

(INTERNET-) CONSULTATIE WET GDI

Auteur(s) : Kees Duijvelaar, Henri Rauch
Datum : 28 maart 2017
Versie : 1.0

NOTITIE

1. Algemene reactie op het ontwerp Wet GDI



Informatie bestaat nagenoeg uitsluitend in digitale vorm. De Generieke Digita biedt samenwerkende overheden een basis om digitale informatie te delen. Zo kunnen zij als één overheid, burgers en ondernemers adequaat informeren en bedienen. Burgers, ondernemers en maatschappelijke organisaties moeten daar vertrouwen in kunnen hebben. De voorzieningen die samen de GDI vormen moeten waarborgen dat bevoegde personen en organisaties veilig toegang hebben tot informatie en diensten waarop zij recht hebben. Daarmee wordt de informatiepositie van burgers en ondernemers geborgd, zoals dat hoort in een democratische rechtsstaat die staat voor (digitale) grondrechten.

Gemeenten onderkennen de noodzaak van wettelijke regeling van de digitale overheid en hebben in hun bijdrage aan de uitgangspuntenbrief de verwachting uitgesproken dat de Wet GDI het verplichtende bestuurlijke en juridische (interoperabiliteits)kader zal zijn. Een kader dat in algemene zin de rechten, plichten en bevoegdheden met betrekking tot digitale overheidsinformatie en overheidsdienstverlening regelt en de basis legt onder standaarden en voorzieningen. Op deze basis moet uniform, veilig, betrouwbaar en efficiënt berichten-, informatie- en transactieverkeer mogelijk zijn tussen overheden, burgers, ondernemers (waaronder ook kleine zelfstandigen zonder personeel) en maatschappelijke instellingen (verenigingen en stichtingen). Gemeenten zagen de Wet GDI tegemoet als een kader- of aanbouwwet die – gefaseerd – alle onderdelen en aspecten van de digitale overheid zal regelen. Wij hebben bij herhaling aangedrongen op beëindiging van de vrijblijvendheid door strakke regie vanuit één centraal gezag dat tot aansluiting op de GDI-voorzieningen en tot het toepassen van standaarden, kan verplichten. Verder hebben gemeenten aangedrongen op het concentreren van de financiële middelen voor de GDI-voorzieningen bij één bewindspersoon.

Wij hebben onze reactie op de Wet GDI afgestemd met gemeentelijke koepels zoals de Vereniging van Directeuren Publieksdiensten, de Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken, IMG100.000+ en de VIAG. Zij pleiten unaniem voor realisering van een robuuste, goed werkende digitale infrastructuur als basis voor vernieuwing en innovatie op alle beleidsterreinen en voor een overheid die burgers en bedrijven, snelle en optimale dienstverlening garandeert. Met het oog daarop is een fundamentele verandering nodig. De Wet GDI die er nu ligt, zien zij als een begin, maar het is bij lange na niet genoeg.

Als gemeenten maken we nu serieus werk van 'Samen organiseren'. De eerste stappen zijn gezet en de wil om de krachten te bundelen is er. We verwachten dat de Minister deze beweging ondersteunt en achten het vanzelfsprekend, dat wat wij als gemeenten samen organiseren, goed aansluit op de generieke digitale infrastructuur. Het is van belang, dat we werken als één overheid: op basis van centrale regie met behoud van decentrale kracht, alsmede met ruimte voor innovatie en vernieuwing. In de afgelopen periode is daar door de DigiCommissaris een goede basis voor gelegd. Belangrijk is, dat in de volgende periode voldoende middelen beschikbaar zijn en dat de operatie 'Werken als één overheid' intelligent en met gezag wordt uitgevoerd.

Gemeenten willen investeren in een robuuste en goed werkende digitale infrastructuur waar burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties gemak en profijt van hebben. De digitale infrastructuur vraagt om samenwerking en eensgezindheid op basis van visie en vertrouwen.

Vanuit deze verwachtingen en ontwikkelingen hebben gemeenten naar het ontwerp Wet GDI gekeken, en stellen het volgende vast:

- De Wet GDI is **niet een algemene wet** geworden, waarin (grond)rechten, plichten en bevoegdheden met betrekking tot overheidsinformatie en overheidsdienstverlening worden geregeld;
- Vooral nog wordt, in de eerste tranche, alleen een basis gelegd voor identificatie- en autorisatievoorzieningen. Hoe belangrijk ook: de Wet GDI geeft geen zekerheid of, hoe en wanneer **ook de andere aspecten van de digitale overheid** worden geregeld in het samenhangend kader van de Wet GDI. Vooral nog is de **reikwijdte** van de uiteindelijke, gehele Wet GDI dermate **onbepaald** dat opportuniteit en proportionaliteit niet kunnen worden vastgesteld en de **impact** op de processen van de (gemeentelijke) overheid, al evenmin.
- Wij vragen met name aandacht voor '**digitale duurzaamheid**' zoals in het ICTU-rapport Verkenning raakvlakken GDI in relatie tot digitale archivering en duurzame toegankelijkheid. In de eerste tranche van de Wet GDI wordt daaromtrent nog niets geregeld.
- Er wordt **geen centraal gezag** gevestigd. Veel zaken kunnen bij of krachtens de wet of bij of krachtens Algemene Maatregel van Bestuur worden **doorgedelegeerd**, al dan niet in afstemming met 'Onze Minister'. Wij vrezen dat afzonderlijke ministeries en uitvoeringsdiensten daar gebruik van zullen maken om eigen voorzieningen te ontwikkelen of in stand te houden die niet voldoen aan de standaarden die voor interoperabiliteit noodzakelijk zijn. Onze Minister kan op grond van de Wet GDI in dergelijke situaties **geen sancties** opleggen. Ook hierdoor zijn **reikwijdte en impact** van de Wet GDI met de daaronder vallende AMvB's en ministeriële besluiten, niet naar opportuniteit, proportionaliteit en impact op de processen, vast te stellen. Wij behouden ons dan ook het recht voor om, met een beroep op de Code Interbestuurlijke Verhoudingen, de uitvoerbaarheid vooraf te laten toetsen door middel van uitvoeringstoetsen en impactanalyses, niet alleen op de Wet GDI, maar ook op de AMvB's en ministeriële besluiten.
- Het is voor interoperabiliteit in ketenprocessen belangrijk dat ook niet-publieke ketenpartners kunnen worden aangewezen om dezelfde standaarden te volgen, waaronder die voor informatieveiligheid en privacybescherming. De Wet GDI geldt echter alleen voor bestuursorganen en bij AMvB aangewezen organisaties die krachtens wettelijk voorschrift gerechtigd zijn het BSN te gebruiken. Daarmee is de **reikwijdte** van de Wet GDI **te beperkt**.
- **De wet bepaalt niet dat de financiële middelen centraal belegd** worden bij één bewindspersoon of 'Onze Minister'. Hij mist daarmee het stuurmiddel en de doorzettingsmacht om de GDI te smeden tot één samenhangende basis-infrastructuur waarvan het gebruik **verplicht** is.
- Gemeenten hebben zich verzet tegen de **vorm van doorbelasting** zoals bepaald in het Ministerraadbesluit van 24 februari 2017. Gemeenten worden door de gekozen methodiek onevenredig zwaar belast. Met als gevolg, prohibitieve tarieven en suboptimaal gebruik van de GDI-voorzieningen. Gemeenten verwachten dat de GDI uitzicht geeft op generieke inputfinanciering die als rechtvaardig wordt ervaren.
- De Wet GDI maakt niet duidelijk hoe de **nummer- en machtigingenproblematiek** wordt opgelost. Gemeenten vinden een wettelijke regeling noodzakelijk, wil er ooit sprake kunnen zijn van algemeen gebruik van de generieke voorzieningen.

- Gemeenten erkennen de prioriteit om met wettelijk voorgeschreven **veiligheidseisen**, identiteitsfraude tegen te gaan. Waarbij disproportionele eisen een te hoge drempel kunnen vormen voor dienstverlening die voor iedereen toegankelijk moet zijn. Dit is niet geregeld in de Wet GDI.
- De Wet GDI regelt wel de e-identificatiemiddelen, maar **regelt niet de elektronische identiteit** als zodanig, waaronder de elektronische handtekening, foto, biometrische en andere kenmerken. Dat is een gemiste kans, waardoor gemeenten voor het uitgeven en verifiëren van identiteitsbewijzen nog lange tijd zijn aangewezen op fraudegevoelige (kopieën van) paspoorten, rijbewijzen en ID-kaarten.
- De Wet GDI gaat uit van een **multi-middelenvoorziening**: alle organisaties die onder de wet vallen moeten alle inlogmiddelen op een verhoogd veiligheidsniveau aanbieden. Voor elk van die middelen zullen alle overheden koppelingen moeten maken, met verschillende brokers. Eén generiek koppelvlak kan tot aanzienlijke kostenbesparingen leiden. Dat is niet in het wetsvoorstel voorzien. Gemeenten willen dat deze mogelijkheid ten minste wordt onderzocht en bestuurlijk wordt geagendeerd. Ook de relatie van de Wet GDI tot e-IDAS is niet duidelijk genoeg.
- **De werkbaarheid en uitvoerbaarheid** zijn niet te beoordelen. Zoals reeds aangegeven is het, door de onduidelijkheid, over wat nader 'bij of krachtens' de wet of AMvB wordt geregeld, niet mogelijk de werkbaarheid en uitvoerbaarheid, i.c. de impact op gemeentelijke (keten-) processen, te bepalen. Niet alleen op de Wet GDI als geheel, maar ook de afzonderlijke besluiten die bij of krachtens de wet of AMvB genomen worden, zullen aan bestuurlijke en informatiekundige uitvoeringstoetsen onderworpen moeten worden.

2. Specifieke aspecten

In de consultatie wordt gevraagd de volgende aspecten te betrekken:

a. Welke (categorieën van) BSN-gerechtigde organisaties moeten, gelet op de aard van hun dienstverlening, worden aangewezen, opdat ze binnen de werkingssfeer van het wetsvoorstel komen te vallen?

In algemene zin denken wij vooral aan semi-publieke en private maatschappelijke organisaties die, als ketenpartners van bestuursorganen, diensten verlenen en informatie verstrekken waarbij persoonsgegevens en concurrentiegevoelige gegevens worden verwerkt. Meer specifiek denken wij vooral aan organisaties die opereren in het sociale domein en vallen onder de Wet BSN in de Zorg.

b. Welke betekenis en gevolgen heeft de acceptatieplicht voor (semi)overheden, mede in relatie tot interoperabiliteit, tarifiering en de uitfasering van het huidige DigiD en de ambitie om (semi)overheden zo eenvoudig mogelijk te kunnen laten aansluiten op de verschillende erkende authenticatiemiddelen?

Wij verwachten vooralsnog dat deze acceptatieplicht voor gemeenten tot stijging van de kosten zal leiden, maar enkel op basis van een diepgaande impactanalyse kunnen wij hier een gefundeerde mening over geven.

c. Hoe beoordeelt u de onderwerpen die in de uitvoeringsregelgeving zullen worden geregeld en de overwegingen daarbij?

Zoals eerder vermeld wordt er teveel overgelaten aan de uitvoeringsregeling, veel van deze onderwerpen hadden meteen in de Wet GDI geregeld moeten zijn.

3. Conclusie

Interoperabiliteit is een essentiële randvoorwaarde voor samenwerking met en tussen overheden, zowel voor de korte als de lange termijn. Wij betwijfelen of Wet GDI voldoende krachtige doorzettingen en sturingsmogelijkheden biedt om noodzakelijke interoperabiliteit te realiseren en gelijke tred te laten houden met technologische en maatschappelijke ontwikkelingen.

Hoewel wij begrijpen dat de eerste tranche van de Wet GDI op korte termijn een wettelijke basis moet leggen onder een aantal voorzieningen, kunnen wij nog geen oordeel hebben over de uiteindelijke regelgeving, zoals die in nadere AMvB's en ministeriële besluiten en in volgende tranches, tot stand zal komen. Zo kunnen wij niet beoordelen wat voor de langere termijn de maatschappelijke effecten zullen zijn of, wat met name voor gemeenten belangrijk is, de (digitale) dienstverlening aan burgers en ondernemers en de samenwerking met maatschappelijke ketenpartners, werkelijk innovatief, beter, sneller en betrouwbaarder zal worden.