

Vergaderjaar 2022–2023

29 362

Modernisering van de overheid

26 643

Informatie- en communicatietechnologie (ICT)

Nr. 319

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 december 2022

Naar aanleiding van het verzoek aan mij van de vaste commissie voor Digitale Zaken van 23 maart 2022 om een reactie op het Raad van State rapport (hierna: het rapport) over digitalisering in wetgeving en bestuursrechtspraak, geef ik U hierbij aan hoe ik met mijn werkagenda Waardengedreven digitaliseren van november jl. uitvoering geef aan het Rapport van de Raad van State over digitalisering in wetgeving en bestuursrechtspraak.

1. Inleiding

Het kabinet zet in op een door publieke waarden gedreven digitale transitie en heeft daarover in november 2022 de werkagenda Waardengedreven digitalisering (hierna: de werkagenda) uitgebracht. Uit de werkagenda moge blijken dat het rapport over digitalisering van de Afdeling Bestuursrechtspraak en de Afdeling Advisering van de Raad van State daarvoor een belangrijke inspiratiebron was. Op rapporten van de Raad van State (hierna: de Raad) die niet de status hebben van een advies aan de regering, geeft het kabinet doorgaans geen reactie in de richting van de Tweede Kamer. Op uw verzoek doen we dat in dit geval hierbij graag.

Digitalisering biedt kansen voor de dienstverlening van de overheid en zorgt voor uitdagingen voor de rechtsstaat. Het borgen van de rechtsstaat vraagt continu aandacht. Digitalisering heeft een grote impact op wetgeving en rechtspraak. Het is met oog op de borging van de rechtsstaat van belang dat de verschillende actoren die hierin een rol spelen – niet in de laatste plaats de Raad zelf – door de manier waarop de rechtspraak en het wetgevingsproces en de wet- en regelgeving zijn ingericht, de rol kunnen spelen die hen in een goed functionerende rechtsstaat toebehoort.

Hoewel de wetgever en de rechter dit in belangrijke mate zelf moeten bewaken is hierin ook een bijzondere rol weggelegd voor de Minister voor Rechtsbescherming, als verantwoordelijke voor wetgevingsbeleid. Daarnaast spelen de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de Minister voor Rechtsbescherming gezamenlijk een rol als verantwoordelijken voor de Algemene wet bestuursrecht. De werkagenda zet de hoofdlijnen van het kabinetsbeleid ten aanzien van digitalisering uiteen. Hierin wordt een groot deel van de suggesties en aanbevelingen van de Raad opgevolgd, overigens zonder hiernaar specifiek te verwijzen. De in deze brief vervatte reactie op het rapport is met de werkagenda zozeer verweven dat deze volgend op en aanvullend is ten opzichte van de werkagenda.

De Raad slaagt erin in een zowel overzichtelijke als veelomvattende publicatie de uitdagingen te schetsen en een veelheid aan aansprekende suggesties en concrete aanbevelingen te doen. In deze brief wordt de opvolging die het kabinet hieraan met de werkagenda geeft, aan de hand van de 6 aanbevelingen ten aanzien van wetgeving geëxpliciteerd. Daarnaast zijn er suggesties die het wetgevingsbeleid en het bestuursrecht betreffen. Veel van deze suggesties worden al in het kader van de werkagenda opgepakt, of er zijn alternatieven voor de door de Raad gesuggereerde acties opgenomen die hetzelfde doel dienen. Er zijn suggesties gedaan die buiten het bestek van de werkagenda vallen. In de bijlage bij deze brief treft u een totaaloverzicht aan.

In deze kabinetsreactie ligt dus de nadruk op de relatie tussen mijn werkagenda en het rapport. Anders dan in mijn werkagenda – waarin het perspectief van de burger centraal staat – roept het rapport op de uitdagingen te beschouwen waar de verschillende actoren van de rechtsstaat mee te maken hebben.

2. De inhoud van het rapport en deze reactie

In het rapport geeft de Raad zijn visie op de ontwikkelingen van digitalisering, vanuit zijn expertise als wetgevingsadviseur en hoogste algemene bestuursrechter. De Raad signaleert dat de uitdagingen waar digitalisering ons voor stelt, nieuwe eisen stellen aan onze wetten en regels en aan de wetgever en de bestuursrechter. De wetgever moet randvoorwaarden bieden waaronder de positieve effecten van digitalisering zich kunnen voordoen en daarnaast waarborgen bieden voor burgers tegen negatieve effecten van digitalisering. De bestuursrechter moet burgers in algemene zin rechtsbescherming bieden en dat stelt in het domein van digitalisering in het bijzonder eisen.

Het rapport van de Raad laat zich als volgt samenvatten. In het eerste deel geeft de Afdeling advisering een visie op digitalisering en wetgeving en vertaalt dit naar 6 aanbevelingen. Ook geeft de Afdeling inzicht in de toetsingscriteria die zij gaat toepassen bij advisering over wetgeving met digitaliseringsaspecten.

In het tweede deel van het rapport geeft de Afdeling bestuursrechtspraak, de hoogste algemene bestuursrechter in Nederland, een beschrijving van vraagpunten die spelen rondom de positie van de burger en de bestuursrechter bij de toetsing van besluiten van bestuursorganen waarbij algoritmen zijn gebruikt.

Op één van de door de Raad opgenomen onderwerpen zal ik in deze reactie op het rapport niet ingaan: het betreft de verdieping op het toetsingskader dat de Afdeling Advisering bij haar beoordeling van wetgeving met digitaliseringsaspecten hanteert. Het onderwerp behoort

niet tot mijn portefeuille en het ligt overigens ook niet op de weg van andere bewindspersonen van het kabinet dit toetsingskader inhoudelijk te becommentariëren. Dat zou zich slecht verhouden tot de onafhankelijke positie van de Raad. Het kader is wel opgenomen in de handreiking constitutionele toetsing.

Vanwege uw vraag aan mij als verantwoordelijk bewindspersoon voor de werkagenda, is gekozen voor een brede beschouwing en een concreet overzicht van aanbevelingen en de daaraan gerelateerde acties van het kabinet volgende uit de werkagenda. Deze brief bevat geen nieuwe acties ten opzichte van die agenda.

3. (Be)grip en (be)sturing, kan iedere actor in de rechtsstaat zijn rol spelen in een snel digitaliserende samenleving?

De Raad signaleert uitdagingen waarvoor digitalisering de rechtsstaat stelt. Het betreft de wijze waarop de overheid enerzijds – als zij daarop niet voldoende alert is – op macroniveau de grip dreigt te verliezen op ontwikkelingen in de maatschappij, binnen overheidsorganisaties en op bestuurlijke vraagstukken. Anderzijds betreft het hoe zij zich moet inspannen om op microniveau namelijk in de concrete besluiten met impact op burgers alert te blijven op de kwaliteit en uitlegbaarheid daarvan. Ook schetst hij de gevolgen die digitalisering voor de procespositie van burgers ten opzichte van de overheid en daarmee voor het werk van de bestuursrechter heeft. De gesignaleerde vraagstukken zijn terecht zorgen, waar dit kabinet dan ook actief actie op onderneemt, zoals uit de werkagenda moge blijken.

In de werkagenda is een veelheid aan acties genoemd die met name de versterking van de positie van de burger betreffen ten opzichte van de overheid en bedrijven waarvan zij afhankelijk zijn voor hun deelname aan de gedigitaliseerde samenleving. De Raad richt zich op de actoren die van invloed zijn op het goed functioneren van de rechtsstaat. Ter illustratie: op p. 45 van het Rapport zegt hij: *«Wel zal worden verkend welke bijdrage de wetgever kan leveren aan goede rechtsbescherming van de bestuursrechter bij algoritmische besluiten. In dat kader zal worden bezien of de bestuursrechter beschikt over adequaat gereedschap en op algoritmische besluiten toegesneden procesrecht. Dat is noodzakelijk om de bestuursrechter in staat te stellen rechtsbescherming te bieden en om te kunnen bijdragen aan een eigentijdse toepassing van bestaande rechtsnormen of het formuleren van nieuwe rechtsnormen die de individuele casus overstijgen. Normen die zich laten vertalen in de uitvoeringspraktijk, zodat alle burgers die (in)direct te maken hebben met de toepassing van algoritmen door de overheid daarvan profiteren en niet alleen die burgers die hun zaak aan de rechter voorleggen.»*

Om al deze actoren in staat te stellen hun rol goed te kunnen blijven uitoefenen zijn er interventies nodig op diverse niveaus. De werkagenda bevat acties op zowel het macro-niveau (maatschappelijke impact en gevolgen voor en binnen organisaties) als op het micro-niveau (besluitvorming die de burgers treft), te weten:

- A. Ontwikkelingen duiden en langs maatschappelijke waarden leggen en mogelijk vervolgens reguleren
- B. Aandacht voor implementatie van beleid binnen (overheids)organisaties
- C. Directe invloed van overheids-ICT op de burger en diens positie ten opzichte van de publieke dienstverleners en andere actoren in de rechtsstaat

Ad A.

Met de werkagenda heeft het kabinet een belangrijke stap gezet in het inzichtelijk maken van de waarden die een rol dienen te spelen in het debat over digitalisering. Tegelijkertijd is het denken nog niet gestopt over deze vraagstukken, en dat zou ook onwenselijk zijn. Het is immers juist belangrijk dat er een maatschappelijke discussie gevoerd blijft worden waarin opdoemende maatschappelijke vraagstukken geduid worden aan de hand van waarden die we willen nastreven.

Op die vraagstukken dient een kabinet wel zeer alert te zijn. In de werkagenda en in het kabinetsstandpunt naar aanleiding van het WRR rapport «Opgave AI: de nieuwe systeemtechnologie»¹ gaf het kabinet dan ook aan dat met het oog op het belang van een goede inrichting van de digitale leefomgeving ervoor gekozen is mij als coördinerend bewinds-persoon digitale zaken te benoemen met als taak de hoofdlijnen van het digitaliseringsbeleid te coördineren. Dit naar aanleiding van aanbeveling 7 van de WRR die luidt: «Koppel de regulering van AI aan een discussie over de inrichting van de digitale leefomgeving en stel een brede wetgevingsagenda op».

Verder is er een ambtelijke commissie digitalisering ingesteld als voorportaal voor politieke besluitvorming over digitale zaken. Met deze stappen is gekozen voor een integrale blik op de digitale transitie die de verschillende departementen overstijgt. In het coalitieakkoord (bijlage bij Kamerstuk 35 788, nr. 77) heeft het kabinet aangegeven innovatie in AI te stimuleren en in de technologie te investeren, waarbij het belang van fundamentele burgerrechten online wordt onderstreept. Ook in de Kamerbrief Hoofdlijnen en beleid voor digitalisering, met daarin rijksbrede beleidsdoelen voor de inrichting van de digitale leefomgeving, en eerder in het Strategisch Actieplan AI is hier op ingegaan.

Daarin is niet alleen aandacht voor AI als technologie, maar ook voor de bredere impact van AI op de samenleving. Waar het gaat om regulering vindt zowel nationaal als Europees al lange tijd gedachtevorming plaats over wet- en regelgeving in relatie tot technologische ontwikkelingen waarvan de toekomstige impact nog niet geheel te overzien is. Waar nodig bereidt het kabinet ook wetgeving voor om deze ontwikkelingen te reguleren.

Een bijzondere plek in dezen is weggelegd voor het monitoren hoe algemene wetten voldoende blijven aansluiten op deze maatschappelijke ontwikkelingen. Daarvoor hebben de betrokken departementen doorgaans ontwikkelprogramma's waarin ze gestructureerd de toepasbaarheid en toekomstbestendigheid van deze wetten onderzoeken, vaak ook aan de hand van wetsevaluaties. Te denken valt bijvoorbeeld aan het wetsvoorstel voor een meer mensgerichte Awb die de waarborgfunctie van de Awb voor burgers in hun relatie met de overheid versterkt.²

Ad B.

Overheidsorganisaties moeten in staat worden gesteld om rondom digitalisering «het goede te doen». Daarbij gaat het om de manier waarop deze organisaties in staat zijn nieuwe wet- en regelgeving, al of niet uit Brussel in hun bedrijfsvoering te implementeren. Bij die ontwikkelingen biedt het kabinet ondersteuning via programmalijn 1 van de werkagenda. Een onderwerp dat in de ondersteuning van toekomstige wet- en regelgeving bijzonder de aandacht krijgt is voor wie de regels gelden en

¹ Kamerstuk 26 643, nr. 943.

² Kamerstuk 35 510, nr. 102.

wie er binnen een organisatie een besluit over neemt. Voorkomen moet worden dat in de omzetting van regels door ICT-ers op eigen titel keuzes moeten worden gemaakt die thuishoren op bestuurlijk niveau binnen een organisatie.

Waar deze regels persoonsgegevens betreffen is via het uitvoeren van een DPIA steeds geborgd dat binnen de organisatie de juiste afstemmingslijnen gevolgd worden. Voor ICT-toepassingen waarin geen persoonsgegevens worden benut, ligt dit anders. Daarom zal ik in de ondersteuning van omzetting van regelgeving die ik via actielijn 1 van de werkgenda bied steeds in de producten onderscheid maken in verschillende doelgroepen binnen organisaties tot wie de informatie zich richt. Denk bijvoorbeeld aan het implementatiekader algoritmes. Bij de reactie op aanbeveling V. wordt overigens verder ingegaan op dit vraagstuk.

Ad C.

De overheid dient in control te zijn van zijn ICT. Dit betreft onder meer het borgen van veiligheid van de ingezette middelen, het adequaat beschermen van persoonsgegevens als het weten welke rol ICT-toepassingen spelen in de uitkomsten van afwegingen die overheidsbesluiten betreffen. Hiervoor is een veelheid aan instrumenten in gebruik waaraan ik in mijn werkgenda een logische aanscherping geef.

In mijn werkgenda stel ik het perspectief van de burger centraal. Daarom benoem ik acties t.b.v. een goed inzicht in de gevolgen van de toepassing van overheids-ICT voor de rechtspositie van de burger, die een positieve bijdrage leveren aan het goed functioneren van de rechtsstaat.

Hoe dit burgerperspectief uitwerkt voor het bestuursrecht staat in paragraaf 5 van deze brief verwoord.

4. De zes aanbevelingen van de Raad en de werkgenda

Het kabinet zet in op 15 speerpunten in het beleid rondom digitalisering van de Nederlandse samenleving, door de bril van 5 lijnen te weten: iedereen kan meedoen in het digitale tijdperk, iedereen kan de digitale wereld vertrouwen, iedereen heeft regie op het digitale leven, een digitale overheid die waardengedreven en open werkt voor iedereen, versterken van de digitale samenleving op het Caribisch deel van het Koninkrijk. Deze insteek sluit goed aan op de 6 hoofdaanbevelingen van de Raad. Per aanbeveling geef ik aan hoe het kabinet deze in de werkgenda heeft opgepakt.

Aanbeveling I: *«Zorg voor een mensgerichte benadering bij de inzet van ICT, waarbij in verschillende opzichten voldoende rekening wordt gehouden met zowel individuele burgers als groepen van burgers. In het bijzonder verdienen de effecten van de digitalisering voor de rechtsstatelijke verhoudingen aandacht. De wetgever treft onvoldoende voorzieningen voor burgers, die geen weg weten in de digitalisering. Indien complexe algoritmes worden ingezet, zouden zwaardere eisen moeten worden gesteld aan voorzieningen voor fouterstel, bezwaar en beroep.»*

Deze aanbeveling sluit aan op mijn eerste programmaliijn, luidende: «Iedereen kan meedoen in het digitale tijdperk.» In deze programmaliijn zet het kabinet uiteen hoe zij investeert in de digitale vaardigheden van alle burgers én zorgt voor ondersteuning, bijvoorbeeld door informatiepunten in bibliotheken of door voorzieningen zoals machtigen. Wie wel

digivaardig is, wordt het zo makkelijk mogelijk gemaakt om zaken te doen met de overheid.

Dat doet het kabinet met ontzorgende en overzichtelijke dienstverlening en een passend loket voor iedereen. Daarnaast gaat het kabinet innovatieve en proactieve dienstverlening opzetten om burgers te helpen waar hulp nodig is.

Daarnaast zet het kabinet ook in op het helpen van overheden, bedrijven en maatschappelijke organisaties om mee te kunnen in het digitale tijdperk, onder andere door te ondersteunen bij de implementatie van nieuwe Europese wetgeving. Tot slot grijpt het kabinet de kansen van digitalisering aan om te werken aan een moderne, inclusieve democratie, waarbij ingezet wordt op het verminderen van de impact van online desinformatie.

De inzet van complexe algoritmes gaan we reguleren met de aankomende AI-Act als basis. In programmalijn 3: «Iedereen heeft regie op het digitale leven» staan daartoe onder 3.3 de verschillende acties verwoord onder het kopje «Algoritmes reguleren».

Aanbeveling II. *«Betrek bij het opstellen van wet en regelgeving in een zo vroeg mogelijk stadium en integraal de digitale techniek en de wijze van verwerken, verzamelen en beheren van data. Alleen zo kunnen de rechtsstatelijke beginselen en eisen, zoals nondiscriminatie, privacy, gegevensbescherming en (andere) grondrechten, gewaarborgd worden.»*

Deze aanbeveling betreft wetgevingsbeleid. De werkagenda kondigt hier geen beleid voor aan, maar meldt wel een aantal acties die het gemakkelijker maken de aanbevelingen van de Raad op dat gebied te volgen, het betreft het voornemen van het kabinet (zie werkagenda 3.3, onder actiepunt 2) dat alle uitvoeringsregels publiek toegankelijk in te zien moeten zijn bij alle uitvoeringsorganisaties, tenzij er een wettelijke grondslag is dit niet te doen (zoals bijv. in het justitiële domein).

Daarnaast wordt er door BZK gewerkt aan een praktische werkmethode voor de omzetting van wettelijke regels naar ICT. Zie hierover aanbeveling IV.

Aanbeveling III. *«Weeg als wetgever af wanneer de techniek in de wet moet worden geregeld en wanneer delegatie aanvaardbaar is. Techniek is weliswaar van onschatbare waarde, maar is niet waardeneutraal.»*

Deze aanbeveling betreft wetgevingsbeleid. De werkagenda vermeldt hierover in actiepunt 14 van 4.3 p. 49 werkagenda: Anticiperen op digitale consequenties door het verplichten van een informatieparagraaf bij elk nieuw stuk beleid, uitvoering, toezicht en handhaving, en het uitbreiden van de uitvoeringstoets met een digitale component. ICT is namelijk mensenwerk: digitaal werken moet het hart vormen van beleid en uitvoering. De plannen die we als overheid maken moet dus niet alleen financieel maar ook digitaal onderbouwd en verankerd zijn. Overigens is de wijze van vormgeving van regelgeving altijd een onderwerp van expliciete afweging die volgens aanwijzing 2.19 en volgende van de Aanwijzingen voor de regelgeving duidelijk moet worden verwoord in de toelichting bij de regeling.

Aanbeveling IV. *Wees zo transparant, consistent en controleerbaar mogelijk bij de geautomatiseerde uitvoering van wet en regelgeving. Stel eenvormige (kwaliteits)eisen aan de vertaalslag van wet en*

regelgeving naar digitale uitvoering, aan software en aan onderhoud en evaluatieprocessen daarvan.

Er zijn verschillende methoden ontwikkeld om een goede vertaling van wetgeving naar specificaties voor ICT-toepassingen te ondersteunen, zodat de democratische legitimatie en praktische werkbaarheid in de uitvoering verzekerd worden. Voorbeelden hiervan zijn Wetsanalyse en Calculemus Flint.

Hiermee is ervaring opgedaan in een aantal pilots. Op dit moment loopt er een pilot met de Vreemdelingenwet bij de IND.

Om deze methoden praktisch werkbaar te maken wil het Ministerie van BZK een handzaam instrument voor «Uitvoeringsgericht wetgeven» ontwikkelen dat multidisciplinair kan worden ingezet door wetgevingsjuristen, beleidsmakers en uitvoerders bij het ontwikkelen van digitaal werkbaar wetgeving. In de lopende pilot wordt het instrument beproefd. Indien deze tool een succes blijkt, zal deze verder binnen de Rijksoverheid kunnen worden ingezet.

Aanbeveling V. *Zorg voor een goede balans tussen geautomatiseerde en niet-geautomatiseerde uitvoering van wetgeving. Daarbij kunnen verschillende afwegingen een rol spelen. Zo kunnen cumulatieve complexiteit van wetten en regels, van het proces van omzetting daarvan in softwaretoepassingen en van de software zelf ertoe leiden dat burgers, het parlement en de rechter zich geen goed oordeel kunnen vormen van de uitvoering van wetgeving.*

Het is niet goed voor te stellen dat er uitvoering van wetgeving bestaat die geen digitale component heeft. ICT maakt de uitvoering immers gemakkelijker, efficiënter en voorkomt in voorkomende gevallen willekeur. Wel problematisch is als de uitvoering op een manier gebeurt die de overheid zelf niet meer kan begrijpen, uitleggen en waar nodig corrigeren. In het bijzonder moet daarbij gedacht worden aan zelflerende algoritmen. Daaraan stelt het kabinet dan ook eisen. De overheid moet in control zijn van zijn ICT.

Op p. 38 van de werkagenda staat beschreven welke acties het kabinet onderneemt om algoritmegebruik door de overheid verantwoord te laten plaatsvinden. De keuze voor de wijze en de mate waarin software een rol speelt in de uitvoering, verdient bestuurlijke aandacht. Daartoe is zoals ook eerder al beschreven in 4.3 van de werkagenda onder actiepunt 14 beschreven dat nieuw beleid moet worden voorzien van informatieparagraaf en dat de uitvoeringstoets moet worden uitgebreid met een digitale component. Ook zal in het implementatiekader voor algoritmen dat op p. 38 van de werkagenda genoemd is – zoals ook al onder paragraaf 3 van deze brief werd aangegeven – specifiek aandacht zijn voor het niveau van verantwoordelijkheid in de organisatie.

Aanbeveling VI. *Besteed aan de voorkant voldoende aandacht aan de voorwaarden en spelregels voor de ondersteuning en uitvoering van overheidsICT, en het daarmee samenhangende datagebruik, door private partijen. Private partijen zijn onmisbaar bij de ontwikkeling en ondersteuning van ICT in overheidsverband. Daartoe is van belang dat, enerzijds, bij overheden voldoende kennis is van de ICT en dat, anderzijds, bij private partijen kennis is van het betreffende beleidsterrein en van de (uitvoerings) processen bij overheden. Maak vooraf goede en inzichtelijke afspraken over onderwerpen als verantwoordelijkheid, datagebruik, eigendom van data en techniek, onderhoud en knowhow.*

In 4.2 en 4.3 werkagenda staat diverse acties beschreven die moeten leiden tot ordentelijk gegevensbeheer en voldoende geëquipeerde overheids ICT-ers. De overheid wil met de overheids-ICT midden in de maatschappij staan: we moeten het doen voor de burger, en leren van de wetenschap en de markt. Niet persoonlijke, open data van de overheid kan nuttig zijn voor activiteiten van burgers, bedrijven en andere organisaties. De kwaliteit van de gegevens is daarvoor essentieel en daar zet het kabinet dan ook op in via de werkagenda.

5. De aanbevelingen op het gebied van Algemeen bestuursrecht en bestuursrechtspraak

De Raad van State doet verspreid in het rapport diverse aanbevelingen op het terrein van het (algemene)bestuursrecht en de bestuursrechtspraak. Het kabinet maakt op diverse manieren werk van deze aanbevelingen.

Betere (digitale) dienstverlening.

Ten eerste wordt de publieke dienstverlening aan burgers, bedrijven en instellingen verbeterd. Dit ziet zowel op digitale als analoge dienstverlening.

Onderdeel hiervan is de 1-loketfunctie waarbij het gaat om eenduidige en makkelijke toegang tot informatie en dienstverlening van de overheid. Dit is vooral van belang als meer overheidsorganisaties gelijktijdig betrokken zijn. De loketfunctie van de overheid heeft drie functionaliteiten. Het gaat ten eerste om gestandaardiseerde dienstverlening. Ten tweede heeft het loket een wegwijfunctionaliteit: een persoonlijk overzicht op maat. Ten derde wil de overheid mensen de helpende hand bieden, inclusief casemanagement indien nodig.

Publieke dienstverlening wordt momenteel zo ingericht dat burgers hier gemakkelijk gebruik van kunnen maken. Levensgebeurtenissen en andere klantreizen waarin mensen zich bevinden staan hierbij centraal, niet de processen en organisatie van de overheid. Mensen kunnen altijd zelf kiezen via welk kanaal (digitaal, telefonisch of fysiek) ze gebruik willen maken van de dienstverlening. En ze worden daar geholpen. Met het wetsvoorstel Wet elektronisch bestuurlijk verkeer dat momenteel in de Eerste Kamer ligt³, wordt bovendien in artikel 2:1 van de Awb een zorgplicht ingevoerd voor bestuursorganen om passende ondersteuning te bieden aan mensen bij het verkeer met de overheid. Het Ministerie van BZK ondersteunt gemeenten en uitvoeringsorganisaties bij de invoering hiervan.

De gemeente Amsterdam begint eind dit jaar in samenwerking met uitvoeringsorganisaties en sociaal raadslieden met een fysieke ingang op afspraak op de locaties Noord, Zuidoost en West. De gemeenten Utrecht en Enschede starten in 2023 ook met zo'n loket. Op deze manier kijken we wat goed werkt en dat wordt meteen toegepast en ingevoerd.

Nu al kunnen mensen op rijksoverheid.nl voor dertig levensgebeurtenissen een persoonlijk overzicht samenstellen. Alles wat je moet regelen met de overheid of waar je recht op hebt, wordt door het beantwoorden van een beperkt aantal vragen voor je op een rijtje gezet. Bijvoorbeeld als je een woning gaat huren, een samenlevingscontract afsluit of een kind wil adopteren.

Daarnaast wordt gewerkt aan de (door)ontwikkeling van een landelijke website inclusief contactfunctionaliteit over publieke dienstverlening,

³ Kamerstuk 35 261, nr. A.

waar informatie in samenhang wordt aangeboden op basis van levensgebeurtenissen van mensen.

Amicus curiae in Awb

Ten tweede is bij wet van 20 november 2020 de zogeheten amicus curiae in de Algemene wet bestuursrecht (hierna; Awb) geïntroduceerd.⁴ Deze wet regelt in de Awb dat de hoogste bestuursrechters (de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, de Centrale Raad van Beroep, het College van Beroep voor het bedrijfsleven en de belastingkamer van de Hoge Raad) de mogelijkheid krijgen om anderen dan de direct betrokken partijen te laten meedenken bij een bepaalde zaak. De inbreng van anderen geeft rechters een beter en breder zicht op de mogelijke maatschappelijke gevolgen van een te nemen beslissing. Hiermee wil de regering de rechtseenheid en de rechtsontwikkeling bevorderen. Op deze wijze kan bijv. ook expertise op het terrein van algoritmen indien nodig door de rechter bij het geding worden betrokken.

Wetsvoorstel Wet versterking waarborgfunctie van de Awb

Ten derde wordt momenteel gewerkt aan een aanpassing van de Awb om het waarborg karakter hiervan te versterken⁵ Mensen krijgen een aanspraak op het herstel van kennelijke schrijffouten, rekenfouten of andere kennelijke fouten die zich voor eenvoudig herstel lenen. Verder wordt persoonlijk contact met de overheid bevordert. Ook wordt de motiveringsplicht aangepast en wordt de positie van burgers in procedures voor de bestuursrechter versterkt via een burgerlijke lus. Tenslotte wordt een nieuw beginsel in de Awb gezet waarin tot uitdrukking komt dat de overheid zich dienstbaar moet opstellen en goed moet communiceren met burgers. Deze aanpassingen zullen mensen helpen, ook daar waar sprake is van digitalisering in wetgeving en bestuursrechtspraak.

Binnenkort zal het wetsvoorstel worden aangeboden aan experts in een zogeheten pre-consultatie. Deze pre-consultatie heeft tot doel uitvoeringsorganisaties, de rechtspraak, de VNG en andere belanghebbenden zoals de wetenschap en de Nationale ombudsman de gelegenheid te bieden zowel mondeling (via expert meetings) als schriftelijk op het wetsvoorstel te reageren. Deze extra stap voorafgaand aan de gebruikelijke (internet)-consultatie biedt tevens de mogelijkheid om vroegtijdig alvast op hoofdlijnen de uitvoeringsgevolgen van het wetsvoorstel op hoofdlijnen in kaart te brengen.

Hierbij zal er ook aandacht zijn voor algoritmische besluitvorming en hoe daarover gecommuniceerd wordt, om meer inzicht te krijgen in de huidige praktijk. Dit sluit aan op de opmerkingen die de Raad maakt over de inzet van algoritmes door de overheid. Het kabinet onderneemt in het kader van de werkagenda daarnaast diverse acties om een verantwoorde inzet van algoritmes te bewerkstelligen (zie bijlage). Daarnaast wil het kabinet stimuleren dat bestuursorganen waar mogelijk ambtshalve onderzoeken hoe maatwerk (een bijzondere oplossing voor het individuele geval) kan worden toegepast als een dossier hier aanwijzingen voor bevat of als een bestuursorgaan uit anderen hoofde weet dat hiervoor aanleiding bestaat. Een uitdaging hierbij is dat een bestuursorgaan soms niet op de hoogte is van bijzondere individuele omstandigheden, die toepassing van maatwerk rechtvaardigen, bijvoorbeeld wanneer deze niet blijken uit het dossier. Daarom wordt dit thema onderzocht door de Universiteit Leiden met een inventarisatiestudie naar het proactief identificeren van maatwerk

⁴ Stb. 2020, nr. 416.

⁵ Kamerstuk 35 510, nr. 102.

gevallen. Het onderzoek heeft onder meer als doel inzicht te krijgen in welke belemmeringen (juridisch, technisch, organisatorisch etc.) er thans zijn om gevallen waarin maatwerk wenselijk is op te sporen. Dit geeft mogelijk ook al een eerste indruk van hoe te voorkomen dat maatwerkgevallen worden gemist, bijvoorbeeld met de inzet van ICT. Maatwerk wordt hierbij breed opgevat en kan dus ook zien op de situatie dat iemand in aanmerking zou moeten komen voor een begunstigende regeling. Het genoemde onderzoek is onlangs van start gegaan. Naar verwachting wordt het begin 2023 afgerond en daarna aan de Tweede Kamer aangeboden.

6. Conclusie

Het rapport van de Raad is een belangrijke inspiratiebron geweest voor de werkagenda van dit kabinet die ik coördineer en zal waarschijnlijk ook volgende kabinetten helpen om de gevolgen die digitalisering heeft voor de rechtsstaat te kunnen duiden en gericht actie te ondernemen om de uitdagingen waar deze ontwikkelingen de rechtsstaat voor stelt, het hoofd te kunnen bieden. Ik ben de Raad dan ook erkentelijk voor deze inspiratie en verbind me via de werkagenda om hierin concrete acties te ondernemen.

De Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
A.C. van Huffelen