker ook voor de overheid, gaan dermate snel dat continu fine-tuning van het beleid plaats moet vinden zodat adequaat kan worden ingespeeld op nieuwe kansen. In de voortgangsrapportage van De Digitale Delta³, die in oktober jl. aan de Kamer is aangeboden, is opgemerkt dat bij het beleid over de elektronische overheid de komende tijd de nadruk zal liggen op het maken van de overgang van pilot- en ontwikkelingstrajecten naar grootschalige toepassingen, inclusief de daarbij benodigde versterking van de overall-regie en eisen aan de back-office. Ook zal, in lijn met de visie uit de nota Contract met de toekomst, verder gewerkt worden aan de ontwikkeling van de toekomstige elektronische relatie tussen overheid en maatschappij. Hierbij wordt onderzocht op welke wijze aan de burger de keuze kan worden gelaten via welk medium hij wenst te communiceren met de overheid en of de overheid zich pro-actief in plaats van responsief ten opzichte van de burger mag opstellen. Deze vraaggerichte benadering zal in het geïntensiveerde beleid om te komen tot een echte elektronische overheid die aanspreekbaar, vernieuwend, betrouwbaar en dienstbaar is, met kracht worden doorgezet.

Over de nota Contract met de Toekomst is zowel in fysieke vorm als in digitale vorm met burgers en maatschappelijke organisaties gediscussieerd. De discussie was ingedeeld in drie thema's: Democratie, Dienstverlening en Meedoen in de informatiesamenleving. In de discussie op www.rogervanboxtel.nl (nu www.ministervanboxtel.nl) zijn in totaal 285 bijdragen geplaatst met reacties op geformuleerde stellingen. Het thema «Democratie» trok de meeste belangstelling van de deelnemers, in het bijzonder het project Kiezen Op Afstand. Hoewel enerzijds enthousiasme bleek over het toenemende gemak bij stemmen door middel van de inzet van nieuwe technologie, werden anderzijds bezwaren geuit tegen de mogelijk verminderde waarborg van de vrije en geheime stemming. In oktober is een fysieke discussie-avond georganiseerd waar deelnemers aan de digitale discussie, vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties, lokale ambtenaren en andere belangstellenden nog eens van gedachten wisselden over verscheidene dilemma's waar de overheid voor staat in de informatiemaatschappij. Digitale deelnemers konden via een videoverbinding op Internet meekijken en reageren door middel van een live chat. Zowel de digitale discussie als deze bijeenkomst trok een geïnteresseerd en kritisch publiek, dat inhoudelijk een goede bijdrage leverde aan het denken over de voorliggende thema's uit Contract met de Toekomst. Een volledig verslag van dit discussietraject zal voor het einde van het jaar 2000 naar de Tweede Kamer worden verstuurd.

Daar waar in «Contract met de Toekomst» vooral werd ingegaan op de democratische relatie tussen de overheid en de burger, wil deze rapportage meer de nadruk leggen op de economische gevolgen die de opkomst

¹ Kamerstukken II, 1998/1999, 26 387, nr. 1 en 1999/2000, 26 387, nr. 4.

² Kamerstukken II, 1999/2000, 26 387, nr. 8.

³ Kamerstukken II, 1999/2000, 26 643, nr. 14.

van informatie- en communicatietechnologie (ICT) heeft op de relatie tussen de overheid enerzijds en burgers, bedrijven en instellingen anderzijds.

1.2 ICT, overheid en economie

Nederland wil op het gebied van ICT tot de koplopers in Europa behoren. Om dat te bereiken heeft de overheid zichzelf hoge ambities gesteld, zoals die onder andere zijn vastgelegd in ELO en De Digitale Delta (DDD)¹. De snelle ontwikkelingen dwingen ertoe deze ambities niet alleen voortvarend ter hand te nemen, maar ook nauwlettend te bewaken en waar mogelijk of nodig naar boven bij te stellen. Een van de vijf pijlers waarop het DDD-beleid is gestoeld betreft het ICT-gebruik door de publieke sector. Een dynamische samenleving en een sterke economie vergen een sterke overheid, die snel en accuraat handelt en beslist, anticipeert op nieuwe ontwikkelingen, betrouwbaar en voorspelbaar is en het bedrijfsleven niet lastig valt met vermijdbare administratieve lasten en regels. De kwaliteit van de publieke instituties scoort hoog op de lijst van criteria op basis waarvan bedrijven beslissen waar zich te vestigen en waar te investeren.

Een sterke overheid vergt een majeure investering in ICT, want een overheid die de mogelijkheden van ICT onderbenut laat om knelpunten op het terrein van de economische structuur, de criminaliteit, de gezondheidszorg, het onderwijs en dergelijke op te lossen, presteert niet alleen onder de maat, maar maakt haar bijzondere positie ongeloofwaardig. Dit kan leiden tot een erosie van het overheidsgezag en tot een marginalisering van de overheid als zodanig. Dat maakt op een heel fundamenteel niveau een effectieve en hoogwaardige toepassing van ICT binnen de overheid een voorwaarde voor een stabiele en sterke informatiemaatschappij en -economie. Wanneer de overheid meer ICT gaat toepassen is dat niet alleen van belang voor de overheid zelf, maar ook voor economie en de maatschappij in brede zin.

Zo is het economisch zeer van belang dat transacties met de overheid snel en accuraat kunnen worden afgehandeld. Internet/e-mail maken het nu mogelijk om los van tijd en plaats met de overheid tot zaken te komen. Het real time and on line elektronisch zakendoen met de overheid is een duidelijk voorbeeld hoe ICT kan leiden tot verlagen van de transactiekosten. Vandaar dat de doelstelling geformuleerd is om nog in deze kabinetsperiode het mogelijk te maken dat een kwart van de publiek dienstverlening langs elektronische weg zal plaatsvinden. Onder 1.3. staat aangegeven hoever we zijn met het bereiken van deze doelstelling.

Tevens dient bedacht te worden dat de overheid een zeer actieve rol zou kunnen vervullen als «*launching customer*» door op grote schaal nieuwe technologieën in de markt te introduceren. Daarmee creëert ze een cruciale voorwaarde voor de ontwikkeling van de elektronische handel. Zo zouden betrouwbare voorzieningen voor identificatie en veilig betalen kunnen zorgen voor een doorbraak op het vlak van e-commerce. Hoewel in Nederland nu al voor rond f 6 miljard via Internet wordt besteld, stellen vele consumenten zich nog terughoudend op, daar men bang is voor fraude met vooral creditkaart-gegevens. Ook partijen buiten de overheid zullen daarom bereid zijn een door de overheid te introduceren elektronische identiteitskaart te accepteren en op basis hiervan toepassingen te ontwikkelen. Nederland kan zo een koppositie nastreven op de Europese en mondiale elektronische markten. Een grootschalige introductie van een e-identificatiekaart met TTP (Trusted Third Party) toepassingen leidt tot een drastische beperking van de mogelijkheden van fraude bij elektronische transacties en kan een belangrijke stimulans vormen voor de ontwikkeling van economische markten.

¹ Kamerstukken II, 1998/1999, 26 643, nr. 1.

Ook het door de overheid kunnen beschikken over betrouwbare, eenduidige en overheidsbreed erkende basisgegevens is van groot economisch belang. Immers, zowel het kunnen beschikken over basisregistraties op het terrein van niet-natuurlijke rechtspersonen (Basisbedrijvenregister) als van geografische objecten (Geografische Basisregistratie) zullen bijdragen aan een versnelling van de interne besluitvorming van de overheid op die terreinen waar deze gegevens een essentiële rol spelen, zoals ruimtelijke ordening, mobiliteit, bouwen en wonen, vestigingsbeleid, grote stedenbeleid, fiscaliteit, sociale zekerheid, gezondheidszorg en openbare orde en veiligheid. Het gaat daarbij om het verminderen van die «stroperigheid» in de besluitvorming die het gevolg is van of samenhangt met het ontbreken van eenduidige, koppelbare en onomstreden gegevens en kengetallen.

Authentieke registraties zullen ook een belangrijke rol spelen bij het verlagen van de administratieve lasten voor bedrijven, maatschappelijke organisaties en burgers, die volgens de commissie *Administratieve Lasten* het bedrijfsleven jaarlijks f 16,5 miljard kosten. Zo zou een op te zetten Basisbedrijvenregister kunnen fungeren als unieke bron voor de basisgegevens t.a.v. alle bedrijven, zelfstandige beroepsbeoefenaars en andere instellingen, waarbij het uitgangspunt is dat het betreffende bedrijfsgegeven slechts éénmaal aan de overheid verstrekt hoeft te worden.

Een belangrijk argument voor het recent in gang gezette beleid om *overheidsinformatie kosteloos dan wel tegen kostprijs* beschikbaar te stellen is dat de overheid over grote hoeveelheden bestanden beschikt met een potentieel groot economisch nut, doordat deze – behalve voor het eigen overheidsproces – tevens als hoogwaardige grondstof in aanmerking komen voor de ontwikkeling door het bedrijfsleven (voor eigen risico en gewin) van toegevoegde waardeproducten en -diensten. Dit geldt bij uitstek voor de op geo-informatie gebaseerde markt, die als ICT-groeimarkt bij uitstek geldt (elektronische adressengidsen, routeplanners, etc.).

Ook ten aanzien van de arbeidsmarkt kan een hogere ICT-inzet door de overheid grote (positieve) gevolgen hebben. Zowel voor de markt als geheel als voor de overheid in het bijzonder is het niet altijd mogelijk voldoende gekwalificeerd personeel aan te trekken (m.n. onderwijs- en zorgsector, maar ook politie, Defensie, gemeenten en rijk). Een additioneel probleem voor de langere termijn is de toenemende vergrijzing en ontgroening, waardoor het deel van de bevolking dat beschikbaar is voor de arbeidsmarkt daalt. De overheid heeft zowel een verantwoordelijkheid voor de inzet van personeel ten behoeve van haar eigen primaire processen als voor een goed werkende arbeidsmarkt. Een verhoogde inzet van ICT (i.e. een verhoging van de kapitaalintensiteit van de overheidsdienstverlening leidend tot een hogere arbeidsproductiviteit) is daarvoor een krachtig instrument, waarvan de ruime mogelijkheden voor de collectieve sector nog maar nauwelijks onderkend worden. De gerichte inzet van ICT maakt het mogelijk dat de continuïteit van de overheidsdienstverlening niet alleen wordt gegarandeerd, maar zelfs een belangrijke kwalitatieve impuls krijgt, en tegelijkertijd arbeidsmarkt knelpunten worden vermeden of zelfs verlicht.

Het arbeidsmarktaspect is zeer herkenbaar bij het elektronische verwerken van transacties. Dit leidt niet alleen tot een minder beslag op loket- en baliefuncties. Met name ook dankzij de stroomlijning van de interne werkprocessen binnen de betreffende organisaties mogen zeer substantiële efficiencybesparingen worden verwacht.

Maar ook op andere wijze speelt het personele aspect. Door het beschikbaar stellen van generieke ICT-voorzieningen en -instrumenten waar in het kader van het ELO-beleid aan wordt gewerkt, wordt voorkomen dat het

wiel vele keren opnieuw wordt uitgevonden, waardoor het beslag op schaarse ICT-kennis binnen en buiten de overheid aanzienlijk kan afnemen.

1.3 Een kwart van de dienstverlening elektronisch

Zoals al aangegeven is een belangrijke doelstelling van het ELO-beleid om in 2002 tenminste een kwart van de overheidsdienstverlening die daarvoor in aanmerking komt elektronisch te laten verlopen. Om vast te stellen wat de huidige stand van zaken is, is de afgelopen maanden een nulmeting uitgevoerd. Hiertoe is allereerst een inventarisatie gepleegd van de belangrijkste contacten van burgers en bedrijven met de overheid. Uitgangspunt hierbij zijn de diensten die door de burger als belangrijkste worden beschouwd. Door middel van een telefonische enquête bij burgers en bedrijven is een lijst vastgesteld met de honderd belangrijkste contactmomenten. Deze lijst dekt ruim 70% van het totaal aantal contactmomenten. Deze meting heeft betrekking op de diensten en producten van gemeenten, politie (regiokorpsen), provincies, waterschappen en het rijk (incl. ZBO's). In vergelijking met andere landen (VS, UK en Australië) is dit onderzoek zeer breed van opzet, aangezien het onderzoek zich in die landen beperkt tot de rijks- of federale overheid. Op basis van de uitkomsten van dit onderzoek is het huidige percentage elektronische overheidsdienstverlening vastgesteld. Het onderzoek beperkte zich tot dienstverlening via het Internet (incl. e-mail). Dit is een aanscherping van de meting ten opzichte van andere landen, waar vaak naast Internet ook call-centra onder de noemer «elektronisch» vallen. (Het betreffende onderzoek is als bijlage bij deze rapportage toegevoegd.)

Het verlenen van een dienst is op te vatten als een proces waarin verschillende stadia worden doorlopen. Dit geldt voor zowel fysieke als elektronische dienstverlening:

- A. Informatie: een omschrijving van de dienst, procedures en regels en de mogelijkheid tot het stellen van vragen over de dienst.
- B. Elektronische intake van de aanvraag: ten minste moet het mogelijk zijn om een aanvraagformulier af te drukken en per post op te sturen; natuurlijk valt hier ook het per e-mail of direct via de website indienen van het aanvraagformulier onder.
- C. Elektronische hulpmiddelen: bijvoorbeeld om het bedrag aan belasting te berekenen, dat iemand verschuldigd of tegoed heeft, het opvragen van de status van een verzoek.
- D. Elektronische transactie: hierbij gaat het om het leveren van het product via Internet.

Omdat niet ieder product of dienst alle hier genoemde stadia doorloopt is in een enkel geval een dienst volledig elektronisch als er informatie op de website van de betreffende overheidsinstantie is te vinden. Het ophalen van (grof)vuilnis is hier een voorbeeld van.

Voor alle geselecteerde diensten is op de website (indien deze bestaat en bereikbaar is) van de betreffende overheidsinstantie nagelopen hoeveel van de hierboven beschreven stadia elektronisch uitvoerbaar zijn. Dit afgezet tegen het aantal stadia dat de verzameling diensten elektronisch zou kunnen doorlopen (A-D) geeft per instantie een percentage elektronische dienstverlening. Minimaal 25% van de publieke dienstverlening moet elektronisch uitvoerbaar zijn in 2002. Om uiteindelijk te komen tot een percentage elektronische dienstverlening voor de gehele overheid is gekeken naar het gewicht van de verschillende overheden in het totaal aantal contacten tussen burgers, bedrijven en de overheid. Zoals te verwachten wegen voornamelijk de gemeenten en het Rijk zwaar ten opzichte van de overige overheden. Omdat er geen maatstaf te vinden is dat het belang van de dienstverlening aan burgers ten opzichte van de dienstverlening aan bedrijven aangeeft, zijn voor beide groepen afnemers

aparte percentages weergegeven. Uiteindelijk blijkt het percentage elektronische overheidsdienstverlening aan de burger uit te komen op 18% en aan bedrijven op 19%. Uit de resultaten is op te maken dat het Rijk (incl. ZBO's) zowel bij dienstverlening richting burgers (32%) als bedrijven (45%) inmiddels ruim boven de grens van 25% zit. Het percentage elektronische dienstverlening bij gemeenten richting burgers en bedrijven bedraagt resp. 13% en 11%. Onderstaande tabel laat zien dat het niveau van elektronische dienstverlening van 100 000+ gemeenten van grote invloed is op deze eindpercentages. Met name kleinere gemeenten zijn vaak nog niet actief op het Internet. Voor politie, provincies en waterschappen komen de percentages elektronische dienstverlening aan burgers en bedrijven uit op resp. 5%, 1% en 13%.

Tabel 1. Percentages elektronische dienstverlening door gemeenten aan burgers, gewogen naar inwoneraantal

Gemeenten (met minder dan 25 000 inwoners)	3,9%
Gemeenten (25 000–50 000)	8,6%
Gemeenten (50 000–100 000)	13,1%
Gemeenten (100 000 of meer)	26,5%
Totaal gemeenten	13,4%

Bron NEI: Publieke dienstverlening 25% elektronisch (nulmeting), oktober 2000.

2. UITVOERING ELEKTRONISCHE OVERHEID (ELO EN CONTO) IN 2000

Zoals bekend is de algemene doelstelling van het actieprogramma ELO om met inzet van ICT de publieke sector efficiënter, effectiever en klantvriendelijker te laten functioneren. Het actieprogramma is langs vier lijnen opgezet, waarbij per actielijn een aantal concrete projecten wordt uitgevoerd: een goede elektronische toegankelijkheid van de overheid; een betere publieke dienstverlening; een verbeterde interne bedrijfsvoering bij de overheid en flankerend beleid in de zin van doelgroepenbeleid en onderzoek ICT & overheid. Deze paragraaf volgt dezelfde volgorde, waarbij per actielijn wordt ingegaan op de voortgang van de ELO-projecten die inmiddels zijn gestart.

2.1 Een goede elektronische toegankelijkheid van de overheid

De eerste actielijn van ELO is om zo veel mogelijk voor burgers, bedrijven en instellingen van belang zijnde overheidsinformatie op Internet geplaatst te krijgen en er daarbij voor te zorgen dat de gezochte informatie zo makkelijk mogelijk gevonden kan worden.

De gang van overheden naar Internet verloopt gestaag. In de eerste acht maanden van 2000 zijn zo'n 250 overheidssites vernieuwd of nieuw op internet gekomen. De website www.overheid.nl ontsluit nu zo'n duizend overheidsorganisaties en wordt dagelijks door rond 10 000 bezoekers geraadpleegd. Binnenkort zal een geheel nieuwe versie van deze website operationeel worden die een meer vraaggerichte benadering kent en meer zoekmogelijkheden biedt. De Helpdesk Overheid.nl onderhoudt de portal-website en bouwt deze uit. Tevens adviseert en stimuleert deze Helpdesk overheden om informatie via Internet aan te bieden. Daartoe heeft de Helpdesk onder meer een eigen website (www.overheid.nl/helpdesk/), waarop onder meer een kwaliteitsrichtlijn te vinden is. Ook de Webwijzeraward, die maandelijks wordt toegekend aan een organisatie uit de publieke sector met een website met een belangrijke voorbeeldwerking, draagt bij aan kwaliteitsverbetering.

Sinds maart 2000 is het rijksdeel van de *Staatsalmanak* via www.overheid.nl voor een ieder gratis beschikbaar. Dit bestand wordt twee keer per jaar geactualiseerd, hetgeen past binnen het lopende contract dat de Staat met de SDU heeft en dat eind 2001 afloopt. In 2001 zal een openbare aanbesteding plaatsvinden over het met ingang van 2002 op internet plaatsen van een versie van de *Staatsalmanak* die dagelijks actueel gehouden zal worden. De basisgegevens betreffende individuele organisatieonderdelen en/of overheidsfunctionarissen zijn vrij van auteursrecht. Deze kunnen dus door een ieder worden hergebruikt, ook voor commerciële doelen.

Een goed voorbeeld van specifieke overheidsinformatie die mede dankzij het actieprogramma ELO nu digitaal is ontsloten is het project *Elektronisch Loket Rechterlijke Organisatie* (ELRO). Vanaf eind 1999 is de site Rechtspraak.nl operationeel, waardoor belangwekkende arresten van de Hoge Raad en uitspraken van gerechten kosteloos voor het publiek beschikbaar zijn gekomen. Daarnaast worden in de databank bestuursrechtelijke uitspraken uit de interne Justex-databank en de daarbij behorende nieuwsbrief geplaatst. Inmiddels omvat de databank circa 9000 uitspraken. Tevens verschaft de site algemene informatie over de rechtspraak. Zo geeft het een toelichting op verschillende gerechtelijke procedures, adresgegevens van gerechten, tarieven voor griffierechten en verwijzingen naar aan rechtspraak georiënteerde sites (zowel in het binnen- als in het buitenland). ELRO biedt daarnaast toegang tot eigen sites van veertien gerechten die een gezamenlijke lay-out en navigatiestructuur gebruiken. Medio 2001 zullen bijna alle gerechten aangesloten zijn bij Rechtspraak.nl. Via het elektronisch loket worden tevens de roladministratie en registers (waaronder het faillissementsregister) van enkele rechtbanken in een beveiligde omgeving aangeboden aan advocatuur en gerechtsdeurwaarders (extranet). In de eerste helft van 2001 zullen deze registers landelijk beschikbaar zijn.

Zoals bekend heeft de Staat in 1994 een overeenkomst met uitgever Kluwer gesloten over het tot stand brengen van de *Algemene Databank Wet- en regelgeving*. Onderdeel van deze overeenkomst was dat de Staat gedurende de looptijd van deze overeenkomst niet zou meewerken aan een hiermee concurrerende wettenverzameling. Deze overeenkomst is in september 2000 afgelopen, waarna een aanbesteding is gestart voor een BasisWettenBestand, dat vrij van rechten op Internet geplaatst zal worden. Hiermee krijgt het bedrijfsleven en de individuele burger de beschikking over een actuele verzameling wetteksten. Naar verwachting zal begin 2001 een start gemaakt kunnen worden met de bouw van dit wettenbestand.

In april 2000 is de beleidslijn «*Naar optimale beschikbaarheid van overheidsinformatie*» aan de Kamer aangeboden¹. Doel van die beleidslijn is te verzekeren dat overheidsinformatie voor burgers, overheden en bedrijven zo breed mogelijk toegankelijk en beschikbaar komt. Beschikbaar betekent daarbij dat men niet alleen in rechte toegang tot de informatie heeft, maar deze vervolgens ook (commercieel) mag hergebruiken. Voor twee categorieën worden acties aangekondigd. De eerste categorie is de zogenaamde «*Basisinformatie van de democratische rechtsstaat*» waar wetten, algemene maatregelen van bestuur, verslagen van vertegenwoordigende lichamen en dergelijke onder vallen. De Staat zal er zelf zorg voor dragen dat deze informatie op termijn in onderlinge samenhang, gratis raadpleegbaar en tegen kostprijs van het medium beschikbaar komt. Er zullen dan geen beperkingen ten aanzien van het gebruik gelden, ook niet voor commercieel gebruik. Voor de tweede categorie, informatie waartoe toegang bestaat op grond van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob), is een beleid geformuleerd gericht op non-exploitatie van deze informatie door de overheid zelf. Het beleidsdoel is dat deze informatie op

¹ Kamerstukken II, 1999/2000, 26 387, nr. 7.

termijn voor hergebruik beschikbaar komt tegen maximaal de meerkosten van de verstrekking; uiteraard voor zover dat past binnen de kaders van de Wob en de Wet bescherming persoonsgegevens. Ter implementatie van dit beleid is in 2000 onderzoek gepleegd naar de effecten van de Amerikaanse Freedom of information Act. Het rapport daarvan «Public Information Provision in the Digital Age» is inmiddels beschikbaar op de website van het ministerie van BZK. Tevens is een onderzoek naar de welvaartseffecten van verschillende vormen van financiering van bestanden afgerond. Op basis van de uitkomsten van dit onderzoek zal worden bezien of de financiering van bestanden zodanig kan worden ingericht dat financiële knelpunten als gevolg van de beleidslijn kunnen worden opgevangen. In 2001 zullen onderzoeken worden verricht naar de wenselijkheid en haalbaarheid van een nadere regeling van de aansprakelijkheid, de wenselijkheid en haalbaarheid voor een publiekrechtelijke «Wet gebruiksrechten overheidsinformatie», het vergroten van de kenbaarheid van de elektronische gegevensbestanden van de overheid alsmede aanpassing Wob, Auteurswet, Databankenwet en de Wet naburige rechten.

2.2. Een betere publieke dienstverlening

In het kader van de doelstelling van 25% dienstverlening elektronisch is in oktober 2000 de *Stimuleringsregeling gemeentelijke productencatalogus op Internet* open gesteld. Gemeenten kunnen een aanvraag indienen bij BZK voor een eenmalige bijdrage van f 25 000 voor het plaatsen van een gemeentelijke productencatalogus op Internet. Zo'n catalogus moet minimaal 150-producten omvatten die een gemeente levert; zoals besluiten tot het verstrekken van subsidies, vergunningen en documenten, de inschrijving in registers en de levering van bepaalde nutsvoorzieningen en vormen van hulp en zorg. In de catalogus zijn deze producten voorzien van een omschrijving van de bijbehorende procedure. Voorts zijn de producten vraaggericht ontsloten: zij zijn geordend naar vraagpatroon, thema, doelgroep of levenssituatie. De productencatalogus moet kosteloos kunnen worden geraadpleegd en raadpleegbaar zijn door blinden en slechtzienden. Ook moet ten aanzien van tenminste 50 producten de mogelijkheid worden geboden de aanvraag of kennisgeving met betrekking tot dat product te doen door middel van een formulier dat in de productencatalogus is opgenomen en dat door gebruikers kan worden afgedrukt, ingevuld en toegezonden. Inmiddels zijn al meer dan 270 subsidieaanvragen ontvangen. Het betreft hier vooral gemeenten met een inwonertal tussen de 20 000 en de 50 000. Deze overweldigende belangstelling heeft al geleid tot het besluit het beschikbare ELO-subsidiebudget van f 4 mln met f 4 mln BZK-middelen te verhogen tot totaal f 8 mln. Aldus wordt een nieuwe stimulans gegeven aan het inlopen van de (bij de ICT-toets geconstateerde) achterstand van kleinere gemeenten. Doel blijft dat eind van 2002 alle gemeenten in Nederland online zijn.

Overheidsloket 2000 (OL2000)

Het doel van het programma OL2000 is om de «een-loket-gedachte» in te voeren en daarbij met name te komen tot een landelijk dekkend geheel van «fysieke» (balie, zuil, schriftelijk, telefonisch) en virtuele (internet)-loketten op de beleidsdomeinen Bouwen & Wonen, Zorg & Welzijn en Bedrijven.

Het project «Bedrijvenloket», dat door EZ wordt aangestuurd, moet ertoe leiden dat eind 2001 op drie plaatsen fysieke en elektronische bedrijvenloketten functioneren en er een beproefde toolkit gereed is voor toepassing in geheel Nederland. In 2000 is het eerste instrument opgeleverd (vraagpatronen). Momenteel wordt gewerkt aan een model-samenwerkingsconvenant, een besturingsmodel, een elektronisch intake-

formulier, een geïntegreerde productcatalogus, een kosten-baten monitor en een virtueel loket. In 2001 zullen deze instrumenten opgeleverd worden.

Resultaat van het project Zorg & Welzijn, waar VWS de eerst verantwoordelijke voor is, moet zijn dat eind 2002 op tenminste tien plaatsen loketten Zorg & Welzijn («VraagWijzers») functioneren alsmede een beproefde toolkit beschikbaar is. Er hebben zich inmiddels tachtig projecten aangemeld. De vraagpatronen en informatieproducten zorg en welzijn worden gevalideerd door middel van «verdiepende scans». In 2001 komt de eerste versie van de Kennisring beschikbaar voor alle projectleiders en andere betrokkenen, die eind 2002 getest en met informatie-aanbod van organisaties beschikbaar moet zijn. Eind 2002 moeten burgers zonder kosten alle gewenste informatie over zorg en welzijn kunnen vinden op het elektronisch loket zorg en welzijn.

Loket Bouwen & Wonen, dat getrokken wordt door VROM, met als beoogd resultaat eind 2002 op meerdere plaatsen functionerende fysieke en elektronische loketten gereed te hebben. Inmiddels zijn 17 projecten geselecteerd als innovatie- of integratieproject of als kennispartner. De innovatie- en integratieprojecten ontvangen een subsidie en begeleiding. De opgedane kennis en ontwikkelde instrumenten worden algemeen beschikbaar gesteld. Een groep van 900 geïnteresseerden wordt op de hoogte gehouden van de voortgang. Daarnaast loopt een traject gericht op het loketgeschikt maken van digitaal assortiment.

BZK is trekker van het ontwikkelen en toepassen van generieke instrumenten, plegen van onderzoek en missieactiviteiten. In 2000 zijn opgeleverd:

- Een kennisbank die bereikbaar is voor alle domeinprojecten;
- Een referentiemodel voor het virtueel loket, dat is gelanceerd tijdens het congres «New Technologies and the City» op 5 september 2000;
- Een Gemeentelijke productencatalogus die in december wordt uitgeleverd aan gemeenten;
- Een zelfevaluatie-instrument onder de naam OL-scan waarin publieke dienstverleners zich kunnen positioneren op het gebied van geïntegreerde dienstverlening.
- In 2001 zal gestart worden met de ontwikkeling van een prototype van een virtueel loket, waarin diverse ICT-modules die binnen verschillende domeinen bruikbaar zijn, een plaats vinden.

Voor het programajaar juni 2000 t/m juni 2001 is vanuit het ELO-budget een bedrag van f 2,5 mln toegekend. De ministeries hebben dit aangevuld tot een totaalbedrag van f 6,3 mln.

Zorgpas

In 1999 is vanuit het ELO-actieprogramma een bijdrage van f 3 mln geleverd aan het project «Zorgpas». Dit project wordt uitgevoerd door de Stichting *Zorgpas* bestaande uit verzekeraars, zorgaanbieders en patiënt/consumenten. Voorzien was dat in de periode april 2000–april 2001 een experiment in de regio Eemland zou plaatsvinden met 37 000 chipcards. Het project heeft echter een verandering ondergaan in de verschuiving van aandacht van een chipcard naar een grotere nadruk op de open en neutrale infrastructuur. Het project is ingebed in de plannen van overheid (VWS en EZ) en veld gezamenlijk zoals die zijn opgesteld door het IPZorg (ICT-Platform in de zorg) onder leiding van oud-minister Brinkman. In de in september ondertekende Intentieverklaring wordt het ZPG-project gezien als opstap voor de totstandkoming van een technische infrastructuur. Dit is een belangrijke basis voor de ambitie van het IPZorg die een operationele landelijke infrastructuur nastreeft, waarmee het mogelijk moet zijn om (gestandaardiseerde) zorginhoudelijke, logistieke en administratieve berichten uit te wisselen binnen het domein van de zorg (care en

cure). Ook het proces van Europese aanbesteding heeft vertraging veroorzaakt. De proef zal nu plaats vinden van maart 2001–maart 2002.

Virtueel plein voor Gemeentelijke Sociale Diensten

De laatste jaren is de behoefte tot kennisdeling van de gemeentelijke sociale diensten sterk toegenomen. Deze toename is veroorzaakt door een aantal landelijke en lokale veranderingen die van grote invloed zijn op de sociale diensten, zoals CWI-vorming, toename van reïntegratietaken, schaalvergroting en samenwerking, veranderend toezicht en invoering van de Euro. Een aantal hieraan inherente communicatieproblemen tussen sociale diensten kan worden gereduceerd door de communicatie meer te regisseren en gebruik te maken van nieuwe technologie. In het kader hiervan is in 2000 het project (pilot) «Virtueel plein voor sociale diensten», met als werktitel: «GSD-web» geaccordeerd.

Digitale gegevensuitwisseling LISV/SVB en Gerechtsdeurwaarders

Ook in 2000 is een ELO-subsidie toegekend aan de Stichting Netwerk Gerechtsdeurwaarders (SNG), die zich ten doel stelt de gerechtsdeurwaarders in Nederland te ondersteunen bij de toepassing van ICT. Gerechtsdeurwaarders zijn wettelijk gerechtigd informatie op te vragen bij uitkeringsinstanties omtrent uitkeringen aan personen ten laste van wie derdenbeslag moet worden gelegd. Deze informatie wordt tot op heden schriftelijk opgevraagd bij instellingen als het Lisv en de SVB. Om deze informatie-uitwisseling efficiënter te laten verlopen heeft de SNG zich samen met het Lisv ten doel gesteld een elektronische berichten-uitwisseling tot stand brengen tussen de gerechtsdeurwaarders en het Lisv/SVB, waarbij gebruik zal worden gemaakt van de RINIS-systematiek. De gerechtsdeurwaarders stellen in dit project elektronisch vragen over uitkeringsgegevens, waarop de betrokken uitvoeringsinstelling een elektronisch antwoord terugzenden. In het voorjaar van 2001 zal het project operationeel worden ten aanzien van alle gerechtsdeurwaarderskantoren.

Elektronische Heerendiensten

Dit project is een samenwerkingsproject van Belastingdienst, CBS, LISV en EZ. Doel van het project is, door de inzet van ICT, de administratieve lasten voor het bedrijfsleven veroorzaakt door overheidsdiensten terug te dringen, alsmede de efficiency van de betrokken organisaties te verhogen. Kern van het project is de standaardisatie van het elektronisch stellen van vragen door de overheid en het elektronisch beantwoorden ervan door het bedrijfsleven. In het project worden specificaties opgesteld die door softwareleveranciers kunnen worden geïmplementeerd in standaard softwarepakketten voor bedrijfsadministraties. De verplichte gegevensaanlevering aan de overheid wordt zodoende geïntegreerd in het bedrijfsproces. De grote winst daarbij is dat de huidige verschillen in de interfaces van uitvoeringsinstanties naar ondernemingen verdwijnen. Het opstellen van de specificaties is deel van het project, het ontwikkelen van de software wordt aan de markt gelaten.

De Digitale vakschool

Het doel van dit project is versterking van initiatieven om digitale leerwegen te benutten voor lager opgeleiden in de arbeidstoeleiding. De eerste twee fasen zijn inmiddels afgerond. De uitkomsten zijn zeer positief te noemen. Er zijn intentieverklaringen afgegeven in vier uitvoeringslokaties voor de pilot in fase 3. De ontwikkeling van het multimediale curriculum wordt mede door een actieve inzet van de betrokken partijen eind van het jaar 2000 opgeleverd. Hiermee kan vervolgens vanaf januari

2001 in de pilot worden proefgedraaid. De pilot zal in vier locaties gaan draaien (in plaats van de aanvankelijk voorziene pilot op slechts één locatie). Op lokaal niveau wordt aangesloten op bestaande samenwerking tussen de relevante actoren zoals Arbeidsvoorziening, ROC's, Sociale Dienst en Vrouwenvakschool. Gekoerst wordt op het beschikbaar komen van het curriculum in het publieke domein, zodat beschikbaarheid op landelijk niveau na afloop van het project verzekerd is. Tijdens de pilot zullen met de opdrachtgever nadere afspraken worden gemaakt over hosting, onderhoud, beschikbaarstelling, etc. Verbindingen met andere trajecten zoals Taskforce ICT en Arbeid, en Kenniswijk zijn reeds gelegd. Voor de inbedding in den lande zullen de netwerken van de Digitale School en Website Nedwerk optimaal kunnen worden benut. Verder zal aansluiting worden gezocht bij de activiteiten die voortvloeien uit de Task Force ICT en Arbeid.

Pro-actieve dienstverlening

In «Contract met de Toekomst» is aangekondigd dat aan de hand van pilots zal worden nagegaan welke overheidsdiensten geschikt zijn voor een pro-actieve benadering van burgers (en bedrijven) en aan welke randvoorwaarden dergelijke pro-actieve dienstverlening dient te voldoen. In dit kader is onderzoek gestart naar recente en goede voorbeelden van pro-actieve dienstverlening in Nederland; met name bij de mede-overheden (provincies, gemeenten en waterschappen) om de kritische succesfactoren en de beleidsmatige en budgettaire consequenties ervan in beeld te krijgen. Op basis van het onderzoek zal een praktische handleiding geschreven worden die overheidsorganen kan helpen bij het gestructureerd en gefaseerd invoeren van projecten met pro-actieve dienstverlening.

2.3 Een verbeterde interne bedrijfsvoering van de overheid

Rijksoverheidsintranet

In 2000 is een projectbureau *Rijksoverheidsintranet (RYX)* opgezet dat tot doel heeft het RYX te ontwikkelen en uit te rollen over de gehele Rijksoverheid. Vanuit dit projectbureau zijn er twee Europese aanbestedingen opgestart en gegund. De geselecteerde bedrijven zijn nu bezig met het ontwikkelen van versie 1.0 van RYX dat naar verwachting medio 2001 zal worden uitgerold. Een van de Europese aanbestedingen is de elektronische adresgids waarin alle rijksambtenaren met hun e-mailadres zijn opgenomen. In 2000 hebben alle departementen een projectplan opgesteld waarin zij aangegeven hoe zij kunnen aansluiten op de adresgids. Tevens is een beveiligingsplan opgesteld zodat eenzelfde (hoog) niveau van beveiliging tussen RYX en alle departementen zal worden gerealiseerd.

Vrijwel alle departementen en Hoge Colleges van Staat beschikken al over een eigen intranet.

Digitale Duurzaamheid

Elektronische dienstverlening aan burgers en bedrijven leidt tot de creatie van digitale documenten, die zodanig dienen te worden vastgelegd, beheerd en bewaard dat ze ook na verloop van tijd raadpleegbaar, toegankelijk en authentiek zijn. Om het transformatieproces van papiergebonden naar een elektronische bedrijfsvoering beheerst te kunnen uitvoeren zijn strategieën, methoden, technieken en hulpmiddelen nodig voor de omgang met digitale documenten. Een goed voorbeeld daarvan is de onzekerheid die rond de archivering van e-mail berichten heerst. Onder de noemer «Recordkeeping System» worden nu strategieën, methoden,

technieken en hulpmiddelen ontwikkeld die nodig zijn om te komen tot een digitale documenthuishouding. Voor een goede inrichting van de informatiehuishouding is een systematiek van kwaliteitszorg in ontwikkeling, waartoe bij VROM in 2000 de geformuleerde eisen voor record-keeping in de praktijk zijn getoetst. Parallel daaraan zijn in het buitenland bestaande sets functionele eisen op dit terrein geïnventariseerd en beoordeeld. In 2001 zal op basis van de resultaten hiervan een eerste set eisen worden opgesteld, die zal zijn toegespitst op de Nederlandse situatie en is ingekaderd in de ISO Record Management Standaard.

Cruciaal onderdeel van de digitalisering is de toegankelijkheid van digitale informatie. Om deze te verzekeren is het project «Handelingenbank» van start gegaan. Het gaat daarbij in eerste instantie om het ontwikkelen van een architectuur die overheidsorganisaties in staat stelt hun taken, diensten, organisaties en functies («handelingen») te beschrijven en te koppelen aan «records» of documenten. Daarnaast zal er een software-applicatie worden ontwikkeld voor het onderhoud van de handelingen. Sommige categorieën documenten moeten langdurig en soms zelfs eeuwig worden bewaard. In een digitale omgeving, waarin de apparatuur en programmatuur voortdurend in ontwikkeling zijn, is het gedurende meerdere jaren bewaren van documenten een enorme uitdaging. Kennis op dit gebied is, ook in het buitenland, nauwelijks voorhanden. Daarom is, na een Europese aanbesteding, een «testbed» ingericht voor het doen van onderzoek naar en experimenten met langdurige bewaring. Het project zal leiden tot kennis en inzicht in technische oplossingen voor de lange termijnbewaring van digitale documenten, strategieën voor de langdurige bewaring van verschillende typen digitale documenten alsmede functionele eisen voor een bewaarsysteem voor digitale documenten.

Stroomlijning Basisgegevens

Het programma Stroomlijning Basisgegevens wil een gerichte impuls geven aan de totstandkoming van authentieke registraties van basisgegevens. Achterliggend idee hierbij is het creëren van een noodzakelijke voorwaarde voor het bereiken van doelen ten aanzien van administratieve lastenverlichting, publieke dienstverlening, fraudebestrijding, interne efficiency van het overheidsapparaat en de beschikbaarheid van basisgegevens. Vanaf voorjaar 2000 is een Programmabureau Stroomlijning Basisgegevens operationeel. Het programma onderscheidt twee actielijnen.

De actielijn Beleidsontwikkeling richt zich op de ontwikkeling en vaststelling van een conceptueel kader waarin is vastgelegd aan welke eisen authentieke registraties dienen te voldoen met betrekking tot onder andere de verzameling, de kwaliteit, de koppelbaarheid en het beheer van de gegevens. In dit verband is al de «Informatiekaart Nederland» ontwikkeld.

De actielijn Implementatie beoogt te komen tot invoering van het authentieke registratieconcept door middel van basisregistraties van onder meer personen, bedrijven, gebouwen en geografische kerngegevens. Hiertoe lopen een aantal projecten.

Het project Basisbedrijvenregister, waar EZ voor verantwoordelijk is, richt zich op de totstandkoming van een authentieke registratie van bedrijven en andere rechtspersonen, waaronder zelfstandige beroepsbeoefenaren, terwijl het project Gebouwenregister (van VROM, Ravi en VNG) de ontwikkeling van een authentieke fysieke en juridisch-formele registratie van gebouwen nastreeft. Voor beide registers zijn haalbaarheidsstudies gaande, die in het voorjaar van 2001 worden afgerond. Het project Geografisch Kernbestand (VROM en Ravi) richt zich op de realisatie van een basiskaart van Nederland op een schaal van 1:10 000. Hiervan is de haalbaarheidsstudie inmiddels afgerond en is er een voorstel voor een eenmalige investering in het zogeheten Top10 vector bestand van de

Topografische Dienst van Defensie, teneinde dit bestand tot Geografisch Kernbestand te laten uitgroeien. Het project Sociale Verzekerdens-administratie (van SZW, LISV en UVI's) tenslotte zich richt op de uniformering en kwaliteitsverbetering van de verzekerdenadministraties bij de uitvoeringsinstellingen voor sociale zekerheid

In het najaar 2000 zijn de hoofdlijnen van het conceptuele kader van authentieke registratie vastgesteld. In de loop van 2001 zal dit volledig zijn uitgewerkt en zal tevens worden bepaald op welke wijze (wettelijk of anderszins) dit kader formeel kan worden vastgelegd. Ook is najaar 2000 een overzicht opgesteld van de gegevensregistraties die – naast de in het project reeds ter hand genomen registers – bij voorkeur dienen te worden aangemerkt als of ontwikkeld tot authentieke registraties. Naast de genoemde vier lopende projecten zullen binnen de actielijn Implementatie in elk geval de volgende grootschalige acties worden gestart:

- het ministerie van Financiën zal het voortouw nemen voor een Strategische Verkenning Inkomensgegevens. Mede op basis van de strategische verkenning zal worden bepaald of een haalbaarheidsstudie naar enige vorm van authentiek inkomensregister aan de orde is;
- op basis van de uitkomsten van in maart 2000 door de minister voor GSI ingestelde Adviescommissie Modernisering Gemeentelijke Basisadministratie voor Persoonsgegevens zal worden bepaald welke acties op het gebied van de basispersoonsgegevens binnen het kader van het programma Stroomlijning Basisgegevens ter hand kunnen c.q. moeten, worden genomen;
- ook zal een stimuleringsregeling «Quick Win's» worden opgestart, gericht op de (mede)financiering van initiatieven die niet (direct) zijn gericht op de totstandkoming van een authentieke registratie als zodanig, maar wel in hoge mate leiden tot een aantoonbaar en substantieel hergebruik van basisgegevens.
- in overleg met EZ worden zal worden nagegaan in hoeverre en op welke wijze het programma Stroomlijning Basisgegevens noodzakelijke randvoorwaarden kan creëren voor het project Overheidsformulieren On-line, dat is gericht op de toepassing van ICT ten behoeve van de administratieve lastenreductie.

Bij de verdere invulling van het programma zullen verder nadrukkelijk worden betrokken de uitkomsten van een in de nota Contract met de Toekomst aangekondigde strategische verkenning naar de haalbaarheid en consequenties van eenmalige gegevensverstrekking. Begin 2001 zal de kamer een separate rapportage over Stroomlijning Basisgegevens bereiken.

Public Key Infrastructure (PKI)

Voor volwaardige en volledige elektronische dienstverlening is een betrouwbaar mechanisme nodig dat kan zorgen voor dezelfde waarborgen die op dit moment in de «papieren» wereld gelden. Elektronische handelingen vragen om de identiteitsvaststelling van de betrokkenen, de wilverklaring van partijen en de vertrouwelijkheid van de communicatie van de communicatiepartners. Voor de communicatie in het publieke domein (overheden met burgers en omgekeerd, overheden met bedrijven en omgekeerd en overheden onderling), is in 1999 begonnen door de Taskforce PKI overheid met de voorbereidingen voor een volledig ingevoerde PKI voor vrijwel alle soorten van communicatie en transactie met de overheid in het jaar 2002.¹

Bij het opzetten van een PKI moeten vele aspecten gezien worden die te maken hebben met het bepalen van eisen die aan de infrastructuur gesteld moeten worden. Het gaat immers over het bevorderen en aanbieden van vertrouwen. De Taskforce PKI overheid heeft de taak om te voorzien in een infrastructuur voor vertrouwen binnen een uitgebreid werkveld. Dit werkveld omvat de drie genoemde communicatiedomeinen.

¹ Zie voor de instelling van de Taskforce PKI Overheid Kamerstukken II, 1999/2000, 26 387, nr. 5.

Daarbij wordt er van uitgegaan dat zoveel als mogelijk marktpartijen delen van de infrastructuur zullen invullen. Dit betekent dat er een zeer groot aantal partijen (verschillende overheden, burgers en bedrijven als afnemers van PKI-diensten en bedrijven als leveranciers van PKI-diensten) binnen deze gezamenlijke infrastructuur effectief en efficiënt met elkaar moeten kunnen samenwerken op basis van groot vertrouwen. Om dit te realiseren is het noodzakelijk dat alle betrokken partijen zich conformeren aan een gezamenlijk afsprakenstelsel waarin het betrouwbaarheidsniveau wordt vastgelegd. Het vaststellen en beheren van het overkoepelende afsprakenstelsel zal de taak zijn van een Beleidsautoriteit binnen de Overheid (Policy Authority). Grofweg is het takenpakket van de Policy Authority het zorgdragen voor een algemeen beleidskader, toezicht en accreditatie op naleving van het afsprakenstelsel. Daarbij zal de Policy Authority ook gebruik maken van het toezicht en accreditatie zoals reeds vormgegeven in wet en markt. Omdat het PKI-stelsel in het publieke domein daarnaast naadloos zal moeten kunnen communiceren met private PKI-stelsels (zoals die welke door banken worden opgezet), zal de Policy Authority voor het publiek domein ook de voorwaarden voor cross-certificering met andere Public Key Infrastructures moeten bepalen.

De elektronische Nationale Identiteits Kaart (eNIK)

Gezien de ambities op het gebied van de ontwikkeling van elektronische dienstverlening is er behoefte aan betrouwbare identificatie. De overheid moet net als in de fysieke wereld in veel gevallen vaststellen met wie ze te maken heeft voordat bepaalde transacties, informatie of participatiediensten verstrekt kunnen worden. Het reisdocument is een hoogwaardig identificatiemiddel in de fysieke wereld. Het lag daarom voor de hand te onderzoeken of het reisdocument deze identificatiefunctie ook in de elektronische wereld kan vervullen. Er zijn meer redenen om juist een reisdocument te gebruiken voor identificatie en de handtekening, te weten het hoogwaardige aanvraag- en uitgifteproces en het vertrouwen dat de burger in het reisdocument heeft.

Een hoogwaardige aanvraag- en uitgifteproces is cruciaal voor een betrouwbaar identificatie- en handtekeningmiddel. Want de technieken die gebruikt worden voor de daadwerkelijke identificatie of voor het zetten van de handtekening kunnen nog zo veilig zijn, als niet zeker is wie die technieken gebruikt, kan geen sprake zijn van een betrouwbaar identificatiemiddel of handtekening. Het aanvraag- en uitgifteproces moet waarborgen dat de gebruiker van het identificatiemiddel of de handtekening echt degene is die hij of zij zegt te zijn. Omdat persoonsgegevens in reisdocumenten worden geput uit de basisadministratie GBA, wordt gewaarborgd dat de gegevens in een reisdocument betrouwbaar zijn.

De burger heeft, ondanks enige incidenten, vertrouwen in dit reisdocument. Analooq aan de identiteitsvaststellingen in fysieke processen, waarbij het (eigenlijk als reisdocument bedoelde) paspoort wordt gebruikt bij het aanvragen van bankpasjes, leningen en het huren van auto's, kan de door de overheid uitgegeven digitale identiteit als ijkpunt voor private processen worden gebruikt.

Vertrouwen van de gebruiker is cruciaal. Want meer nog dan in de fysieke wereld is in de elektronische wereld de vraag naar vertrouwen aan de orde. Het gaat hierbij om te weten met wie wordt gecommuniceerd en of de handtekening op een elektronisch document echt een handtekening is waarop de ondertekenaar kan worden aangesproken. Uitgifte door de overheid moet waarborgen dat aan de eisen van aanvraag- en uitgifteproces wordt voldaan.

De sleutelparen voor de identificatie en handtekening moeten door de gebruiker op een gebruikersvriendelijk en veilige manier gebruikt kunnen worden. De chipcard is daarvoor het beoogde middel. Het gebruik van

biometrie wordt voorzien om het persoonsgebonden gebruik van de eNIK te waarborgen. Biometrie wordt in dit kader beschouwd als het geautomatiseerd vergelijken van lichaamskenmerken. Die vergelijking vindt conform de richtlijnen van de Registratiekamer decentraal plaats. Dat wil zeggen dat er een 1 op 1 vergelijking is tussen het aangeboden biometrische kenmerk van gebruiker en het op de chip opgeslagen kenmerk plaatsvindt en geen centrale controle op biometrische kenmerken.

Naast de digitale identificatie en handtekening in het publieke domein zal er ook in het private domein gebruik kunnen worden gemaakt van deze functies. Voor het private domein kan de door de overheid uitgegeven elektronische identificatie en handtekeningfunctie dienen als basis voor andere, daarop gebaseerde elektronische identificatie en handtekeningmiddelen zoals bijvoorbeeld door banken uitgegeven worden. De overheid heeft immers een bepaald vertrouwen in de digitale identificatie en handtekening gegarandeerd. Andere organisaties, die vertrouwen hebben in de identiteitsvaststelling van de overheid kunnen daarna overgaan tot het verstrekken van certificaten aan de persoon, zonder dat opnieuw fysieke identificatie dient plaats te vinden. Dat proces is immers al door de overheid gedaan. Daarmee wordt tevens een van de gesignaleerde bottlenecks in de totstandkoming van een vertrouwensinfrastructuur, namelijk de hoge kosten voor de identiteitsvaststelling, opgelost. Een tijdige en betrouwbare realisatie van de digitale handtekening in het publieke domein kan op die manier een stevige impuls geven aan de verder groei van e-commerce in al zijn facetten. Hierbij treedt de overheid dus niet alleen op als «launching customer» voor een vertrouwensstructuur die verstrekkende gevolgen kan hebben, maar levert ook de basis voor de noodzakelijke vertrouwensstructuur voor elektronische handel. Voor het eind van dit jaar ontvangt de Kamer nog een separate voortgangsrapportage van de onderzoeksactiviteiten die in het kader van de ontwikkeling van de eNIK zijn gedaan.

Chipcardproef in Delft

In 1998 is een bijdrage van f 1 mln uit de ELO-gelden verstrekt aan een samenwerkingsverband van Lisv, Arbeidsvoorziening en BZK om te komen tot een onderbouwd plan van aanpak voor een proef met toepassing van chipcardtechnologie in de dienstverlening van de sociale zekerheid. De bijdrage heeft geresulteerd in een proefproject, waarin BZK, enkele uitvoerders van de sociale zekerheid (Lisv, GAK, Arbeidsvoorziening en de GSD van de gemeente Delft) en het ministerie van SZW hun krachten hebben gebundeld. BZK neemt hieraan deel om het prototype van de Nieuwe Generatie Reisdocument te beproeven, dat een chipcard en biometrische persoonsherkenning in zich verenigt. (Voor dit deel van de proef en enkele andere proefnemingen met de kaart heeft BZK in 1999 een eigen ELO-ontwikkelingssubsidie van f 2 mln ontvangen.) De pilot is onlangs van start gegaan met de werving van klanten van de sociale zekerheid, werkzoekenden met een WW/Abw-uitkering. De proefpopulatie kan uitgroeien tot maximaal 400 klanten. De diensten zijn via Internet thuis toegankelijk, of via enkele zuilen die bij het CWI en op enkele andere locaties zullen worden geplaatst. Het voordeel voor de cliënt moet bestaan uit laagdrempelige, 24 uren toegang tot – ook persoonlijke – informatie en enkele simpele transacties, in een met behulp van de identificatietechnologie van de pas sterk beveiligde omgeving. Diensten die worden aangeboden zijn: in- en uitschrijving als werkzoekenden, periodieke werkbriefje overige inkomsten aan de uitkeringsinstelling (UVI of Sociale Dienst), vacaturebank, e.d.

2.4. Flankerend beleid: doelgroepenbeleid en onderzoek ICT & Overheid

Door de geschiedenis heen is informatie in de samenleving altijd ongelijk verdeeld geweest. In die zin is het ontstaan van een informatiekloof dus niet nieuw. Het feit echter, dat de huidige samenleving meer en meer afhankelijk wordt van kennis en informatie, brengt met zich mee dat de consequenties voor de eventuele achterblijvers steeds groter worden. Uiteindelijk zou het zelfs zo ver kunnen komen dat bepaalde groepen in de samenleving, bijvoorbeeld groepen die zich al in een achterstandspositie bevinden, de aansluiting met de informatiemaatschappij gaan missen of er slechts eenzijdig mee in aanraking komen. Het is daarom zaak dat een echte kloof tussen de zogenaamde «Have's» en «Have not's», tussen de surfers en drenkelingen wordt voorkomen.

Hoewel in Nederland het aantal internetgebruikers stormachtig toeneemt, komt uit studies van het Sociaal en Cultureel Planbureau naar voren dat ook in de Nederlandse samenleving bepaalde groepen het gevaar lopen achter te blijven. Het gaat hier om de bevolkingsgroepen die niet automatisch via hun werk, opleiding of sociale netwerk in aanraking komen met ICT: vrouwen, ouderen, werkzoekenden, nieuwkomers, mensen in de aandachtswijken van de grote steden.

Een bindend element in het grotesteden-, integratie- en informatiebeleid is het bestrijden van maatschappelijke achterstand door participatie in de samenleving te bevorderen. Middels het project Digitaal Trapveld wordt er in de aandachtswijken van de steden die meedoen in het Grotestedenbeleid geïnvesteerd in de educatie op het gebied van ICT-vaardigheden. Het gaat hierbij zowel om de 25 steden die volledig deelnemen in het Grotestedenbeleid als om de vijf partiële GSB-steden.

Het doel van het project Digitaal Trapveld is driedelig:

- *Verkleining van de digitale kloof*: bevordering van de zelfredzaamheid van de inwoners van de betreffende wijk middels vergroting van hun algemene ICT-vaardigheden.
- *Verbeteren arbeidsmarktpositie*: verhogen van het arbeidsmarktperspectief van de inwoners van de betreffende wijk middels vergroting van specifieke ICT-vaardigheden.
- *Versterken sociale cohesie/community building*: het bevorderen van contacten tussen verschillende groepen bewoners in de betreffende wijk, zowel van verschillende etnische herkomst als van verschillende leeftijdsgroepen.

Hoewel door de naam misschien de indruk wordt gewekt dat dit project vooral gericht is op jongeren, is dit absoluut niet het geval. Digitaal Trapveld had net zo goed Digitale Jeu de Boules-veld of digitaal Koffiehuis kunnen heten. Het trapveld staat open voor alle wijkbewoners. De betrokken gemeente bepaalt in grote mate de concrete invulling van een digitaal trapveld. De eisen op hoofdlijnen die aan een digitaal trapveld worden gesteld zijn:

- dat een digitaal trapveld uit tenminste één fysieke locatie in een aandachtswijk bestaat;
- daarbij moet het laagdrempelig zijn, ingebed worden in de bestaande sociale infrastructuur en aanhaken bij reeds lopende initiatieven en
- tenslotte dient een gemeente het trapveld voor tenminste drie jaar operationeel te houden.

De verdere invulling is dus aan de steden zelf, zodat nauw aangesloten kan worden bij de specifieke plaatselijke omstandigheden en er ruimte is voor allerlei plaatselijke creatieve ideeën.

Inmiddels is een kennisbank (www.trapveld.nl) op Internet operationeel, waar de steden onderling informatie kunnen uitwisselen en met elkaar in discussie kunnen gaan. De steden die een trapveld gaan realiseren, kunnen rekenen op een basisbijdrage van f 0,5 mln. De gemeenten Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht tellen dubbel mee voor het

basisbedrag, er van uitgaande dat er door de omvang van deze gemeenten in meerdere wijken behoefte is aan een Digitaal Trapveld (of dat er één omvangrijker Digitaal Trapveld gestart kan worden). Voorwaarde hierbij is wel dat de steden de rijksbijdrage uit eigen middelen of uit middelen van derden, verdubbelen. Daarbij levert ook een aantal grote bedrijven een substantiële bijdrage aan dit project. Bovenop de basisbijdrage, is er voor de tien beste plannen nog een bonus-bijdrage beschikbaar van f 250 000,- voor het uitvoeren van creatieve en innovatieve ideeën. Totaal is in 2000 vanuit BZK-begroting f 20 mln beschikbaar gesteld. In totaal komen er 130 trapvelden, waarbij Deventer en Enschede streven naar additionele netwerken van nog eens 50 resp. 60 locaties.

Bibliotheken

Doel van het in 1998 gestarte COB-project (Communicatie Overheid Burger) was om in 2000 alle openbare bibliotheken in Nederland te voorzien van internetaansluitingen, zodat er op deze manier een laagdrempelige toegang tot elektronische overheidsinformatie werd gecreëerd. Daarnaast moest elke bibliotheek voorzien worden van voldoende deskundig personeel om het publiek te ondersteunen bij het gebruik van internet en digitale overheidsinformatie. Uit de laatste meting blijkt dat het bereik van dit project zo'n 97% is. In oktober 2000 is het project officieel afgesloten, waarbij de fakkel is overgedragen aan Staatssecretaris Van der Ploeg van OC&W. De activiteiten op dit vlak zullen in het kader van de algehele herstructurering van het bibliotheekwezen worden voortgezet door het ministerie van OC&W. Hierbij zal ook nadrukkelijk de tariefstelling binnen de bibliotheken aan de orde komen.

Seniorweb

In 2000 is een ELO-bijdrage van f 3,3 mln gegund aan SeniorWeb voor een project van drie jaar. Dit voorstel is opgenomen in de activiteiten die VWS onderneemt rondom het thema «Patiënt en Internet». SeniorWeb maakt onderdeel uit van activiteiten gericht op toegang tot Internet¹. In algemene zin is deze toegang goed geregeld door algemeen kabinetsbeleid. VWS ontplooit extra activiteiten gericht op ouderen en gehandicapten. Ook neemt VWS het voortouw zodat er een onafhankelijke stichting komt die een gezondheidsportaal opzet. Dit portaal dient eind 2001 beschikbaar te zijn met betrouwbare en toegankelijke informatie over gezondheid en zorg. Seniorweb richt zich als netwerkorganisatie op een landelijk educatieaanbod voor ouderen, het bieden van volwaardig educatie- en participatie-instrument en communicatieactiviteiten. Het doel is dat SeniorWeb over drie jaar zonder steun van de overheid kan functioneren.

Onderzoek ICT & Overheid

In het onderzoek «ICT in de Praktijk» staat de vraag centraal met welke kennis, verwachtingen, wensen en eisen van burgers rekening moet worden gehouden bij het realiseren van een elektronische overheid. Bewust is, anders dan gebruikelijk, gekozen voor een onderzoek vanuit het perspectief van de burger zelf. Hiertoe worden onder andere een aantal burgerpanels georganiseerd en wordt zowel een schriftelijke als elektronische enquête uitgezet. Uiteindelijke doel is inzicht te krijgen in de verwachtingen en ervaringen die verschillende bevolkingsgroepen hebben ten aanzien van het ICT-gebruik door de overheid, in het bijzonder in het onderlinge contact tussen burgers en overheidsorganisaties. Concrete vragen hierbij zijn: welke contacten met de overheid wil men graag in elektronische vorm zin en welke juist niet? Willen burgers elektronisch discussiëren over zaken die te maken hebben met de overheid en zo ja, in welke vorm dan? Welke gegevens wil men wel vastleggen op elek-

¹ Zie brief aan de Kamer d.d. 27-10-2000 van de minister van VWS over Patiënt en Internet.

tronische gegevensdragers van de overheid en welke juist niet? En welke voordelen en nadelen ziet men in het contact de elektronische overheid?

Vanuit het *ITAFIT-programma* worden drie onderzoeken verricht. Allereerst wordt in het kader van het programma *Stroomlijning Basisgegevens* een case-study uitgevoerd naar de kadastrale registratie door de Rijksuniversiteit Leiden. Het kadaster wordt steeds meer een databank voor multifunctioneel gebruik. De case-study is erop gericht in kaart te brengen hoe deze laatste functie tot ontwikkeling is gekomen, hoe de acceptatie door gebruikers tot stand is gekomen en wat de rol van de overheid en de invloed van ICT hierbij is geweest. Het tweede onderzoek draait om de vraag of private partijen kunnen deelnemen in een geïntegreerd loket (*Overheidsloket 2000*) waarbinnen publieke dienstverleners samenwerken. En waar dit al gebeurt door privatisering en uitbesteding van overheidsdiensten: hoe de burger duidelijkheid (rechtszekerheid) verschaft kan worden omtrent de partij waarmee hij te maken heeft. Hiertoe wordt een korte verkenning uitgevoerd en wordt vervolgens een case geselecteerd die voldoende materiaal biedt om bovenstaande vragen te kunnen beantwoorden. In het kader van het programma *Digitale Duurzaamheid* ten slotte zal een case-study worden uitgevoerd bij een groot bedrijf om inzicht te krijgen in de wijze waarop de archieffunctie is gepositioneerd in het primaire proces (bestuurlijk) en in de wijze waarop het tot nu toe vorm is gegeven («best-practices»), mede onder invloed van ontwikkelingen in de ICT. Ontwikkelingen in de openbare sector kunnen daarmee worden geïkt.

Binnen het interdepartementale onderzoeksprogramma *Internet en Openbaar Bestuur* worden op dit moment drie onderwerpen onderzocht op het terrein van de elektronische overheid. Ten eerste is er een onderzoek naar de mogelijke verdeling van verantwoordelijkheden bij interbestuurlijke gegevensuitwisseling. Hierbij worden vier dimensies betrokken: de informatietechnische, de juridische, politiek-bestuurlijke en de financieel-economische dimensie. Ten tweede wordt onderzocht wat de implicatie is van ICT voor de autonomie van de burger. Deze studie behelst een filosofische analyse van de relatie tussen ICT, menselijke autonomie en sturing. Het derde onderzoek behelst de rol van Internetgebruik bij het ontstaan en functioneren van maatschappelijke associaties. In dat onderzoek wordt tevens gekeken naar de effecten van deze ontwikkelingen voor het denken over democratie. Begin 2001 worden de eindrapportages van deze studies verwacht.

Ter advisering over de gevolgen van de *ICT-ontwikkelingen voor de steden* is in maart 2000 een tijdelijk commissie ingesteld onder voorzitterschap van G. Cerfontaine. Centraal staat de vraag hoe de Nederlandse grote steden in de nabije toekomst om moeten gaan met nieuwe opgaven die de ICT met zich meebrengt op het gebied van de ruimtelijke ontwikkeling van steden, de bereikbaarheid, het verkeer en vervoer en een gevarieerd woningaanbod, de sociaal-economische mogelijkheden en uitdagingen. Met andere woorden: hoe kunnen de steden hun economische positie behouden of verder uitbouwen en welke gevolgen heeft dit voor de arbeidsmarkt; de versterking van de sociale cohesie van wijk en buurt; de verdere integratie en participatie van etnische minderheden en het voorkomen van het ontstaan van nieuwe vormen van segregatie. De kansen en mogelijkheden die ICT biedt staan voor de commissie voorop. Het advies is zeer onlangs uitgebracht; de Kamer zal hier nader separaat over worden bericht.

2.5 Organisatie en financiën

In het ELO-Actieprogramma is aangekondigd dat er een *ICT-uitvoeringsorganisatie (ICTU)* van en voor overheidsorganisaties zal worden opgericht. In 2000 zijn de voorbereidingen hiervoor getroffen. Omdat is gekozen voor de vorm van een stichting is het voornemen tot oprichting, tezamen met de concept-statuten en het concept-organisatieplan, separaat aan het parlement gemeld¹. In die brief wordt uitgebreid ingegaan op de aanleiding en achtergrond van de organisatie, het doel en de opzet van ICTU, de keuze voor de stichtingsvorm, de vormgeving van de informatie- en sturingsrelaties, en de organisatorische en financiële consequenties. De planning is er op gericht de stichting ICTU begin 2001 op te richten. Vervolgens zal de centrale staf van ICTU worden geworven. Hun taak zal het zijn de organisatie gereed te maken voor opname van lopende en nieuwe programma's. In eerste instantie zullen de lopende samenwerkingstrajecten Overheidsloket 2000, Overheidsnetwerk 21, Public Key Infrastructure, Rijksoverheidsintranet, Stroomlijning Basisgegevens, Overheid.nl en Testbed Digitaal Depot over worden genomen. Ook het nieuw te starten Expertisecentrum voor Innovatieve Beleidsvorming zal in de ICTU worden ondergebracht. De opname van deze programma's zal in de eerste helft van 2001 gebeuren. Het streven is ICTU medio 2001 volledig operationeel te hebben.

Ingaande 2000 is het *ICT-beraad* ingesteld, waarin alle ministeries op hoog ambtelijk niveau participeren, en dat tot taak heeft te adviseren over het te voeren informatievoorzieningsbeleid van de overheid. Het ICT-beraad kan een belangrijke rol vervullen in het streven om de komende jaren de beoogde stap te maken van een groot aantal, op zich staande programma's en projecten naar een meer integrale en op grootschalige aanpak, en van piloting en conceptontwikkeling naar daadwerkelijke implementatie.

Tabel 2 Begroting Elektronische Overheid (verplichtingen in f mln)

	B 2000	Realis. 2000	B 2001
<i>Toegankelijkheid van de overheid:</i>			
A1: Helpdesk www.overheid.nl	-	-	-
A2: Kader overheidsbestanden	-	-	-
A3: Overheidsinformatie op Internet	9,0	8,0	3,5
• wet- en regelgeving op Internet	4,0	4,0	-
• overheidsaanbestedingen	1,0	-	-
• overheids-content/dienstverl.regeling	4,0	4,0 (+ 4,0 BZK)	3,5
<i>Dienstverlening door de overheid:</i>			
B1: OL2000	2,5	2,5	2,5+PM
B2: ICT en sociale zekerheid:	4,0		4,0
* GSD-loket		0,7	
* Gerechtdeurwaarders		1,5	
* Digitale vakschool		0,2	
B3: ICT en gezondheidszorg	-	-	4,0
B5: Elektronische Heerendiensten	-	2,0	-
B6: Justitie-project Registratiekamer	-	-	1,0
<i>Achter de overheidsschermen:</i>			
C1: * Overheidsintranet	4,5	4,5	4,5
* Taskforce PKI Overheid	2,0	2,0	2,0
C2: Stroomlijning Basisgegevens	7,0	3,4	10,0
C4: Digitale Duurzaamheid	2,0	2,0	2,0
<i>Onderzoek en doelgroepenbeleid:</i>			
D1: Onderzoek ICT & Overheid	0,5	0,5	0,5

¹ Kamerstukken II, 2000/2001, 27 510, nr. 1.

	B 2000	Realis. 2000	B 2001
D3: Digitale Trapveldjes	-	(20,0 BZK)	
D4: Seniorweb	4,0	3,3	-
TOTAAL	35,5	30,6 (ELO) + 24,0 (BZK)	34,0 + PM
Totaal beschikbaar (ELO-middelen)	34,0		33,0
Intensiveringen (BZK-middelen, kasbasis)			25,0

3. DE ELEKTRONISCHE OVERHEID IN 2001 EN VERDER

3.1 Intensivering van het ELO-beleid

Geconstateerd kan worden dat de uitvoering van het ELO-actieprogramma in volle gang. Maar dit is niet voldoende. De ambitie om tot een echt elektronische overheid te komen, vergt intensivering van het beleid. In de nota Contract met de Toekomst is hier een begin meegemaakt. Zo is structureel f 25 mln per jaar aan de begroting van BZK toegevoegd. Deze f 25 mln zijn in 2001 allereerst nodig om een impuls te geven aan de ambitie die de overheid heeft om als «*launching customer*» op te treden. Dit om beleids- en bedrijfsprocessen bij de overheid te versterken. In de eerste plaats door waar mogelijk en zinvol de inkoopmacht van afzonderlijke overheidsorganisaties te bundelen. Recent is dat gebeurd in het project Overheids Telefonie 2000 waar voor grote delen van de overheid gezamenlijk telefoniediensten zijn ingekocht. De overheid zet met haar inkoopbestekken op deze wijze een de facto standaard waar de bedrijven op kunnen koersen. Daarnaast kan de gegarandeerde omzet van de overheid net die zekerheid bieden voor bedrijven, met name voor nieuwkomers op de markt, die nodig is om grootschalig te gaan investeren. Op dit moment wordt in het project PC2000 onderzocht of de formule van gezamenlijke inkoop ook toegepast kan worden op de aanschaf van standaard kantoorautomatiseringssoftware. In de tweede plaats door op terreinen waar de overheid hogere eisen stelt aan de in te zetten techniek dan het bedrijfsleven – juist omdat aan de overheid zelf hogere prestatie-eisen worden gesteld – zelf het voortouw te nemen om de markt in noodzakelijke innovatieve technieken te laten investeren. Door als overheid te experimenteren worden werkende weg de mogelijkheden die de techniek biedt en de eisen die de overheid aan de techniek stelt duidelijk. Het is vervolgens aan het bedrijfsleven die producten volgens de eisen te maken en aan overheidsorganisaties om die producten te implementeren. In eerste instantie zal hierbij worden ingezet op de reeds lopende projecten en experimenten voor digitale handtekening, duurzame digitale archivering, chipkaarten met biometrie en kiezen op afstand. Tevens zullen relevante sectoren in het publieke domein worden uitgenodigd om een zogenaamde ICT-kanskaart voor de eigen sector te ontwikkelen. Zo'n kanskaart moet de mogelijke verbeteringen die in een sector bereikt kunnen worden door de inzet van ICT, in kaart brengen.

Ter versterking van de positie van de consument is daarnaast in 2001 f 1 mln uitgetrokken voor «Empowerment of the begin user», waar overigens via www.ministervanboxtel.nl talrijke interessante ideeën voor worden aangedragen. Voor het uitvoeren van de overige «verkenningen» uit Contract met de Toekomst is in 2001 f 3 mln beschikbaar. Tevens is voor 2001 f 3 mln vrijgemaakt voor territoriaal geïntegreerde pilots. Doel van deze zgn. «super-pilots» is in een aantal proefgebieden te komen tot een volledig aanbod van elektronische overheidsdiensten. Hierbij wordt allereerst aangesloten bij de activiteiten die de gemeente Eindhoven wil gaan uitvoeren in het kader van «Kenniswaik». Nagegaan

wordt welke andere twee steden bereid zijn op te treden als super-pilots door hun dienstverlening zo veel mogelijk gedigitaliseerd aan burgers, bedrijven en instellingen aan te bieden. Totaal is voor deze super-pilots in de periode 2001–2003 f 16 mln beschikbaar.

Na het succes van de voorafgaande twee subsidieregelingen, zal in 2001 opnieuw het subsidie-instrument richting de decentrale overheden worden ingezet met een vergelijkbare regeling. Hiervoor is in 2001 f 5,5 mln beschikbaar uit de f 25 mln intensiveringsgelden. Samen met de in tabel 2 al opgevoerde f 3,5 mln ELO-geld is derhalve in 2001 f 9 mln aan subsidies voor de lager overheden beschikbaar.

Voor een subsidieregeling ter stimulering van pro-actieve dienstverlening is in 2001 f 1 mln beschikbaar.

Voor het begin 2001 operationeel wordende *Expertisebureau Innovatieve Besluitvorming* is ook een budget van f 1 mln is uitgetrokken om een voortvarende start mogelijk te maken, terwijl voor de start van de ICTU (ICT-uitvoeringsorganisatie) f 3,5 mln is uitgetrokken. Het restant van de f 25 mln is vooral nodig voor de projecten PKI Taskforce, ON21 en onderzoek.

Ook in 2001 wordt nader invulling worden gegeven aan de plannen om te komen tot een zo geheten «e-Bank». In samenwerking met onder meer de BNG wordt momenteel nagegaan of, en zo ja hoe het mogelijk is om te komen tot een rentesubsidiefaciliteit, waarbij gemeenten een deel van de rente vergoed krijgen die betaald moet worden op een lening bestemd voor een goedgekeurde ICT-investering. Deze systematiek is derhalve afwijkend van datgene wat gebruikelijk, het subsidiëren van de totale projectkosten. De verwachting is dat door de rentelasten in plaats van de totale projecten te subsidiëren er een grotere hefboomwerking ontstaat.

3.2 Agenda 2002 en verder

In de voortgangsrapportage Digitale Delta werd aangegeven dat Nederland op vier terreinen een «grote sprong» voorwaarts moet maken. Deze sprongen voorwaarts moeten eraan bijdragen dat Nederland tot de ICT-kopgroep gaat behoren en eEurope voorbij gaat. Een van de gestelde vier prioriteiten betreft ICT-toepassingen in de (semi-)publieke sector. Uit de internationale ICT-toets en verkenningen verricht in het kader van Contract met de Toekomst kwam naar voren dat om te komen tot een echt elektronische overheid een geïntensiveerde, geclusterde aanpak geboden is. Bij de verdere uitwerking van het ELO-beleid wordt dan ook getracht tot een nadere clustering en accentuering van activiteiten langs drie sporen te komen. Het gaat hierbij om twee clusters die in de back office een aantal essentiële infrastructurele voorzieningen voor de gehele overheidsinformatiehuishouding beogen te treffen. Deze sporen fungeren als het ware als de muren van het ELO-huis, terwijl het derde spoor, dat van de elektronische dienstverlening, gezien kan worden als het dak. Uiteraard zullen de financiële gevolgen van de voorgestane intensiveringen van het ELO-beleid worden ingebracht in de reguliere budgettaire besprekingen van het kabinet. Medio 2001 zal de Kamer in het kader van «De Digitale Delta» nader worden bericht over de concrete uitwerkingen van de voorgestane ELO-aanpak.

Elektronische Dienstverlening

Dit spoor richt zich erop dat de gemeenten, provinciale diensten, rijk en politie hun daarvoor in aanmerking komende dienstverlening zo veel mogelijk elektronisch aan burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties aanbieden. Hierbij wordt gedacht aan zowel informatie-uitwisseling (het eenzijdig beschikbaarstellen van standaard-informatie zoals bestem-

mingsplannen, raadstukken e.d.), interactie (bilateraal contact, bijvoorbeeld in de vorm van e-mail-uitwisseling) als transacties (uitwisseling van formele documenten als vergunningen en subsidiebeschikkingen). Achtergrond hiervan is de constatering dat de gemeenten, provinciale diensten en politieregio's tezamen het grootste deel van de loketfunctie voor publieke dienstverlening vervullen, maar dat dezelfde organisaties achterblijven in de toepassing van ICT, onder meer doordat zij over kwalitatief en kwantitatief onvoldoende expertise en ervaring beschikken om de gewenste vernieuwingsimpulsen op geheel eigen kracht te kunnen realiseren. In dit kader dient te worden beseft dat het hier naast technologisch, ook een organisatorisch veranderingsstraject betreft.

De kernelementen van dit beleidspoor zijn:

- a) het versneld in de markt doen realiseren van standaardbouwstenen (modules), zoals die in de periode 1998-2002 in het kader van het ELO-actieprogramma zijn of worden ontwikkeld: het één-loket-concept, de Productencatalogus Gemeentelijke Dienstverlening en andere overige instrumenten, programmatuur, standaarden en handleidingen.
- b) stimuleren van noodzakelijke aanpassingen aan de organisatie (herinrichting van werkprocessen) binnen overheidsorganisaties. Het elektronisch afdoen van transacties (administratieve lasten, aangiftes, subsidies, beschikkingen, vergunningen) volstaat immers niet met elektronificering van de formulieren, maar veronderstelt tevens een snelle, en waar mogelijk geautomatiseerde, afhandeling in de back-office. Tevens speelt de voor het noodzakelijke maatwerk in aanvulling op de genoemde standaard-bouwstenen hierbij een rol.
- c) certificatie van leveranciers en adviesbureaus voor de uitvoering en ondersteuning van e.e.a.
- d) het activeren van de bestuurstaaf van de gemeenten, provincies en politieregio's om het proces aan te jagen en te monitoren.

Stroomlijning Basisgegevens

De beleidslijn Stroomlijning Basisgegevens beoogt de sanering van twee voor het overheidsfunctioneren cruciale (clusters van) basale gegevensbestanden en de doorontwikkeling hiervan tot zogenaamde authentieke registraties, t.w. het Basisbedrijvenregister (BBR) en de Geografische Basisregistratie (GBR). Zoals al aangegeven fungeren authentieke registraties overheidsbreed als unieke bron voor bepaalde gegevens en voldoen daartoe aan gezamenlijk vastgestelde eisen, zoals de éénmalige aanlevering van de betreffende gegevens door bedrijven en burgers. Het Basisbedrijvenregister voorziet in gegevens ten behoeve van de beleidsen uitvoeringsprocessen op alle terreinen waar sprake is van niet-natuurlijke personen, w.o. het economisch en rechtsverkeer (cf. Handels- en Vennotenregister), de administratieve lastenafwikkeling, de gezondheidszorg (instellingen, zelfstandige beroepsbeoefenaren) en de landbouw. Het fungeert daarmee als de GBA voor niet-natuurlijke personen. Het Basisbedrijvenregister vervult daarmee tevens een belangrijke faciliterende rol bij de reductie van de f-16,5 miljard.

De Geografische Basisregistratie voorziet in de basale gegevens op het terrein van de ruimtelijke ordening en fysieke leefomgeving: topografische basiskaarten, percelen, gebouwen en ander vastgoed, de hiermee samenhangende publiekrechtelijke beperkingen, alsmede wegen, kabels en leidingen. De geo-informatica geldt bij uitstek als sterk opkomende ICT-discipline met zeer krachtige toepassingsmogelijkheden. Het betreft daarbij zowel besluitvorming op landelijk, structureel niveau (planologische kernbeslissingen, grote infrastructuurprojecten op lokaal, meer operationeel niveau (MER's, bodemsaneringen, vaststelling lokale bestemmingsplannen, uitgifte van bouwgrond) als op het niveau van individuele burgers en bedrijven (vestigingsvergunningen, bouw-, sloop-, kap- en graafvergunningen, subsidie-aanvragen, onroerend-zaakbelasting).

In het kader van de kabinetsreactie op de Commissie Slechte zijn inmiddels de nodige initiatieven genomen om met behulp van ICT te komen tot een structurele administratieve lastenverlichting (project Overheidsformulieren On-line). Deze initiatieven zijn primair gericht op de rijksoverheid. Een wezenlijk deel van de administratieve lasten is echter gerelateerd aan regelingen en diensten op het niveau van gemeenten en provincies. Het is daarom van belang ook op dit niveau van de mede-overheden tot initiatieven te komen. De beleidslijn Elektronische Dienstverlening is daarvan een belangrijke invulling.

Bij de realisatie van beide registraties zal zoveel mogelijk gebruik worden gemaakt van reeds bestaande gegevensregisters. Om het geheel op het gewenste niveau te brengen is een forse sanering en streamlijning noodzakelijk, bestaande uit:

- het elimineren van overlap tussen de bestaande gegevensregistraties;
- het opheffen van inhoudelijke strijdigheden middels standaardisatie en aanpassing van wetgeving;
- het invullen van ontbrekende gegevens (witte vlekken);
- het op niveau brengen van de kwaliteit van alle gegevens (betrouwbaarheid, actualiteit, koppelbaarheid).

Elektronische Identiteit en Vertrouwen

De programma's PKI Takforce Overheid en de Nederlandse Identiteitskaart kenmerkten zich het afgelopen anderhalf jaar door onderzoeks- en ontwikkelingsactiviteiten, alsmede proefnemingen op bescheiden schaal. Daarbij werd uitgegaan van gescheiden ontwikkelingstrajecten. Inmiddels is uit onderzoeken en experimenten gebleken dat zowel de opzet van een PKI-infrastructuur, als de invoering van een elektronische variant van de Nederlandse Identiteitskaart, haalbaar zijn, rekening houdend met de normale onzekerheden die de invoering van dit soort nieuwe technologieën omgeven. Ook internationale ontwikkelingen tonen aan dat Nederland op dit punt niet in de uiterste voorhoede opereert.¹ Landen als Finland, Zweden, Canada en Singapore hebben in de publieke sector best practices neergezet, die richting geven aan Nederland als navolger. De programma's leiden tot de mogelijkheid van betrouwbaar communiceren en transigeren in het publieke domein (PKI-taskforce) en de mogelijkheid om aan elke Nederlander een middel te verschaffen waarmee deze zich in een elektronische omgeving betrouwbaar kan identificeren en een handtekening kan zetten met dezelfde juridische status als de handgeschreven handtekening.

Er is in deze context een onderscheid tussen de identificatie en de handtekening. Hoewel identificatie onlosmakelijke met de handtekening is verbonden, wordt met identificatie in deze context iets anders bedoeld, namelijk de identificatie op basis van een wettelijk erkend identiteitsbewijs. In de fysieke wereld is het onderscheid duidelijk. Je identificeert je met paspoort of rijbewijs, en dat is wat anders dan het zetten van een handtekening. In de elektronische wereld lijkt dit onderscheid te vervagen. De technieken en bijbehorende processen voor zowel de handtekening en identificatie lijken sterk op elkaar. Het blijven echter juridisch gezien twee verschillende handelingen.

De activiteiten van de eNIK en de Taskforce PKI in het publieke domein zullen zoveel mogelijk worden gebundeld. Gezamenlijk realiseren de programma's de betrouwbare identificatie en de digitale handtekening in het verkeer tussen maatschappelijke actoren en overheid en overheden onderling. De digitale handtekening en identificatiemiddel worden daarbij gedefinieerd als unieke sleutelparen waarmee een individu (eventueel binnen de context van een organisatie) zijn of haar identiteit gezaghebbend, betrouwbaar, in continuïteit, eventueel gekoppeld aan bevoegdheden, elektronisch en op afstand kenbaar kan maken; dit alles gebaseerd

¹ Zie ICT-toets, DDD-Voortgangsrapportage, Kamerstukken II, 1999/2000, 26 643, nr. 14.

op een naar geldend recht geaccepteerd stelsel van afspraken, instituties en technische hulpmiddelen. In de praktijk zullen de digitale handtekening en identificatie gebaseerd zijn op *asymmetrische verscijfering* (PKI-technologie), Trusted Third Party's (TTP's), chipkaarttechnologie en waarschijnlijk ook biometrie.

Betrouwbare elektronische identificatie en handtekening zijn een basisvoorwaarde voor grootschalige, betrouwbare communicatie, transactie en informatieuitwisseling tussen overheid en burger, overheid en bedrijfsleven en overheden onderling.

De elektronische Nederlandse Identiteitskaart (eNIK), zoals die momenteel in het kader van het project Nieuwe Generatie Reisdocumenten wordt ontwikkeld, is bij uitstek geschikt om te fungeren als hoogwaardig en breed beschikbaar elektronisch identificatiemiddel en als betrouwbare elektronische handtekening. Deze beleidslijn richt zich op een brede uitrol van eNIK's, waarbij ook de bijbehorende apparatuur (kaart- en biometrielezers) breed beschikbaar wordt gesteld binnen zowel de overheid als aan burgers en bedrijfsleven, om zodoende snelle en daarmee succesvolle introductie te verzekeren.

Aan de componenten van de Public Key infrastructuur zullen ten behoeve van het al eerder genoemde vertrouwen eisen worden gesteld. Deze eisen worden mede bepaald door de eisen die zijn genoemd in het wetsvoorstel «Elektronische handtekeningen» en die de desbetreffende overheidsdiensten hieraan stellen. Het uitgangspunt is om 75% van de niet openbare overheidscommunicatie en dienstverlening te kunnen ondersteunen. De zwaarte van de eisen wordt derhalve bepaald door de dienstverlening die de hoogste eisen stelt. Daarnaast zal rekening worden gehouden met de ca. 25% overheidscommunicatie waarvoor uit hoofde van vertrouwelijkheid zeer hoge eisen moeten worden gesteld (o.a. Staatsveiligheid). Het programma van eisen dat voor de overheid zal worden gehanteerd zal begin 2002 stabiel moeten zijn om PKI-dienstverlening, die aan deze eisen moet voldoen, in 2003 en verder op grotere schaal beschikbaar te krijgen. Een eerste versie van dit programma van eisen zal begin 2001 beschikbaar zijn. In de vorm van een consultatiedocument zal het programma van eisen dienen ter afstemming met de overheid en andere direct betrokken partijen. Daarnaast zal het theoretisch georiënteerde programma van eisen op praktische bruikbaarheid en haalbaarheid moeten worden getoetst. Hiertoe zullen op de communicatiedomeinen van de overheid de hiervoor benodigde pilots worden georganiseerd en uitgevoerd.

De Europese Richtlijn Elektronische Handtekening wordt geïmplementeerd in Nederlandse wetgeving (waaronder het Burgerlijk Wetboek, de Telecomwet en de Algemene Wet Bestuursrecht) en wordt nader uitgewerkt in afspraken en standaarden. Met de uitwerking van een PKI voor de overheid zal hiermee terdege rekening moeten worden gehouden. Vertrouwelijke communicatie binnen Europa maar ook daarbuiten zal door gemeenschappelijke afspraken c.q. acceptatie van elkaars PKI moeten worden geregeld. De naleving van de afspraken zal hierbij een belangrijk aandachtspunt vormen. Voor het gebruik maken van de elektronische handtekening wordt de vigerende generieke en sectorale wetgeving aangepast. Daarnaast is om de vereiste betrouwbaarheid van de PKI diensten te kunnen realiseren is wellicht op onderdelen aanvullende regelgeving noodzakelijk.

Communicatie is een belangrijk instrument teneinde het vertrouwen te kunnen verkrijgen wat benodigd is voor een PKI. Hiervoor zal met alle betrokken organisaties de gewenste opzet van een PKI voor de overheid (inclusief alle eisen die daaruit voortvloeien) worden afgestemd. Met behulp van websites, nieuwsbrieven, direct mailings en congressen/

seminars zal de informatie verder worden verspreid. Door middel van pilots, workshops en interactieve website zal de burger worden betrokken bij de opzet en gebruik van de PKI voor de overheid. Daarnaast wordt een communicatiecampagne voorbereid op de mogelijkheden die een PKI voor de overheid de burger kan bieden. Vraagstukken op het gebied van privacy zullen hierbij prominent aan de orde komen.

De betrokkenheid van het bedrijfsleven is gedurende het gehele traject significant aanwezig; zowel uit hoofde van de rol die zij in de PKI zullen spelen als uit hoofde van gebruiker in de communicatie met de overheid (door middel van voorbeeldpilots als ook grootschalige pilots).

Het is een belangrijke doelstelling van de PKI om de privacy van burgers te beschermen door het mogelijk te maken om de gegevens die de burger met de overheid uitwisselt te versleutelen (onleesbaar maken voor derden). Dit is een van de belangrijke diensten die de PKI mogelijk maakt. De gebruiker moet hierdoor het vertrouwen krijgen dat ook gevoelige gegevens langs elektronische weg met de overheid kunnen worden gecommuniceerd.

Naast grote voordelen, kent PKI ook inherente risico's voor de privacy van de burger. Te denken valt aan registratie van de elektronische identiteit waardoor een «elektronisch spoor» wordt achtergelaten. Daarnaast zullen maatregelen moeten worden genomen om de geldigheid van elektronische identiteit en handtekening te verifiëren. De wijze waarop hier invulling aan wordt gegeven vergen aanvullende maatregelen voor privacybescherming. Op deze gebieden werkt PKI Overheid nauw samen met de Registratiekamer om te komen tot een bevredigende oplossing. Oplossingen worden gezocht in een combinatie van een dwingend afsprakenstelsel met de ontvangers van elektronische identiteiten en handtekening (proceseigenaren die PKI gebruiken), het minimaliseren van persoonsgebonden gegevens gekoppeld aan de elektronische identiteit en handtekening, alsmede het voorkomen van het dupliceren van de noodzakelijke gegevens. Daarnaast wordt samengewerkt aan de inzet van de Public Key technologie voor de bevordering van de waarborging van de privacy (Privacy Enhanced Technologies).

In een van mijn columns op www.rogervanboxtel.nl gaf ik al aan dat in de openbare ruimte zoals Internet, iedereen veilig moet kunnen rondgaan. In Internationaal verband wordt hiervoor gewerkt aan een voorstel van de Raad van Europa voor het bestrijden van elektronische criminaliteit, ondermeer tegen het kwaadwillig en ongewenst afsluiten van internetpagina's als ten aanzien van het optreden tegen strafbare communicatie zoals racisme en kinderporno. Door middel van dit soort voorstellen kunnen de lidstaten met elkaar afspreken hoe zij hiermee gezamenlijk om kunnen gaan en elkaar ook over de grenzen kunnen ondersteunen, want deze criminaliteit is niet aan landen en landsgrenzen gebonden. Voor wat betreft de overheid baart het verschijnsel virussen en de reactie daarop grote zorgen. De infrastructuur van de overheid wordt steeds afhankelijker van de informatie en communicatie technologie. Verstoringen in deze infrastructuur zijn direct en gevoelig merkbaar. De mogelijkheid om adequaat te reageren op dit soort verstoringen is gelegen in een internationaal elkaar informerend netwerk. Hierdoor kan, net zoals voorzien bij de millennium-overgang, een verstoring aan de andere kant van de wereld reeds hier aangepakt worden voordat de Nederlandse samenleving op gang is gekomen. Ik kom daarom binnenkort met voorstellen om hiervoor binnen de overheid een Computer Emergency Response Team (een zogeheten CERT) op te richten die voor de elektronische overheid de rol van internationale contactpartner zal kunnen vervullen.

De Minister voor Grote Steden- en Integratiebeleid,
R. H. L. M. van Boxtel

Vergaderjaar 2001–2002

26 387

Actieprogramma Elektronische Overheid

Nr. 13

**BRIEF VAN DE MINISTER VOOR GROTE STEDEN- EN INTEGRATIE-
BELEID**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 5 december 2001

Hierbij doe ik u toekomen de uitvoeringsrapportage 2001 van het Actie-
programma Elektronische Overheid 1999–2002.

De Minister voor Grote Steden- en Integratiebeleid,
R. H. L. M. van Boxtel

Elektronische Overheid Voortgangsrapportage 2001

Bij het begin van de huidige kabinetsperiode heb ik de Tweede Kamer het Actieprogramma Elektronische Overheid (ELO) toegestuurd¹. Dit actieprogramma bestrijkt de periode 1999–2002. Evenals over de jaren 1999 en 2000², doe ik u hierbij een voortgangsrapportage (over 2001) toekomen. De algemene doelstelling van het ELO-actieprogramma is om met inzet van ICT de publieke sector efficiënter, effectiever en klantvriendelijker te laten functioneren. Het actieprogramma is langs vier lijnen opgezet, waarbij per actielijn een aantal concrete projecten wordt uitgevoerd:

- een goede elektronische toegankelijkheid van de overheid;
- een betere publieke dienstverlening;
- een verbeterde interne bedrijfsvoering bij de overheid;
- flankerend beleid: doelgroepenbeleid, en onderzoek naar ICT & overheid.

Deze uitvoeringsrapportage volgt dezelfde volgorde, waarbij per actielijn wordt ingegaan op de voortgang van de betreffende ELO-projecten. Tevens wordt ingegaan op de uitvoering van de ELO-acties uit de nota Contract met de Toekomst³.

1. Een goede elektronische toegankelijkheid van de overheid

De eerste actielijn van ELO is om zo veel mogelijk voor burgers, bedrijven en instellingen van belang zijnde overheidsinformatie op Internet geplaatst te krijgen en er daarbij voor te zorgen dat de gezochte informatie zo makkelijk mogelijk gevonden kan worden. Concreet is het doel dat eind 2002 alle ca. 500 gemeenten een goede eigen Internet-site hebben.

Overheid.nl

Het aantal gemeentelijke websites is in 2001 mede door inzet van stimuleringsregelingen gegroeid tot bijna 400. Het totaal aantal overheidswebsites bedraagt thans circa 1 250. Sinds het najaar van 2001 is een monitor van websites van ministeries, provincies en gemeenten via www.advies.overheid.nl online. Deze monitor biedt een frequent geactualiseerd overzicht van de kwaliteit van de overheidsites. Dit blijkt een goede stimulans voor overheden om aan de kwaliteit van de website te werken. Ook vormt het een houvast binnen overheidsorganisaties om meer draagvlak bij het eigen bestuur te creëren. Begin 2001 is de site www.overheid.nl herzien om de website meer vraaggericht te maken. Uit een recent door Netpanel uitgevoerd gebruikersonderzoek blijkt dat de website naar tevredenheid van veel gebruikers functioneert. Om de vraaggerichtheid nog verder vorm te geven, zal in 2002 een verwijfsfunctie worden gerealiseerd naar alle producten en diensten van de rijksoverheid, die op termijn zal worden uitgebreid met de producten en diensten van andere overheidslagen. In samenhang hiermee zullen de resultaten van het door EZ getrokken project «Formulieren On Line» in 2002 via overheid.nl beschikbaar komen. Voor de zomer van 2002 zal als uitvloeisel van het kabinetsstandpunt op het advies van de Commissie Toekomst Overheidscommunicatie, een eerste versie van de regeringswebsite geïntegreerd in www.overheid.nl online beschikbaar komen. Het bezoekersaantal van www.overheid.nl is de eerste helft van 2001 stabiel gebleven op circa tienduizend bezoeken per dag. Door meer publiciteit rond de website en door het plaatsen van wetsinformatie is het bezoekersaantal recent met duizend bezoeken per dag gestegen. De Helpdesk Overheid.nl is in de zomer 2001 van naam veranderd en heet nu Advies Overheid.nl. De oude naam bleek voor veel verwarring te zorgen. In januari 2002 zullen de Webwijzer Awards worden uitgereikt.

¹ Kamerstukken II, 26 387, nr. 1.

² Kamerstukken II, 26 387, nr. 4 en 9.

³ Kamerstukken II, 26 387, nr. 8.

Drie op de tien Nederlanders maken gebruik van overheidssites. Internationaal gezien is dat relatief veel. NIPO Interactive heeft onderzoek gedaan naar e-government in 27 landen: zeventien Europese landen, acht landen in Azië en de Pacific, en Amerika en Canada. In totaal zijn ruim 29 duizend mensen ondervraagd, waaronder 1 245 Nederlanders. Internationale koploper in e-government is Noorwegen, waar 53% gebruik maakt van overheidssites. Daarna volgen Denemarken (47%), Canada en Finland (beiden 46%). Het gemiddelde van de onderzochte landen ligt op 26% van de bevolking. In Nederland ligt dit op 31%, waarmee het land internationaal gezien op een achtste plaats staat. Nederlanders bezoeken overheidssites om zich van informatie te voorzien (11%), de overheid van informatie te geven over zichzelf of het huishouden (10%), formulieren op te vragen en uit te printen (6%) of om overheidsdiensten of -producten te betalen (5%).
Bron: E-Zine Kenniswijk/Emerce, nov 2001

BasisWettenBestand

In 2000 werd de aanbesteding gestart voor de levering en het onderhoud van het BasisWettenBestand, dat vrij van rechten op Internet geplaatst zal worden. Op deze manier krijgt iedereen de beschikking over een actuele verzameling wetteksten. In juli 2001 zijn hiervoor de overeenkomsten gesloten met Sdu Uitgevers, die ervoor zal zorgen dat de oplevering van het bestand medio 2002 plaatsvindt. Medio 2003 zullen aan het bestand de ministeriële regelingen worden toegevoegd. In dat jaar zal ook een koppeling met Kamerstukken, Staatsbladen en andere officiële publicaties worden gerealiseerd. In 2001 zijn daartoe deze publicaties aangekocht in het toekomstvast standaardformaat XML. Om de periode tot de oplevering van het BasisWettenBestand te overbruggen is sinds oktober 2001 een publieksversie van de Sdu-wettenbank voor het publiek toegankelijk gemaakt via www.overheid.nl.

Stimuleringsregeling bestuurlijke informatie op Internet (Contentregeling)

Medio 2001 is de «Contentregeling» gesloten. Op grond van deze regeling konden overheidsorganisaties, gemeenten, provincies en waterschappen een bijdrage aanvragen voor de structurele publicatie van bestuurlijke informatie op internet. Naast een twintigtal overheidsorganisaties als het Sociaal-Cultureel Planbureau, de Wadden Adviesraad en de Inspectie voor het Onderwijs hebben 168 gemeenten, 3 provincies en 2 waterschappen een bijdrage ontvangen. Al deze organisaties zullen halverwege 2002 hun betreffende content on line hebben.

Stimuleringsregeling gemeentelijke productencatalogus

Sinds oktober 2000 is de «Stimuleringsregeling gemeentelijke productencatalogus op Internet» opgesteld, op basis waarvan gemeenten een bijdrage van f 25 000 kunnen aanvragen voor het plaatsen van een productencatalogus op Internet. Zo'n catalogus moet minimaal 150 producten omvatten die een gemeente levert, voorzien van een omschrijving van de bijbehorende procedure. Ook moet voor tenminste 50 producten de mogelijkheid worden geboden de aanvraag of kennisgeving te doen door middel van een formulier dat in de productencatalogus is opgenomen en dat door gebruikers kan worden afgedrukt, ingevuld en teruggezonden. Inmiddels hebben 380 gemeenten een aanvraag ingediend. Vanwege deze overweldigende belangstelling was het beschikbare ELO-budget van f 4 mln in 2000 al verhoogd met f 4 mln BZK-middelen. Hier is in 2001 nog f 1 mln uit de BZK-begroting aan toegevoegd, waarmee dus totaal f 9 mln beschikbaar is gesteld. De stimuleringsregeling bereikt vooral gemeenten met tussen de 20 000 en 50 000 inwoners.

Stimuleringsregeling «Veegactie»

Uit de laatste gegevens kan afgeleid worden dat bij ongewijzigd beleid eind 2002 van de 500 gemeenten zo'n 45 (kleinere) gemeenten nog geen website zullen hebben. Hoewel een deel van deze groep al wel bezig is met een website, zal dit op afzienbare termijn niet tot concrete resultaten leiden. De overige gemeenten van deze groep kunnen tot de echte achterblijvers gerekend worden. Daarbij geldt voor een aantal gemeenten dat zij zich niet in staat achten om binnen de in de regeling Gemeentelijke Productencatalogus gestelde termijn zowel een website als een werkende productencatalogus te realiseren. Daarom wordt deze gemeenten de mogelijkheid geboden om in twee stappen tot de realisatie van de produktencatalogus te komen. De eerste stap is het realiseren van een basiswebsite met vooral een informatief karakter (o.a. bestuurlijke informatie). Hiervoor wordt naast de bijdrage van f 25 000 voor de productencatalogus een extra bijdrage beschikbaar gesteld van f 10 000. De tweede stap is het realiseren van de productencatalogus. Gedurende het gehele proces kunnen deze gemeenten gebruik maken van gratis on site adviesuren van Advies Overheid.nl. Een tweede categorie die extra zorg vraagt, is die van de gemeenten uit de onderste regionen van de resultaatlijst van de internetmonitor. Deze gemeenten zijn weliswaar aanwezig op het internet, maar de website is dermate klein, statisch en onprofessioneel, dat een kwaliteitsslag nodig is. Deze 55 gemeenten zullen zonder externe steun niet in de transactiefase komen. Ook deze gemeenten kunnen gebruik maken van de gratis advies-uren van Advies Overheid.nl.

Rijksproductencatalogus

In het verlengde van de gemeentelijke productencatalogus wordt ook gewerkt aan de Rijksproductencatalogus. Deze catalogus moet een verwijfsfunctie vormen naar rijksoverheidsorganen die de uitvoering van een of meerdere van de rond tweeduizend producten en diensten van de rijksoverheid verzorgen alsmede een verwijzing naar de overheidsorganen uit andere overheidslagen voor zover sprake is van medebewind. Het gaat hierbij om diensten en verplichtingen waaronder enerzijds de aanspraken die de overheid biedt worden verstaan (uitkeringen, subsidies, verstrekkingen, voorzieningen) en anderzijds de lasten die de overheid oplegt (belastingen, heffingen, vergunningen, gegevenslevering). De bedoeling is dat de gebruiker zich op basis van beperkte informatie over een dienst een beeld kan vormen van de relevantie voor hem en op basis daarvan kan besluiten om door te klikken naar de site van de uitvoerende organisatie. De catalogus en de resultaten van het EZ-project «Formulieren on line» zullen in 2002 geplaatst worden op www.overheid.nl.

Stimuleringsregeling Innovatieve Beleidsvorming

Veel gemeenten en alle provincies hebben inmiddels een eigen site, maar dat wil nog niet zeggen dat al alle voor burgers, bedrijven en organisaties van belang zijnde overheidsinformatie op internet beschikbaar is. Zo hebben lang nog niet alle gemeenten en provincies een goed werkend Raadsinformatiesysteem (RIS) op internet. Een RIS bevat een gestructureerd overzicht van de stukken die aan de Gemeenteraad c.q. Provinciale Staten en hun commissies zijn toegestuurd en geeft toegang tot deze stukken. Om te stimuleren dat deze belangrijke (democratische) stukken voor iedereen via internet beschikbaar komen, gaat in 2002 een regeling van start op basis waarvan gemeenten en provincies € 12 500 kunnen ontvangen voor het plaatsen van een goed Raadsinformatiesysteem op internet. Doel van deze regeling is te stimuleren dat zo veel mogelijk gemeenten en provincies eind 2002 alle vanaf 2001 verschenen raads- c.q.

Statenstukken op internet hebben staan en deze beschikbaar en actueel houden.

Tevens wordt beoogd een stimulans te geven aan gemeenten en provincies om burgers en belangengroeperingen met behulp van internet-instrumenten te informeren over beleidsvoornemens en te betrekken bij het maken van beleid. Daartoe biedt de regeling een additionele bijdrage van € 15 000 wanneer een gemeente of provincie gedurende twee jaar experimenteert met Internetgereedschappen voor interactieve beleidsvorming. Bij dit soort internetgereedschappen wordt gedoeld op chats, visualisaties, inspraakmogelijkheden, meningspeilingen e.d. via Internet.

2. Een betere publieke dienstverlening

Een kwart van de dienstverlening elektronisch

De tweede doelstelling van het ELO-beleid is dat eind 2002 een kwart van de overheidsdienstverlening elektronisch afgehandeld moet kunnen worden. Eind 2000 is hiertoe een nulmeting uitgevoerd. Tabel 1 geeft de resultaten tezamen met de resultaten van de éénmeting uit oktober 2001. Bij de in 2000 gehanteerde methode werd op de websites van alle overheidsinstanties per product/dienst nagegaan of er informatie, een aanvraagformulier, hulpmiddelen dan wel mogelijkheden tot elektronische transactie aanwezig was. Na presentatie van deze methodiek aan de Europese Commissie heeft de EC besloten een vergelijkbare meting uit te voeren in alle EU-lidstaten. De EC heeft t.b.v. haar Europese meting twintig publieke diensten (twaalf voor burgers en acht voor bedrijven) geselecteerd. (Zie ook par. 5)

Tabel 1 Percentage elektronische dienstverlening

	Resultaten 2000		Resultaten 2001	
		Methode 2000	Methode EU	
Burgers				
• gemeenten	13	19		17
• politie	5	7		8
• provincies	0	0		0
• waterschappen	13	28		28
• Rijk en ZBO's	32	49		49
Totaal:	18%	27%		26%
Bedrijven				
• gemeenten	11	13		12
• politie	6	9		10
• provincies	0	2		2
• waterschappen	13	28		27
• Rijk en ZBO's	45	56		55
Totaal:	19%	25%		24%

Uit tabel 1 blijkt dat de tweede doelstelling van het ELO-beleid, die gepland stond voor eind 2002, al in 2001 praktisch is gehaald. Opvallend is de sterke groei bij de waterschappen en het rijk. Ook bij gemeenten is sprake van groei. Een groot aantal gemeenten is inmiddels online, waarmee veel extra overheidsinformatie beschikbaar is gekomen. Opvallend is dat de provincies sterk achterblijven. Hoewel de tweede ELO-doelstelling bijna gehaald is, blijkt uit het Europese onderzoek dat Nederland zeker niet voorop loopt. Om tot de kopgroep te behoren zal het ELO-beleid derhalve met kracht moeten worden doorgezet met behulp van stimuleringsregelingen, «super-pilots», OL2000-projecten en dergelijke.

Super-pilots gemeenten

In de nota Contract met de toekomst is aangekondigd territoriale super-pilots te starten. Bedoeling is dat in deze gebieden intensief gewerkt wordt om publieke dienstverlening daar waar mogelijk 100% elektronisch te laten plaatsvinden. Begin 2001 zijn hiertoe drie super-pilots geselecteerd: Enschede, Den Haag en de combinatie Eindhoven en Helmond (deze laatste twee gemeenten werken ook samen in het project Kenniswijk). Per superpilot is f 6 mln uit de BZK-begroting beschikbaar gesteld voor de periode 2001-2003 op basis van 50% co-financiering door de gemeenten zelf. De super-pilots hebben tot doel generieke kennis te genereren. De instrumenten, modellen, toepassingen, applicaties enz. die Enschede, Den Haag, Eindhoven en Helmond opleveren moeten vertaald kunnen worden naar de praktijk van andere – ook kleinere – gemeenten. Hierover zijn afspraken met de super-pilots gemaakt die zijn vastgelegd in convenanten.

Overheidsloket 2000 (OL2000)

OL2000 is een organisatieconcept dat publieke dienstverleners in staat stelt hun organisatie vraaggericht om te vormen. Het gaat uit van de één-loketgedachte die inhoudt dat een burger met een vraag of probleem bij één loket terecht moet kunnen. Op 23 januari 2002 vindt een conferentie plaats voor publieke dienstverleners waarop OL2000 de resultaten van de afgelopen periode zal presenteren. Het OL-programma bestaat uit vier parallele innovatietrajecten voor de ontwikkeling van (internet)-loketten op drie domeinen (Bedrijven; Bouwen en Wonen; Zorg en Welzijn) en een generiek loketmodel. Doel is te komen tot een landelijk dekkend geheel van fysieke en virtuele loketten op tenminste de genoemde terreinen.

Om de publieke dienstverlening aan ondernemers te verbeteren wordt onder regie van EZ het project *Bedrijvenloket* uitgevoerd. In 2001 is in drie pilotregio's (NW-Holland, Drenthe en Groningen) de één-loketgedachte voor vraaggerichte en geïntegreerde dienstverlening aan ondernemers verder ontwikkeld en zijn de instrumenten geïmplementeerd. Het concept wordt in de drie regio's op verschillende wijze ingevuld, waarbij in Drenthe is gekozen voor een fysiek bedrijvenloket waarin de Kamer van Koophandel, de gemeente en de Belastingdienst samen werken. In NW-Holland en Groningen gaat het om de realisatie van een elektronisch loket bij de afzonderlijke organisaties. Het accent ligt daarbij op dienstverlening (op het niveau van informatie en intake) aan starters. De resultaten van instrumentontwikkeling worden samengevoegd en (met een handleiding) opgenomen in een gereedschapskist, die vanaf begin 2002 breed beschikbaar komt. Het project wordt in 2002 voortgezet, waarmee – alvorens te besluiten tot een landelijke uitrol – ruimte ontstaat om eerst in de pilots praktijktesten en effectmetingen uit te voeren en de bestaande instrumenten verder te ontwikkelen. Bovendien zal ten behoeve van frontoffices een uitgebreide elektronische vraag/antwoord-database worden ontwikkeld en wordt onderzocht hoe een effectieve (elektronische) koppeling tussen front- en backoffice in 2002 gerealiseerd kan worden.

De nieuwe naam van het Loket zorg en welzijn, dat door VWS wordt getrokken, is *VraagWijzer*, waarmee wordt aangegeven dat het een voorziening (fysiek of virtueel) is waar burgers hun wens of probleem integraal kunnen voorleggen aan iemand die een kenner is op het gebied van dat probleem en een generalist op het gebied van het aanbod. Eind 2002 zullen zo'n 50 fysieke loketten VraagWijzer gestart zijn om burgers informatie te verschaffen rondom «life events» (vraagpatronen) als woonomstandigheden in verband met leeftijd, ziekte en arbeid, echtscheiding,

kinderen krijgen, opvoeding etc. In alle loketten zijn ICT-instrumenten (onder de verzamelnaam KennisRing) beschikbaar voor de generalisten ten behoeve van hun dienstverlening aan de burger.

Het landelijk Project *Loket Bouwen en Wonen*, waarvan VROM trekker is, beoogt een landelijk netwerk van loketten van de grond te krijgen, waarmee burgers optimaal kunnen worden bediend rond de vraagpatronen bouwen en wonen. Feitelijk zouden in dit streefbeeld gemeenten en woningcorporaties in samenwerking met andere bouwen- en wonen-aanbieders hun aanbod vraaggericht en geïntegreerd ontsluiten via loketten. Het project heeft daartoe onder andere zeventien lokale projecten geselecteerd, die begeleiding en subsidie ontvangen. De opgedane kennis en ervaring binnen deze projecten zal in het jaar 2002 in de vorm van handboeken, kennisdocumenten en concrete tools actief verspreid worden. In 2001 is onder andere de «virtuele werkplaats» in gebruik genomen. Dit is een besloten deel van het Internet waarop medewerkers van de lokale projecten, het landelijk projectteam en partners (zoals het Kadaster) kennis en ervaringen kunnen uitwisselen. Binnenkort zal het handboek «Samenwerking in één loket» verschijnen. Met het handboek kan het veld aan de hand van twee scenario's en diverse te zetten stappen komen tot een effectieve samenwerkingsrelatie gericht op vraaggerichte en geïntegreerde samenwerking.

BZK is trekker van algemene deel van het OL-programma: *missie en advies, generieke instrumenten en kennisontwikkeling*. Begin 2001 verscheen de vraaggerichte interactieve dienstencatalogus (VIND) die gratis aan alle gemeenten ter beschikking werd gesteld. De VIND-helptdesk registreerde in korte tijd enkele honderden gebruikers. VIND is een direct toepasbaar product dat de met OL2000 beoogde norm in zich heeft. Kort daarop verscheen de OL-scan, waarmee gemeenten hun «OL-gehalte» kunnen benchmarken. Het in 2000 gelanceerde OL-referentiemodel elektronisch loket stond centraal op een grote bedrijvenbijeenkomst in mei jl. in MediaPlaza, terwijl medio 2001 de vernieuwde OL-kennisbank in gebruik werd genomen.

Sociale As

Basis voor dit project is de waarneming dat de toegang voor de inkomensondersteunende voorzieningen voor veel burgers vaak een moeizame is, vooral als zij meerdere voorzieningen nodig hebben. Een gang langs verschillende loketten voor huursubsidie, bijzondere bijstand, minima-beleid, thuiszorg, WVG-voorzieningen, en/of voorzieningen op het gebied van werk & inkomen is voor de burger vaak onvermijdelijk, waarbij steeds weer veelal dezelfde gegevens moeten worden verstrekt. In het project Sociale As wordt in de praktijk onderzocht en beproefd hoe de verbindingen tussen de verschillende loketten en back offices tot stand kunnen worden gebracht, gebruik makend van toepassing van vraaggerichte methoden en nieuwe (ICT-)technieken. Het onderzoek krijgt de vorm van pilots, uitgevoerd op locaties waar burgers en dienstverleners samenkomen. De doelstelling van een pilot is het in praktijk onderzoeken of dienstverlening vanuit één klantcontactpunt te realiseren is, waarbij vanuit dat klantcontactpunt zowel het informeren/bevragen van de burger kan plaatsvinden als de verlenen van de toegang tot het feitelijk administratieve, dienstverlenende proces. Uitgangspunt daarbij is dat zoveel mogelijk gebruik gemaakt wordt van gegevens die al bij de deelnemende pilot-partners bekend zijn van de burger. Pilots zullen worden uitgevoerd in Groningen, Gouda, Delft, Rijnwaarden, Hellevoetsluis, Eindhoven, Rheden en Breda. De omvang van het project bedraagt ca. f 6 mln. Hiervan is f 3 mln beschikbaar gesteld vanuit ELO.

Project College Bescherming Persoonsgegevens

Het College Bescherming Persoonsgegevens (CBP), voorheen Registratiekamer, heeft een project gestart om bij haar dienstverlening gebruik te maken van internet, mede omdat ingaande september 2001 de Wet Bescherming Persoonsgegevens van kracht is geworden. Allereerst is de Handreiking Vrijstellingsbesluit op Internet gepubliceerd. Hiermee kunnen burgers en mogelijke meldingsplichtigen interactief bepalen of zij al dan niet een verwerking van persoonsgegevens aan het CBP dienen te melden en in welke mate er sprake is van voorafgaand toezicht door het College. Tevens is gestart met de bouw van het Openbaar Register, dat vanaf maart 2002 via Internet te raadplegen zal zijn. Daarnaast zal het vanaf half 2002 mogelijk zijn dat de aanmeldingen via Internet kunnen plaatsvinden

Pro-actieve dienstverlening

In 2001 is onderzocht welke overheidsdiensten geschikt zijn voor een pro-actieve benadering van de burger en aan welke randvoorwaarden deze pro-actieve dienstverlening zou moeten voldoen. Een pro-actieve overheid start op eigen initiatief een dienstverleningsproces richting klant, op basis van reeds bekende klantinformatie, waarbij «klant» staat voor burger, bedrijf, instelling of organisatie. Anders dan bij responsieve dienstverlening gaat er bij pro-actieve dienstverlening derhalve geen klantvraag vooraf aan de start van het dienstverleningsproces, maar ligt het initiatief bij de overheid. Het onderzoek is vertaald naar een «handboek pro-actieve dienstverlening», dat in november aan alle gemeenten, provincies, waterschappen en de Kamers van Koophandel is verstuurd. Gemeenten en de andere overheden zijn hierbij uitgenodigd projecten voor pro-actieve diensten in te dienen. Hiervoor is f 0,5 mln beschikbaar gesteld.

Project UPID

Voor de uitwerking van de plannen op het terrein ICT in de zorg, waarover de minister van VWS regelmatig de Tweede Kamer informeert, is vanuit het ELO-programma reeds in 1999 een bijdrage aan de proef met de Zorgpas toegezegd. Deze proef is in april 2001 in de regio Eemland van start gegaan. Momenteel wordt in diverse projecten en experimenten de implementatie van de ICT in de zorg verder vormgegeven. Voor één van die projecten van de Stichting Uzorg, de Universele Patiënten Identificatie Database (UPID), is in 2001 vanuit ELO financiële steun toegezegd. UPID is een lopend regionaal project (in de regio Utrecht, 400 000 inwoners) waarin de concepten die voor een operationele landelijke infrastructuur in de zorg nodig zijn, in de praktijk worden getoetst. Doel van UPID is om gefaseerd te komen tot een informatiesysteem waarin alle relevante informatie van individuele cliënten van alle zorgaanbieders bereikbaar is. Dit informatiesysteem is toegankelijk voor zorgaanbieders, cliënten en zorgverzekeraars.

Elektronische Heerendiensten (EHD)

Dit project is een samenwerkingsproject van Belastingdienst, CBS, LISV en EZ en heeft als doel om voor het bedrijfsleven de administratieve lasten, veroorzaakt door overheidsdiensten, te verminderen. LISV, CBS en Belastingdienst hebben een gezamenlijke oplossing ontwikkeld waarmee vanaf volgend voorjaar met één druk op de knop elektronisch opgeslagen gegevens, voor bijvoorbeeld belastingaangiftes of meldingen Sociale Verzekeringen, bij bedrijven kunnen worden geselecteerd en verzonden. De ontwikkeling van het gegevensmodel en specificaties is per 1 oktober

2001 gereed gekomen. Het project is vanaf deze datum een nieuwe fase ingetreden: de implementatie. Hierbij is het project ondergebracht bij de ICTU, waarbij de partners LISV, CBS en Belastingdienst gezamenlijk als opdrachtgever optreden. De implementatiefase omvat het beheer en de uitrol EHD, inclusief de daarvoor benodigde marktwerking. De marktwerking houdt in de ontwikkeling van de vraagkant en het oppakken van EHD door de software-ontwikkelaars (inbouwen in financiële en administratieve softwarepakketten).

Voor alle bovengenoemde projecten geldt dat ze een concrete bijdrage leveren aan de elektronische dienstverlening van de overheid.

3. Een verbeterde interne bedrijfsvoering van de overheid

Vanuit het ELO-programma wordt ook op systematische wijze een aantal projecten ondersteund die zich vooral afspelen achter de schermen, in de zogeheten back-office van de overheid. Met deze ICT-projecten wordt onder meer beoogd de interne efficiëntie bij de overheid te verhogen, de (rijks)overheid meer als één concern te laten werken en een goede aansluiting tussen de front- en de back-office bij de overheid te realiseren. Voor het realiseren van de dienstverleningsdoelstelling in de front-office is het immers essentieel dat ook in de back-office de nodige veranderingen worden aangebracht, zodat alles wat elektronisch binnenkomt ook elektronisch afgehandeld kan worden.

RYX (Rijksoverheidsintranet)

Een belangrijk project hierbij is het in juni 2001 in gebruik genomen intranet voor de Rijksoverheid (RYX). Momenteel zijn rond 30 000 rijksambtenaren hierop aangesloten. Eind 2002 zal driekwart van de rijksambtenaren een aansluiting hebben. De besparing die RYX levert op het terrein van gezamenlijke inkoop van softwarelicenties is aanzienlijk. Daarnaast bespaart RYX ook op de gezamenlijk inkoop van content: (Euro)opmaat, landelijke dagbladen en ANP. Op dit moment zijn diensten ontwikkeld voor het ter beschikking stellen van gezamenlijk documentatie (Algemeen Rijkambtenaren-regelement, Handboek Financiële Regelingen e.d.), samenwerking en internationale informatie. In de interdepartementale adresgids worden alle rijksambtenaren met hun e-mailadres opgenomen. Alle departementen hebben inmiddels een projectplan opgesteld waarin zij aangeven hoe zij zullen aansluiten op de adresgids. Tevens is een beveiligingsplan opgesteld zodat eenzelfde (hoog) niveau van beveiliging tussen RYX en alle departementen zal worden gerealiseerd. Voor de realisatie van RYX is in 2001 een bedrag van f 22,2 mln besteed. Hiervan was f 9,5 mln afkomstig uit het ELO-budget. Het resterende bedrag is gefinancierd vanuit de BZK-begroting (f 9,5 mln) en door bijdragen van de in RYX deelnemende departementen en Hoge Colleges van Staat (f 3,1 mln)

Public Key Infrastructure (PKI)

Voor volwaardige en volledige elektronische dienstverlening is een betrouwbaar mechanisme nodig dat zorgt voor dezelfde waarborgen die op dit moment in de «papieren» wereld gelden. PKI is een infrastructuur die ervoor zorgt dat men verzekerd kan zijn van de vertrouwelijkheid van elektronische communicatie en transacties. Twee belangrijke functies die met behulp van de PKI-infrastructuur kunnen worden gerealiseerd zijn het zetten van een elektronische handtekening en het versturen van beveiligde e-mail. Voor de communicatie in het publieke domein (overheden met burgers en omgekeerd, overheden met bedrijven en omgekeerd en overheden onderling), is in 1999 door de Taskforce PKI Overheid

begonnen met de voorbereidingen voor de invoering van PKI voor vrijwel alle soorten van communicatie en transactie met de overheid. Daarbij wordt er van uitgegaan dat zoveel als mogelijk marktpartijen delen van deze «infrastructuur voor vertrouwen» zullen invullen. Dit betekent dat er een zeer groot aantal partijen (verschillende overheden, burgers en bedrijven als afnemers van PKI-diensten en bedrijven als leveranciers van PKI-diensten) binnen deze gezamenlijke infrastructuur effectief en efficiënt met elkaar moeten kunnen samenwerken op basis van groot vertrouwen. Bij Voorjaarsnota 2001 is f 25 mln (verdeeld over 2001 en 2002) beschikbaar gesteld om prioriteit te kunnen geven aan de voorbereiding van de grootschalige uitrol van de PKI vanaf 2003. In 2001 is het voorlopig programma van eisen van PKI-diensten en -producten opgesteld, waarna het wordt uitgewerkt tot officiële aanbestedingsdocumenten. Het ontwikkeltraject voor PKI heeft nu als belangrijkste mijlpaal de aanbesteding van het basiscertificaat (de «Root») van de Nederlandse overheid. Met dit certificaat kunnen alle verder binnen de PKI uit te geven certificaten geïdentificeerd worden als betrouwbare, door de overheid gegarandeerde, certificaten. Zo'n certificaat garandeert de betrouwbaarheid van de elektronische handtekening. Ter ondersteuning van organisaties wordt een kenniscentrum PKI ingericht, dat bij de ICTU wordt ondergebracht.

Stroomlijning Basisgegevens

Het programma Stroomlijning Basisgegevens (SBG) beoogt het op orde brengen van de gegevenshuishouding van de overheid door een onomkeerbare impuls te geven aan de totstandkoming van zogenaamde authentieke registraties. Authentieke registraties fungeren overigens breed als unieke bron van bepaalde gegevens, zoals de Gemeentelijke Basisadministratie nu al in hoge mate fungeert als unieke bron voor persoonsgegevens. SBG voorziet daarmee een noodzakelijke voorwaarde voor de realisatie van de beleidsdoelen waar het kunnen beschikken over eenduidige gegevens essentieel is, zoals toezicht en handhaving, fraude en criminaliteitsbestrijding, administratieve lastenverlichting, publieke dienstverlening en interne efficiencyverbetering. Over de stand van zaken van het programma is in september 2001 een voortgangsrapportage aan de Kamer gestuurd¹. Hierin werd aangegeven dat de actielijn Beleid zich richt op de ontwikkeling en formalisering van het authentieke registratieconcept, waarin onder meer is vastgelegd aan welke eisen authentieke registraties dienen te voldoen met betrekking tot onder andere gegevensverzameling, kwaliteit, koppelbaarheid, privacy, bekostiging en beheer. Kern van het concept is het slechts eenmalig verzamelen van gegevens bij burgers en bedrijven, gekoppeld aan verplicht gebruik binnen de overheid. Najaar 2001 is een strategische verkenning opgestart naar de haalbaarheid en consequenties van algemene invoering van het principe van eenmalige gegevensverstrekking.

De actielijn Implementatie beoogt de projectmatige invoering van het authentieke registratieconcept voor de onderscheiden gegevenssoorten: basisgegevens personen, bedrijven, vastgoed, gebouwen, adressen en geografische basiskaarten. Deze gegevens zijn essentieel voor de eenduidige identificatie en lokalisering van nagenoeg alle andere gegevens en vormen daarmee de spil van de gegevenshuishouding van de overheid. Inmiddels is op basis van haalbaarheidsstudies een begin gemaakt met de implementatie van het Basisbedrijvenregister (BBR) en de uniforme Verzekerenadministratie. Het BBR is een voorwaarde voor een situatie waarbij een ondernemer een bepaald gegeven slechts éénmaal hoeft aan te leveren. Het BBR heeft daarmee een belangrijke faciliterende rol bij de reductie van administratieve lasten. In juli 2001 is de «Contourenschets Basisbedrijvenregister»² aan de Kamer gezonden. De brief geeft aan welke aanpak zal worden gekozen en hoe zal worden omgegaan met

¹ Kamerstukken II, 26 387, nr. 11.

² BBR contourenschets, Kamerstukken II, 26 643 / 26 387, nr. 31.

privacy- en wetgevingsaspecten, de bestuurlijke ophanging en de financiële consequenties.

De haalbaarheidsstudies Gebouwenregister en Geografisch Kernbestand zijn afgerond. Eveneens zijn in 2001 op basis van het advies van de commissie Snellen de voorbereidingen in gang gezet voor modernisering van de GBA¹. In 2000 en 2001 is verder een aantal verkenningen en haalbaarheidsstudies opgestart, gericht op het in kaart brengen van de wenselijkheid en haalbaarheid van authentieke registraties voor andere gegevens, zoals inkomens en vee.

Geconstateerd kan worden dat het draagvlak voor het concept van authentieke registraties en het commitment aan het programma in 2001 sterk zijn gegroeid. Inmiddels participeren naast de ministeries van BZK, EZ, Fin, Jus, SZW, VWS en VROM (alsmede het College Bescherming Persoonsgegevens) ook de ministeries van LNV en V&W en de VNG actief in het SBG-programma.

Digitale Duurzaamheid en Handelingenbanken

Elektronische dienstverlening aan burgers en bedrijven leidt tot ontvangst en creatie van digitale documenten. Deze dienen zodanig te worden vastgelegd, beheerd en bewaard dat ze hun rol in het werkproces kunnen vervullen en zondig ook na verloop van tijd raadpleegbaar, toegankelijk en authentiek zijn. Dit vraagt om nieuwe strategieën, methoden, technieken en hulpmiddelen. Zo is voor de korte termijn een richtlijn opgesteld hoe om te gaan met e-mail en wordt een oplossing voor de middellange termijn ontwikkeld. Verder wordt de ISO Record Management Standaard 15 489 vertaald naar een kader en eisen voor de Nederlandse situatie en wordt onderzocht wat bij de rijksoverheid de personele en organisatorische gevolgen zijn van digitalisering.

Om de toegankelijkheid van (digitale) overheidsinformatie te vergroten is in 2000 het project «Handelingenbank» van start gegaan, een systeemconcept dat overheidsorganisaties in staat stelt hun taken, diensten, organisaties en functies (handelingen) te beschrijven en te koppelen aan «records» of documenten. Handelingen leveren producten op als vergunningen, nota's, wetten, adviezen, enz. De handelingen worden verzameld in een zogenaamde «handelingenbank». In 2001 zijn de architectuur en het functioneel ontwerp van de lokale handelingenbanken ontworpen, zijnde de systemen waarmee departementen de eigen, lokale handelingen gaan beheren en onderhouden en is met de bouw ervan begonnen. Tenslotte zijn in 2001 de eerste onderzoeken en experimenten uitgevoerd van het project Testbed Digitale Bewaring, gericht op het verkrijgen van strategieën op het gebied van de lange termijnbewaring van digitale documenten, en het verkrijgen van kennis en inzicht terzake in technische oplossingen en functionele eisen.

4. Flankerend beleid: doelgroepenbeleid en onderzoek ICT & Overheid

Digitale Trapvelden

Middels het project Digitaal Trapveld wordt er in de aandachtswijken van de steden die meedoen in het Grotestedenbeleid geïnvesteerd in de educatie op het gebied van ICT-vaardigheden. Het gaat hierbij zowel om de 25 steden die volledig deelnemen in het Grotestedenbeleid als om de vijf partiële GSB-steden, alsmede Curaçao. Het doel van het project Digitaal Trapveld is:

- Verkleining van de digitale kloof: bevordering van de zelfredzaamheid van de inwoners van de betreffende wijk d.m.v. vergroting van hun algemene ICT-vaardigheden.
- Verbeteren arbeidsmarktpositie: verhogen van het arbeidsmarkt-

¹ Kamerstukken II, 27 859, nr. 1.

perspectief van de inwoners van de betreffende wijk d.m.v. vergroting van specifieke ICT-vaardigheden.

- Versterken sociale cohesie/community building: het bevorderen van contacten tussen verschillende groepen bewoners in de betreffende wijk, zowel van verschillende etnische herkomst als van verschillende leeftijdsgroepen.
Inmiddels zijn er in de 29 deelnemende steden al 128 trapvelden operationeel en wordt er gewerkt aan uitbreiding tot een totaal van 200. De opzet en invulling is per stad verschillend, maar over het algemeen wordt ofwel aangesloten bij de bibliotheek, ofwel bij het welzijnswerk. Begin 2002 wordt gestart met de realisatie van vier «digitale broedplaatsen», die zijn aangekondigd in het kabinetsstandpunt op de adviezen van de Commissie Cerfontaine en de Raad voor de Maatschappelijke Ontwikkeling. Doel van deze «broedplaatsen» is het stimuleren van de ICT-initiatieven in het sociale domein van de betreffende steden.

Onderzoek ICT & Overheid

Binnen het onderzoeksprogramma «Internet en Openbaar Bestuur» lopen op dit moment vijf onderzoekslijnen op het terrein van de elektronische overheid. BZK en VROM zijn betrokken bij vervolgonderzoek naar de publieke sfeer en democratische processen in de virtuele wereld, het schrijven van een beleidsnota rond het thema veiligheid in de virtuele wereld en de opzet van een serie masterclasses met als onderwerp verwevenheid en convergentie van publieke en private instituties. Genoemde projecten worden met wisselende partners binnen het programma uitgevoerd, bestaande uit vertegenwoordigers uit het bedrijfsleven, de wetenschap alsook mede-overheden.

ICT-kanskaarten

In het voorjaar van 2001 is het ICT-kanskaartentraject gestart als een van de strategische verkenningen voortkomend uit Contract met de Toekomst. Door middel van de ICT-kanskaarten wordt iedere overheidssector uitgenodigd om na te gaan of en hoe ICT kan worden ingezet bij de beleidsopgaven waarvoor zij staan. Inmiddels zijn drie thema's geïdentificeerd die zich mogelijk lenen voor een kanskaart, t.w. jeugd, toezicht en handhaving en voedselveiligheid. Op korte termijn zal worden bepaald of een vervolgtraject voor deze thema's aan de orde is en hoe hieraan invulling kan worden gegeven. In 2002 zullen in aanvulling hierop nog twee tot vijf andere kanskaarttrajecten worden opgestart.

5. ELO in 2002 en verder

Financiën

Zoals tabel 2 laat zien is er in 2001 f 43,5 mln (op verplichtingenbasis) vrijgemaakt voor het ELO-actieprogramma, waarmee de oorspronkelijke begroting ruimschoots werd overschreden. De hiervoor benodigde extra budgettaire ruimte kon evenwel elders binnen het reguliere Digitale Delta (=NAP-)budget van totaal f 70 mln worden opgevangen. De ELO-begroting voor 2002 gaat weer uit van de gebruikelijke beschikbare f 30 mln (€ 13,6 mln). Om eventuele vertragingen e.d. bij het opstarten van de ELO-projecten te ondervangen wordt met 8% «overbegroot» tot totaal f 32,5 mln. Deze middelen zullen voor het overgrote deel beschikbaar worden gesteld voor de al langer lopende, meerjarige ELO-projecten, zoals OL2000, RYX, PKI Overheid, Stroomlijning Basisgegevens en Digitale Duurzaamheid. Naast de bovenvermelde NAP-middelen, die op de EZ-begroting staan geparkeerd, zijn er ook op de BZK-begroting gelden vrij gemaakt voor het

ELO-programma. Zo maakte de toevoeging aan de BZK-begroting van f 25 mln die in 2001 plaatsvond, het mogelijk een startbijdrage te geven aan de oprichting van de stichting ICTU. Tevens werd in 2001 uit deze extra f 25 mln onder meer bijdragen geleverd aan de Super-pilots, RYX, pro-actieve dienstverlening en verschillende verkenningen voortkomend uit Contract met de toekomst.

De in 2002 plaatsvindende ELO-projecten, of ze nu uit het NAP-budget of uit de BZK-begroting worden gefinancierd, beogen de

- De elektronische toegankelijkheid van de overheid te verbeteren (eind 2002 alle gemeenten een kwalitatief goede eigen website).
- De publieke dienstverlening zoveel mogelijk elektronisch (meer dan 25%);
- De interne bedrijfsvoering bij de overheid te verbeteren d.m.v. ICT (driekwart van de rijksambtenaren aangesloten op RYX);
- Adequaat doelgroepenbeleid en goed onderzoek naar de relatie tussen ICT & overheid.

Tabel 2 Begroting Elektronische Overheid (verplichtingen in f mln)

	B 2001	Realis. 2001	B 2002
<i>Toegankelijkheid van de overheid:</i>			
A1: Advies overheid.nl	-	-	-
A3: Overheidsinformatie op Internet	3,5	3,0	1,0
Publicaties in XML-format	-	1,0	-
A4: Innovatieve Beleidsvorming	-	3,0	2,0
<i>Dienstverlening door de overheid:</i>			
B1: OL2000	2,5	4,2	2,5
B2: ICT en Sociale Zaken	4,0	3,1	3,0
B3: ICT en gezondheidszorg	4,0	3,0	3,0
B5: Elektronische Heerendiensten	-	0,5	-
B6: Project Registratiekamer	1,0	1,0	1,0
B7: Project Milieujaarverslagen	-	-	1,0
<i>Achter de overheidsschermen:</i>			
C1: Rijksoverheidsintranet (RYX)	4,5	9,5	4,5
Taskforce PKI Overheid	2,0	2,0	2,0
C2: Stroomlijning Basisgegevens	10,0	10,3	10,0
C4: Digitale Duurzaamheid	2,0	2,0	2,0
C5: Handelingenbank	-	0,5	-
<i>Onderzoek en doelgroepenbeleid</i>			
D1: Onderzoek ICT & Overheid	0,5	0,6	0,5
TOTAAL	34,0	43,5	32,5
Totaal beschikbaar			30,0

Organisatie

In april jl. is de Stichting ICTU formeel opgericht door de minister voor GSI en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten. In ICTU zijn de programma's die in het kader van het actieprogramma ELO worden uitgevoerd, gebundeld om op die wijze grotere synergie in de uitvoering van die programma's te bereiken. De periode na april heeft in het teken gestaan van het scheppen van de nodige randvoorwaarden bij ICTU, zoals de realisatie van nieuwe huisvesting, de inrichting van een bijdetijdse ICT-infrastructuur, het inrichten van de organisatie en het werven van een centrale facilitaire staf, om de lopende programma's te kunnen overnemen. De formele overdracht van deze programma's (Overheidsloket2000, Advies Overheid.nl, Taskforce Digitale Duurzaamheid, Testbed Digitale Bewaring, Expertisebureau Innovatieve Besluitvorming XPIN, Stroomlijning Basisgegevens, RYX, ON21 en Taskforce PKI) heeft in het najaar zijn beslag gekregen. Naast deze negen programma's zijn inmid-

dels ook het project Elektronische Heerendiensten en het project Interwad, een samenwerkingverband van de ministeries, provincies en gemeenten die bemoeienis hebben met het Waddengebied bij ICTU ondergebracht. Daarnaast zijn of worden de nieuwe ELO-programma's CERT (Computer Emergency Response team) en het communicatie-programma ELO bij ICTU ondergebracht. Uit deze groei van de werkportefeuille en uit de belangstelling die overheidsorganisaties tonen, kan worden geconcludeerd dat ICTU in een behoefte voorziet.

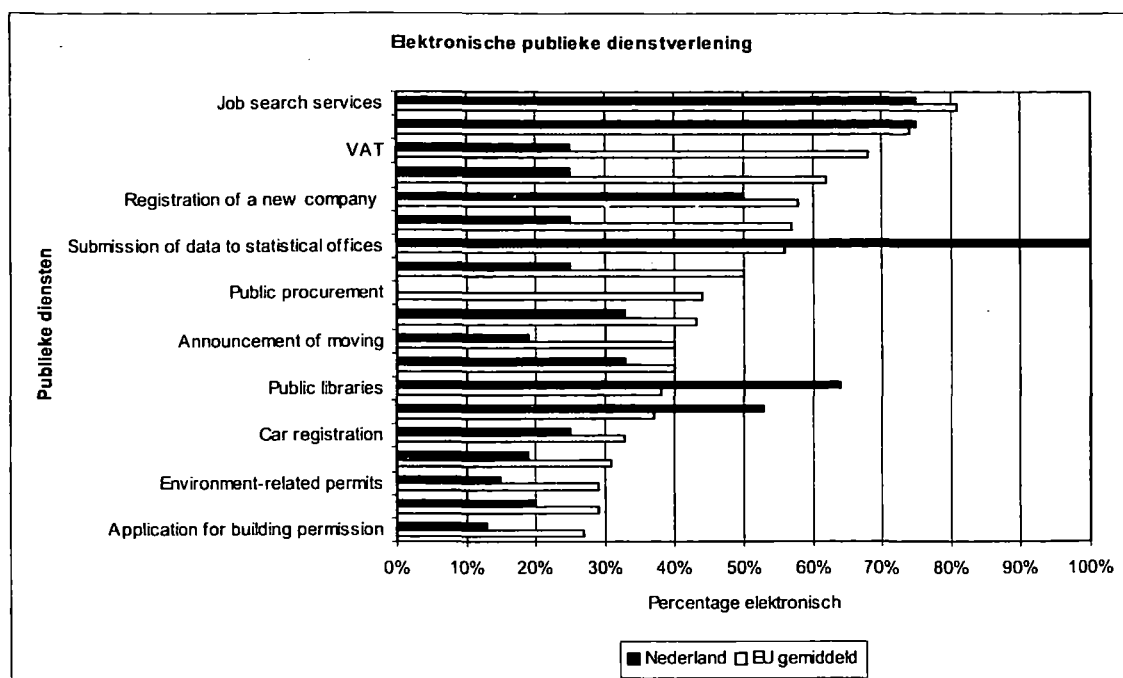
Voorjaar 2000 is het ICT-beraad ingesteld, met als taak het kabinet te adviseren over het overheidsinformatiebeleid. In het ICT-beraad, dat vier maal jaarlijks bijeenkomt, participeren alle departementen op hoogambtelijk niveau. Hiermee heeft een clustering plaatsgevonden van verschillende interne overheids-ICT-afstemmingsgremia.

Nederland en Europa

Figuur 1 geeft de resultaten weer van de (in par. 2 al aangehaalde) recente meting uitgevoerd door Europese Commissie naar het percentage elektronische dienstverlening van twintig publieke basis-producten. De figuur geeft aan dat Nederland voor een deel van de geselecteerde diensten achterop loopt t.o.v. het EU gemiddelde. Overigens gaven de onderzoekers bij de presentatie van het EU-onderzoek aan dat voor een volledig beeld ook gekeken zou moeten worden naar onder meer de organisatie van de back-office, mate van eenmalige gegevensversterking en pro-actieve dienstverlening. Enerzijds kan derhalve geconstateerd worden dat Nederland niet voorop-loopt bij de ontwikkeling van de elektronische overheid, anderzijds kan geconstateerd worden dat Nederland wel een jaar eerder dan gepland z'n doelstelling behaald heeft om een kwart van de totale publieke dienstverlening elektronisch te kunnen verrichten. Dit spoort met de eerdere conclusies van het bureau Accenture dat de Nederlandse overheid opmerkelijke vooruitgang heeft geboekt in zijn elektronische dienstverlening en dat Nederland op de zevende plek temidden van de groep «Visionary Followers» staat¹.

¹ Accenture, eGovernment Leadership, april 2001.

Figuur 1: Percentage elektronische dienstverlening: Nederland i.v.m. het EU gemiddelde



ELO-bouwstenen

Mede om Nederland bij de beoogde ICT-kopgroep te laten komen zijn de Kamer in oktober 2001 de zogeheten Bouwstenennotities aangeboden. Met deze Bouwstenennotities heeft het huidige kabinet handreikingen gegeven aan het volgende kabinet om grote sprongen te maken met het ICT-beleid, in het verlengde en voortbouwend op het lopende Digitale Delta-beleid. Eén van de Bouwstenennotities betrof de elektronische overheid¹. De beoogde investeringen moeten zich richten op de noodzakelijke generieke infrastructuur en randvoorwaarden ten behoeve van de elektronische dienstverlening aan burgers en bedrijven:

- brede uitrol van de ELO-projecten die zich richten op het vergroten van de dienstverlening door de overheid via de elektronische snelweg. Om te komen tot een grootschalig, echt efficiency verhogende geautomatiseerde afhandeling van de bulk aan publieke diensten is het noodzakelijk dat de organisatie achter de frontoffice een grondig reorganisatie- en omscholingstraject ondergaat. Om dat ook buiten de rijksoverheid te realiseren zullen onder meer convenanten met andere overheden, met name gemeenten (waaronder de voorlopende pilot-gemeenten en de steden verenigd in Stedenlink/Kenniswijk, en met het VNG) gesloten worden en (certificerings) afspraken met het bedrijfsleven worden gemaakt inzake de uit te voeren ICT-projecten.
- in de back office stroomlijnen van basisregistraties, zodat allerlei overheidsdiensten niet ieder voor zich (delen van deze) registers gaan opzetten en bijhouden en waardoor dezelfde gegevens nog maar één keer aan de overheid hoeven te worden aangeleverd (vermindering van de administratieve lasten).
- brede uitrol van eNIK's, inclusief bijbehorende kaart- en biometrie-

¹ Kamerstukken 26 643, nr. 32.

lezers aan burgers, bedrijfsleven en overheid, om zodoende sneller en daarmee succesvolle introductie te verzekeren.

Het komt erop neer dat de huidige ELO-(pilot)projecten moeten worden gevolgd door grootschalige uitrolprogramma's. De ambitie is om de bestaande doelstelling om 25% van de overheidsdienstverlening elektronisch te kunnen laten verrichten, te verhogen naar 75% in 2006. Om deze doelstelling te realiseren zullen aanzienlijke bedragen nodig zijn. Uiteraard wordt het realisatietempo om deze doelstelling te halen bepaald door de mate waarin middelen ter beschikking komen.

De Minister voor Grote Steden- en Integratiebeleid
R. H. L. M. van Boxtel

Vergaderjaar 2001–2002

26 387

Actieprogramma Elektronische Overheid

Nr. 14

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 3 april 2002

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties¹ heeft op 7 maart 2002 overleg gevoerd met minister Van Boxtel voor Grote Steden Integratiebeleid over:

- **de uitvoeringsrapportage 2001 van het Actieprogramma Elektronische Overheid 1999–2002 (26 387, nr. 13).**

Van dit overleg brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissie

De heer **Cherribi** (VVD) heeft uit verschillende Europese onderzoeken begrepen dat de Benelux wat betreft de elektronische overheid de hekkensluiter van Europa is, na Griekenland op de twaalfde plaats. Hoe verklaart de minister het feit dat geen enkele vooruitgang is geboekt op twee belangrijke terreinen: de provincie en de politie? Hoe is dat te rijmen met de wens voor een samenhangende ICT in het overheidsbestel? De heer Cherribi zou graag zien dat de minister de nadruk legt op de Europese dimensie van de digitalisering, zodat de versnippering niet verder toeneemt. Kan de minister de situatie bij de politie toelichten?

Voor de negentig gemeenten met een achterstand op ICT-gebied wordt een veegactie georganiseerd. Volgens de heer Cherribi heeft die veegactie geen zin als men hoegenaamd geen belangstelling heeft. Is het niet beter om een whizzkid of een aanjager te detacheren bij die gemeenten?

Wat de heer Cherribi nog het meest verontrust, is dat het ministerie van BZK, toch de spil van het Actieprogramma elektronische overheid (ELO), het poverste rapport krijgt.

De heer Cherribi betreurt het dat de burger bij de meeste gemeenten geen e-mailbevestiging ontvangt en dat men in sommige gemeenten zonder fax niets kan beginnen omdat voor veel zaken een handtekening nodig is. Wanneer wordt de elektronische handtekening eindelijk geïntroduceerd? Door het verschil in tempo en technische harmonisatie tussen departementen en gemeenten op ICT-gebied ontstaat een gigantisch fornuis, waarop heel veel verschillende pannetjes staan te pruttelen. Dat lijkt de heer Cherribi een weinig effectieve situatie. Wat denkt de minister daaraan te gaan doen? Welk e-testament wil hij nalaten?

¹ Samenstelling:

Leden: Te Veldhuis (VVD), ondervoorzitter, De Cloe (PvdA), voorzitter, Van den Berg (SGP), Van de Camp (CDA), Scheltema-de Nie (D66), Van der Hoeven (CDA), Van Heemst (PvdA), Noorman-den Uyl (PvdA), Hoekema (D66), Rijpstra (VVD), O. P. G. Vos (VVD), Rehwinkel (PvdA), Wagenaar (PvdA), Luchtenveld (VVD), Duijkers (PvdA), Verburg (CDA), Rietkerk (CDA), Halsema (GroenLinks), Kant (SP), Balemans (VVD), De Swart (VVD), De Pater-van der Meer (CDA), Slob (ChristenUnie), Pitstra (GroenLinks) en Horn (PvdA).
Plv. leden: Van Beek (VVD), Zijlstra (PvdA), Ravestein (D66), Van Wijmen (CDA), Bakker (D66), Balkenende (CDA), Barth (PvdA), Gortzak (PvdA), Dittich (D66), Cherribi (VVD), Van den Doel (VVD), Van Oven (PvdA), Apostolou (PvdA), Cornielje (VVD), Belinfante (PvdA), Mosterd (CDA), Th. A. M. Meijer (CDA), Van Gent (GroenLinks), Poppe (SP), Van Splunter (VVD), Nicolai (VVD), Wijn (CDA), Rouvoet (ChristenUnie), Rabbae (GroenLinks) en Kuijper (PvdA).

De heer **Wijn** (CDA) vindt dat er uit de voortgangsrapportage Actieprogramma elektronische overheid een gemengd beeld ontstaat. Dat maakt het lastig om te zeggen wat er goed of slecht is gegaan. Drie of de tien Nederlanders maken gebruik van elektronische communicatie met de overheid. Dat lijkt niet zo gek, maar daarmee staat Nederland op de achtste plaats in Europa. Dat is niet het ambitieniveau dat nagestreefd werd in 1998. Uit onderzoek blijkt dat de elektronische dienstverlening van de overheid in Nederland geen fraai plaatje oplevert. Nederland loopt wat dat betreft fors achter bij de andere landen van de EU. In het rapport van Accenture wordt Nederland gekarakteriseerd als een «visionary follower». De ambitie was oorspronkelijk toch dat Nederland een «visionary leader» moest worden?

De kleine gemeenten blijken erg achter te blijven op ICT-gebied. Hoe wil de minister voorkomen dat zij de aansluiting missen? Een alom gehoorde klacht is dat er een gebrek aan opleiding en kennis is. Wat doet de minister concreet aan opleidingen? Kan de minister aangeven hoe het komt dat de provincies zo achterblijven?

Er is veel geld beschikbaar gesteld voor het Actieprogramma elektronische overheid, maar de heer Wijn krijgt de indruk dat het geld niet altijd even goed wordt besteed. Er worden vaak onnodige kosten gemaakt; ontwikkelingstrajecten duren meestentijds langer dan verwacht en nog steeds is er sprake van desinvesteringen omdat men verouderde technologie heeft of omdat een bepaalde standaardisatie niet tot ontwikkeling komt. Dit probleem was drie jaar geleden ook al bekend. Wat heeft de minister concreet gedaan om dit te verbeteren?

De afspraak was dat er eind 2001 een toolkit ontwikkeld zou zijn om het bedrijvenloket landelijk uit te rollen. Is die toolkit al ontwikkeld?

Gemeenten doen nog te weinig aan elektronische dienstverlening. Hoe staat het met de Taskforce public key infrastructure (PKI)? Heeft die taskforce geen te vrijblijvend karakter? Hoe wordt het bedrijfsleven hierbij betrokken? De heer Wijn heeft de indruk dat er veel overlap is met het project TTP.nl. Het zou zonde zijn als op twee plaatsen hetzelfde wiel wordt uitgevonden. Kan de minister uitleggen hoe men in Europees verband denkt over PKI? Is de Nederlandse structuur wel in te passen?

In een vorig overleg is uitgebreid stilgestaan bij de veiligheid van internet en de kwetsbaarheid van ICT-toepassingen. Het ministerie van Verkeer en Waterstaat is daarop gekomen met de KWINT-nota, over de kwetsbaarheid van infrastructuur. Staatssecretaris Van der Ploeg heeft voorgesteld om een organisatie in het leven te roepen die zich daarmee bezighoudt.

Wat doet de minister in dit verband? Hij heeft ervaring met het millenniumprobleem en heeft de meeste operationele kennis binnen het kabinet. Wat gebeurt er met de kennis die is opgedaan ten tijde van het millennium? Wat is de inbreng van de minister op het punt van de ICT-kwetsbaarheid? Hoe worden de onderscheiden verantwoordelijkheden van serviceproviders, telecomoperators en overheden vastgelegd?

De voortgang op het gebied van de elektronische overheid valt tegen. Kan de minister garanderen dat in 2006 het punt van 100% elektronische dienstverlening door de overheid is bereikt?

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66) vindt het positief dat er veel geld is vrijgemaakt voor het Actieprogramma elektronische overheid, maar het heeft haar teleurgesteld dat Nederland in Europa op dit gebied een middenmoter is. Waar ligt dat aan? De doelstelling dat eind 2002 een kwart van de overheidsdienstverlening elektronisch afgehandeld moet kunnen worden, is behaald, maar mevrouw Scheltema zou graag zien als de doelstelling voor 2006 wat ruimer zou zijn. Is in 2006 100% haalbaar? Uit de rapportage blijkt dat een deel van de gemeenten en de provincies het laten afweten. Hoe komt dat? Voor de gemeenten met problemen met hun website is de stimuleringsregeling Veegactie opgezet. Is dat voldoende? Hoe kan de minister bevorderen dat er meer gebeurt op dit

gebied? Is het mogelijk om verder te komen door bepaalde kwaliteitseisen te stellen? De rijksoverheid doet het beter op het gebied van elektronische dienstverlening. Er worden overheidsloketten opgericht, maar die moeten verder uitgebouwd worden. Komt er ook een overheidsloket voor de wensen en de opinies van de burgers? De Consumentenbond klaagt dat er een groot gat zit tussen wat gemeenten aanbieden en wat burgers willen van hun gemeente. De Consumentenbond stelt voor om kwaliteitseisen op te stellen voor de online-dienstverlening en om de gemeenten ieder jaar te laten rapporteren over die dienstverlening. Wat vindt de minister van die suggestie?

De elektronische handtekening is belangrijk om verder te komen met elektronische dienstverlening. Uit de stukken blijkt dat binnenkort een belangrijke mijlpaal wordt bereikt, het basiscertificaat. Wanneer gebeurt dat? Welke perspectieven openen zich dan?

Tot slot stelt mevrouw Scheltema nog een aantal korte vragen. De kwetsbaarheid van ICT en de veiligheid bij elektronische dienstverlening is een punt van zorg. In hoeverre is Nederland voorbereid op digitale rampspoed? Ziet de minister iets in het voorstel van de Nederlandse internetproviders om een digitaal rampenplan te maken? Kan de minister hierbij een rol spelen? Kan de minister meer vertellen over CERT? Er zijn nu 128 digitale trapveldjes in 29 gemeenten. Zijn die alleen voor jongeren bestemd? Kunnen ouderen zich daarvoor laten bijscholen? Is de stichting ICTU een ZBO? Wat is de stand van zaken bij ICTU op dit moment? Er ligt nog een rapport van de commissie-Docters van Leeuwen. Wanneer kan de Kamer het kabinetsstandpunt daarover verwachten?

Mevrouw **Wagenaar** (PvdA) constateert dat de doelstelling van 25% elektronische dienstverlening is behaald, maar dat het ontbreekt aan ruimte voor interactiviteit. Kan de minister garanderen dat in 2006 100% elektronische dienstverlening is behaald? Aan de websites van departementen is ook nog het een en ander te verbeteren. Filmpjes van bewindslieden horen daar in haar ogen niet thuis. Er moet een duidelijke scheiding zijn tussen politieke activiteiten en overheidsvoorlichting. Interactiviteit en dienstverlening aan de burger moeten vooropstaan.

De verwachting is dat aan het eind van dit jaar 10% van de gemeenten nog geen eigen website heeft, maar dat vindt mevrouw Wagenaar erg veel. Een aantal gemeenten doet het heel goed op het punt van elektronische dienstverlening, maar een aantal gemeenten blijft achter. Vooral de provincies blijven sterk achter. Wat wil de minister daaraan doen?

De samenvoeging van overheid.nl en Postbus 51 heeft nog steeds niet plaatsgevonden. Wanneer is die integratie afgerond?

De digitale trapveldjes zijn een goed initiatief. Vindt er nog een evaluatie plaats? Is het mogelijk om ook een dergelijke voorziening op te zetten voor het platteland? Is het mogelijk om via de trapvelden te kijken naar een dienstverleningsproject?

Het wetsvoorstel voor de elektronische handtekening ligt nu bij de Kamer. Hoe staat het met de ontwikkeling van het digitale paspoort?

Het auteursrecht vormt vaak een belemmering voor digitale ontwikkelingen. In de Staatscourant staat dat het kabinet ervoor wil zorgen dat op overheidsstukken geen auteursrecht meer rust. Wat kan de minister daar nog meer over vertellen?

Privacybescherming is van groot belang voor de burgers. Het bevreemdt mevrouw Wagenaar dan ook dat juist op de website van deze minister adresgegevens ingevoerd moeten worden. Wat is de reden daarvoor?

Het Actieprogramma elektronische overheid heeft alleen kans van slagen als een brede laag van de bevolking wordt bereikt. Daarom vindt mevrouw Wagenaar dat er meer content moet worden ontwikkeld met een maatschappelijke toepassing. Waarom wordt niet voor ieder beleidsveld systematisch onderzocht welke maatschappelijke toepassingen mogelijk zijn?

Na 11 september 2001 heeft veiligheid een belangrijke plaats gekregen. Wat gebeurt er aan de veiligheid? Onderhoudt de minister contact met de internetproviders? Hoe wordt de Nederlandse infrastructuur in de gaten gehouden?

Wat mevrouw Wagenaar nog mist, is een overheidszoekmachine. Wat vindt de minister van die gedachte?

Antwoord van de regering

De **minister** wijst erop dat de rapporten over elektronische dienstverlening door de overheid een verschillend beeld geven. Uit het EU-onderzoek blijkt dat Nederland tot de hekkensluiters behoort, maar uit het Accenture-onderzoek blijkt dat de Nederlandse overheid een grote voortgang heeft geboekt met elektronische dienstverlening en dat Nederland de zevende plek inneemt van de onderzochte 53 landen. In de Harvard Study Global Information Technology Report was Nederland dertiende van de 75 onderzochte landen. De Europese meting gaat uit van elektronische diensten via internet, maar er wordt niet gekeken naar de kwaliteit van de dienstverlening. Er is niet gekeken naar communicatie via gesloten netwerken, terwijl die van belang zijn voor de privacy en de veiligheid. Een belangrijke oorzaak van de lage score in de EU-monitor is de forse achterstand van de gemeenten. De doelstelling dat eind 2002 25% van de dienstverlening elektronisch afgehandeld kan worden, is echter al ruimschoots behaald. De overgang naar het nieuwe millennium is goed verlopen. De projectstructuur die daarvoor was ingericht, is ontmanteld, maar veel werkverbanden zijn blijven bestaan. Er wordt ook op regelmatige basis contact onderhouden om te volgen wat er gebeurt. Het belangrijkste onderwerp is op dit moment de veiligheid en daar is de minister ook intensief mee bezig. Zo heeft hij meegewerkt aan de «terrorisembrief» die het kabinet in oktober naar de Tweede Kamer heeft gestuurd, waarin wordt ingegaan op de beveiliging van de verschillende infrastructurele voorzieningen, waaronder de digitale snelweg. Daar wordt de Kamer op regelmatige basis over geïnformeerd door minister De Vries. De minister was ook lid van het ministerieel voorportaal terrorismebestrijding. Dat heeft een vertaling gekregen in het CERT (Computer emergency response team) dat is ondergebracht bij de stichting ICTU. De stichting ICTU is overigens geen ZBO. De CERT houdt zich onder andere bezig met het traceren van virussen en onderzoekt mogelijke reacties op aanslagen via virussen. De minister heeft goede hoop dat de elektronische handtekening eind 2002, begin 2003 kan worden geïntroduceerd. Public key infrastructure zorgt ervoor dat men verzekerd kan zijn van de vertrouwelijkheid van elektronische communicatie en transacties. Het is een moeilijk traject met het oog op de grote verscheidenheid aan dienstverlening van de overheid aan de burger. Er is inmiddels een projectstructuur gemaakt en er is een verkenning gedaan naar de manier waarop PKI zich zou moeten ontwikkelen. Op dit moment vindt de Europese aanbesteding plaats, waarvoor verschillende bedrijven zich kunnen inschrijven. De minister zegt toe dat hij de Kamer daar zo spoedig mogelijk over informeert. Hij wijst erop dat men zich niet blind moet staren op de successen in andere landen, omdat de elektronische handtekening daar niet echt veilig en goed is. De ontwikkelingen bij de overheid gaan snel. Inmiddels is driekwart van de gemeenten on line en de websites worden steeds beter. Ieder jaar wordt de «webwijzer award» uitgereikt, wat een stimulans is om de kwaliteit van de websites te verbeteren. De sites bij de overheid zijn ook in toenemende mate interactief. De afspraak op het ministerie van BZK is dat e-mails binnen 48 uur beantwoord worden. Overigens is de site van het ministerie van BZK onlangs nog vernieuwd. Op de site is bijvoorbeeld informatie te vinden over de activiteiten van de bewindslieden, maar de site bevat geen politieke informatie. De Kamer heeft inmiddels al een reactie ontvangen op het rapport Wallage en binnenkort hoopt de minister

de Kamer een reactie op het rapport-Docters van Leeuwen te sturen. Daar wordt op dit moment de laatste hand aan gelegd.

De overheid zal zich in hoog tempo moeten aanpassen aan de ontwikkelingen in de samenleving. Daarbij gaat het niet alleen om dienstverlening, maar ook om participatie. Daartoe is de organisatie Xpin opgericht, die evenals CERT onderdeel uitmaakt van ICTU. Het is de bedoeling dat niet alleen de overheid, maar ook het bedrijfsleven gebruik kan maken van de kennis die bij ICTU aanwezig is.

Er wordt veel aan gedaan om ervoor te zorgen dat provincies en gemeenten de aansluiting niet missen, maar de minister gaat ervan uit dat zij zelf de opleidingsfaciliteiten organiseren. Binnenkort vindt er overleg plaats met de VNG en dan wil de minister dit probleem bespreken. Hij geeft aan dat hij nadenkt over de mogelijkheid om een benchmarking te organiseren. Dan kunnen de gemeenten leren van de goede voorbeelden van andere gemeenten.

In april is de feestelijke lancering van *burgeroverheid.nl*, waar de burger terecht kan met eventuele klachten. De burger moet de overheid kunnen controleren en aanspreken op bepaalde punten. De minister had in eerste instantie een aantal marktpartijen gevraagd om zo'n «klachtenlijn» voor de gehele overheid op te richten, maar zij kwamen er onderling niet uit. Daarom heeft de minister besloten om het zelf te doen. Het wordt voorlopig ondergebracht bij ICTU, maar hij sluit niet uit dat dit op termijn elders zal worden ondergebracht.

Als gevolg van de aanslagen op 11 september in de Verenigde Staten zijn de ontwikkelingen met het digitale paspoort in een stroomversnelling geraakt. Direct na de aanslagen heeft de minister al zijn Europese collega's een brief gestuurd met het voorstel om in Europees verband te spreken over het toepassen van één vorm van biometrie. In het nieuwe Nederlandse paspoort is overigens al een voorziening opgenomen om biometrie te implementeren. Daar heeft men positief op gereageerd, maar een complicerende factor is dat in het Verdrag van Nice is bepaald dat reisdocumenten geen onderwerp zijn van te harmoniseren beleid. Daarom wil de minister de techniek als leidraad nemen om tot harmonisatie te komen. In juni wordt er in Nederland een speciale conferentie over dit onderwerp georganiseerd. De minister zegt toe dat hij de Kamer daarna zal informeren over de stand van zaken.

Als gevolg van de Europese richtlijn is er geen auteursrecht op basisinformatie van de democratische rechtsstaat. De minister wijst de Kamer in dit verband nog op de beleidslijn in de nota «Naar optimale beschikbaarheid van overheidsinformatie». De informatie wordt tegen verstrekingskosten beschikbaar gesteld.

Het idee van een overheidszoekmachine vindt de minister interessant, maar hij wijst erop dat *overheid.nl* in feite al een zoekmachine is. Inmiddels is *overheid.nl* al twee keer vernieuwd. Er wordt veel gebruik van gemaakt, maar het kan natuurlijk altijd beter. Aan het samengaan van *overheid.nl* en Postbus 51 wordt op dit moment gewerkt. De minister hoopt dat de integratie aan het eind van het jaar een feit is.

De digitale trapvelden zijn ontstaan uit een poging om de drie portefeuilleonderdelen van de minister te combineren: het grotestedenbeleid, integratie en de nieuwe technologie. Het idee was om in de aandachtswijken een vindplaats voor nieuwe technologie te creëren en vervolgens zijn die voorzieningen als paddestoelen uit de grond geschoten. Het probleem is dat er een subsidieregeling is voor drie jaar. Daarna moeten de steden de digitale trapvelden in overleg met hun partners doorzetten. De minister zegt toe dat er een evaluatie komt van de digitale trapvelden. Gekeken zal worden wat het project heeft opgeleverd en hoe het eventueel kan worden uitgebouwd. De vraag naar de financiering zal door een volgend kabinet beantwoord moeten worden. Het is mogelijk om de digitale trapvelden op het platteland te organiseren. Ook plattelandsgemeenten

kunnen in samenwerking met bedrijfsleven en buurtbewoners een dergelijke voorziening treffen, maar er is geen subsidiegeld meer voor.

Nadere gedachtewisseling

De heer **Cherribi** (VVD) vindt dat e-mailbevestiging door gemeenten de norm moet worden en dat het mogelijk moet worden om digitaal aangifte te doen van bijvoorbeeld de geboorte van een kind. Ook hoopt het dat het mogelijk wordt om bij de politie digitaal aangifte te doen van fietsendiefstal. Vooral de politie en de provincies blijven achter met elektronische dienstverlening en daar moet in de komende jaren hard aan gewerkt worden.

Kan de minister aangeven wat de meerwaarde van de rapporten van de commissie-Wallage en de commissie-Docters van Leeuwen is?

De heer **Wijn** (CDA) maakt zich zorgen over de ontwikkelingen bij de gemeenten. Op het gebied van transactie en transformatie gebeurt nog te weinig. Ziet de minister meer mogelijkheden dan een benchmarking om de overheids-ICT op een hoger plan te brengen?

Hoe is de stand van zaken bij de ontwikkeling van de toolkit voor het bedrijvenloket?

Ook mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66) maakt zich zorgen over de achterstand van de gemeenten, maar zij vindt dat het uiteindelijk de taak van de gemeenten zelf is om die achterstand in te halen. De rijksoverheid kan de gemeenten natuurlijk wel de helpende hand bieden. De Consumentenbond heeft voorgesteld om de gemeenten hier jaarlijks over te laten rapporteren. Wat vindt de minister daarvan? Bij de provincies is de situatie natuurlijk nog zorgwekkender. Wat gebeurt daar, bijvoorbeeld in het kader van het IPO? Heeft de minister daar enig zicht op?

Mevrouw Scheltema vindt het prima dat er een evaluatie komt van de digitale trapvelden, maar zij is bang dat er niets meer gebeurt als de subsidie is opgedroogd. Kan de minister de digitale trapvelden een toekomst bieden?

Mevrouw **Wagenaar** (PvdA) is blij met de toezegging van de minister om de trapvelden te evalueren, maar zij vindt dat de minister zich wat makkelijker afmaakt van de digitale trapvelden op het platteland.

Waarom is het nodig om adresgegevens in te vullen als de minister een vraag wordt gesteld?

Mevrouw Wagenaar zou graag zien dat systematisch voor ieder beleidsveld wordt bekeken welke maatschappelijke toepassingen er zijn op internet.

De **minister** zegt toe dat hij serieus gaat kijken naar de e-mailbevestiging door gemeenten. Hij zal de Kamer laten weten of dat een haalbare zaak is. Ook de minister vindt dat het tijd is voor een inhaalmanoeuvre bij de politie. Minister De Vries heeft daartoe ook het platform ICT en politie opgericht, waar de heer Kohnstamm voorzitter van is. Inmiddels is het platform klaar met de aanbevelingen en nu vindt er overleg plaats met de regiokorpsen, het korpsbeheerdersberaad en de korpschefs om ervoor te zorgen dat die aanbevelingen daadwerkelijk worden uitgevoerd. Daar is ook geld voor beschikbaar gesteld.

De minister stelt voor om in een apart overleg nader in te gaan op de adviezen van de commissie-Wallage en de commissie-Docters van Leeuwen. De commissie-Wallage heeft zich beziggehouden met de voorlichting door de regering in relatie tot de media en de Kamer. Er worden nu ook wat veranderingen doorgevoerd. Zo komt er een regeringswebsite bij overheid.nl. De commissie-Docters van Leeuwen heeft gekeken naar de institutionele ordening van de overheid en heeft een aantal aanbevelingen

gedaan, bijvoorbeeld om medebewind af te schaffen en om een regeringsfunctionaris voor ICT in te stellen. Op dit moment wordt op het ministerie de laatste hand gelegd aan de reactie daarop.

De minister wijst erop dat de gemeentelijke autonomie ook geldt voor zaken als ICT-opleidingen. Hij heeft echter wel een aantal instrumenten ingezet om de ICT-ontwikkeling bij de gemeenten te versnellen. In dat verband wijst hij nog op de webwijzer award en op de verschillende subsidieregelingen. Het beoordelen van de kwaliteit van gemeentelijke websites moet gebeuren door de gemeenteraad en de burgers en niet vanuit Den Haag. Op dit moment wordt in samenwerking met de VNG onderzoek gedaan naar de gemeenten die achterblijven op dit gebied. Het oprichten van een nieuwe organisatie die zich richt op het ontwikkelen van meer uniforme standaarden en informatiestructuren behoort tot de mogelijkheden, maar het moet ook geen keurslijf worden. Het bedrijvenloket heeft vertraging opgelopen, maar het krijgt nu een nieuwe impuls.

In het kabinet zijn duidelijke afspraken gemaakt over de verantwoordelijkheden van de verschillende bewindslieden voor de veiligheid. De minister wijst erop dat minister De Vries als eerste verantwoordelijk is voor de veiligheid. Er wordt hard aan gewerkt en de Kamer zal regelmatig op de hoogte worden gesteld van de voortgang die op dit terrein wordt geboekt. Het voorstel van de Consumentenbond om kwaliteitseisen te formuleren voor de gemeenten vindt de minister een brug te ver. Hij wijst de Kamer in dit verband nog op advies.overheid.nl waarop een ranglijst te vinden is van alle gemeentelijke websites.

Over het budget voor de digitale trapvelden, zal men bij de formatie afspraken moeten maken. Voor de digitale trapvelden is geld beschikbaar gesteld vanuit de GSB-portefeuille met het oog op de cumulerende problemen in de aandachtswijken. Niets houdt de gemeentebesturen op het platteland echter tegen om iets dergelijks te organiseren voor de bewoners.

Na lang wikken en wegen heeft de minister besloten om mensen te vragen adresgegevens in te voeren bij ministervanboxtel.nl. De minister is ook verantwoordelijk voor het integratiebeleid en de reacties op dat gebied zijn niet altijd even positief. Men moet dus de adresgegevens invullen, zodat de minister eventueel aangifte kan doen bij de politie van discriminatie of racisme.

Voor maatschappelijke toepassingen van internet is de kanskaartformule ontwikkeld. Er is extra geld uitgetrokken voor de innovatieprojecten van een aantal steden en voor de broedplaatsen. Met de steden is ook afgesproken dat gekeken wordt naar de toegevoegde waarde voor burgers en bedrijven. De minister wil kijken of die pilots verder uitgerold kunnen worden in de rest van Nederland.

De voorzitter van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
De Cloe

De griffier van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
De Gier