

Position paper rondetafelgesprek vaste Kamercommissie Digitale Zaken over digitale inclusie op 27 juni 2024.

Voor veel burgers is de overheid nog onvoldoende toegankelijk. Zij weten hun weg naar de digitale overheid niet te vinden, raken verdwaald in een doolhof van (digitale) formulieren, of mogen niet (zelfstandig) digitaal hun zaken regelen. Ook zijn er veel burgers die niet mee kunnen komen in de digitalisering en hun zaken nog via papier willen regelen. Of gewoon iemand aan de telefoon of balie willen spreken. Een overheid die niet digitaal inclusief is, sluit mensen uit. Deze digitale uitsluiting raakt de meest kwetsbare mensen. De Nationale ombudsman verwacht van een behoorlijke overheid dat zij toegankelijk is voor iedereen, zowel digitaal als fysiek.

De afgelopen jaren heb ik meermaals aandacht gevraagd voor een betere toegang tot de overheid. En ik zie dat het denken over digitalisering is veranderd. Er is meer aandacht voor mensen die niet mee kunnen komen en er wordt meer vanuit het burgerperspectief gedacht.¹ Er zijn goede voorbeelden, maar deze manier van denken vertaalt zich nog onvoldoende door in concrete acties. Dit sluit aan bij de titel van het jaarverslag 2023 dat ik op 21 mei aan de Tweede Kamer aanbood luidt: 'Burgerperspectief: een manier van doen'.²

Digitale toegankelijkheid

Vaak is er een digitaal toegangsticket nodig in contacten met de overheid. Zoals een DigiD, Burgerservicenummer,³ of registratie in de Basisregistratie personen.⁴ Dat is niet is voor iedereen bereikbaar. Deze basis moet op orde zijn, dat is nog onvoldoende het geval.⁵

Dit concluderen we bijvoorbeeld in het rapport '[DigiD helpt niet mee](#)' dat we in december 2023 publiceerden. De digitale toegang is nog steeds niet goed geregeld voor wettelijk vertegenwoordigers en mensen die namens een naaste digitaal zaken willen doen met de overheid. Ondanks eerdere beloften van de overheid, is er voor hen geen goede voorziening. Digitaal zakendoen met de overheid namens een cliënt of naaste kost daardoor veel tijd of is onmogelijk.

In Nederland zijn zo'n 273.000 mensen onder bewind gesteld en 2,6 miljoen mensen niet digitaal vaardig. Zij mogen of kunnen niet zelf hun zaken digitaal regelen met de overheid maar zijn daarvoor afhankelijk van een wettelijk vertegenwoordiger of gemachtigde. Een wettelijk vertegenwoordiger kan een professional zijn maar ook een familielid of naaste. In 2017 publiceerden wij het rapport '[Hoezo MIJNOverheid](#)'. Sinds die tijd is de digitale toegang van de overheid op een aantal punten verbeterd. Zo besloot de overheid dat er altijd persoonlijk contact mogelijk moet zijn. Bijvoorbeeld via de telefoon of een balie. Ook zijn er nu Informatiepunten Digitale Overheid (IDO's) die burgers helpen om zelf digitaal zaken te doen met de overheid. Maar zes jaar later is de digitale toegang voor wettelijk vertegenwoordigers en gemachtigden nog steeds niet goed geregeld. Wettelijk vertegenwoordigers zijn onnodig veel tijd kwijt doordat zij een aantal zaken voor cliënten nog niet digitaal kunnen regelen. Soms zoeken zij een oplossing door, tegen de regels in, de DigiD van een cliënt of naaste te

¹ Zoals de trajecten [Werk aan Uitvoering](#) en [Vereenvoudiging inkomensondersteuning voor mensen](#) en de [Werkagenda waardengedreven digitaliseren](#).

² [Jaarverslag Nationale ombudsman, Kinderombudsman en Veteranenombudsman, Jaarverslag over 2023](#). Burgerperspectief: een manier van doen, Kamerstukken II 2023/24 36521, nr. 2.

³ Zo heeft de ombudsman er [meermaals voor gepleit](#) dat studenten die uit Caribisch Nederland in Nederland gaan studeren tijdig een BSN kunnen krijgen. Sinds 1 april 2024 krijgen studenten een BSN als ze studiefinanciering aanvragen.

⁴ Dit geldt bijvoorbeeld voor mensen die dakloos zijn: Nationale ombudsman, [Steeds verder van huis: zeven obstakels waar zelfredzame adreslozen tegenaan lopen](#), 2019.

⁵ Hier [schreef](#) ik uw commissie in aanloop naar het notaoverleg digitalisering van 22 mei 2024 al over.

gebruiken. Daarnaast is het ook voor burgers in de praktijk vaak onmogelijk om vrijwillig iemand te machtigen die voor hen digitaal zaken kan doen met de overheid. Dit komt doordat bij veel overheidsdienstverlening DigiD-machtigen nog niet gebruikt kan worden.

Nog steeds is de overheid in sommige gevallen alleen digitaal bereikbaar. Een recent voorbeeld is het Tijdelijk Noodfonds Energie (TNE) dat leven is geroepen om huishoudens met een laag inkomen tegemoet te komen in de kosten van hun energierekening. Het Noodfonds was alleen beschikbaar voor mensen met een DigiD. Wij kregen hierover meerdere klachten. Dat is niet lijn is met wat je als burger mag verwachten van een toegankelijke overheid. Op 4 maart 2024 stuurde ik hierover een [brief aan de minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen](#).

De overheid hoeft het niet in haar eentje te doen, maar zij kan gebruik maken van het netwerk van professionals dat veel mensen al hebben. Dit is essentieel voor inclusiviteit, juist als het gaat om mensen met een grote afstand tot de overheid. Dat concludeerden we in het onderzoek '[Met te weinig genoeg nemen](#)' naar niet-gebruik van inkomensvoorzieningen door ouderen in een financieel kwetsbare positie. Intermediairs, zoals werkzaam bij Humanitas of een zorgorganisatie, zijn in sommige gevallen onmisbaar.

Wat kan de overheid doen?

- Zorg met prioriteit voor een DigiD-voorziening voor vertegenwoordigers en gemachtigden en zorg dat alle publieke dienstverleners daar gebruik van maken. Zorg dat vrijwillig machtigen altijd mogelijk is.
- Waarborg dat de overheid altijd op niet-digitale wijze bereikbaar is.
- Maak gebruik van maatschappelijke initiatieven en intermediairs en stimuleer deze.

Het digitale doolhof

Voor de burger is er één overheid, maar dat is niet hoe de overheid is georganiseerd. Veel regelingen zijn complex en de informatie daarover is lastig te begrijpen. Vaak is digitale informatie ook heel algemeen opgesteld, mensen hebben dus onvoldoende zekerheid.⁶ Dit leidt tot een digitaal doolhof waardoor mensen het juiste loket niet weten te vinden of afhaken. Omdat de formulieren te ingewikkeld zijn,⁷ maar ook omdat zij niet weten wat de consequenties zijn van een aanvraag. Die angst is niet onbegrijpelijk, want als de digitale machine eenmaal draait is deze lastig te stoppen.⁸ Een 'recht om te vergissen' is symptoombestrijding. De overheid moet de dienstverlening zo inrichten dat er zo weinig mogelijk fouten worden gemaakt. En fouten moeten in iedere fase kunnen worden hersteld. Veel complexiteit komt voort uit wetten en regels,⁹ maar wetten en regels zijn niet de enige obstakels. Vaak biedt de wet veel ruimte om het de burger makkelijker te maken.

Sinds 1 januari 2024 is er in de wet een zorgplicht opgenomen: de overheid moet mensen passende ondersteuning bieden in hun contacten met de overheid.¹⁰ Deze verplichting geldt voor alle manieren waarop mensen met de overheid in contact treden, dus niet alleen digitaal. Deze zorgplicht vraagt nog

⁶ Dit zagen wij bijvoorbeeld in ons onderzoek '[Meedoen zonder beperkingen](#)' naar jongeren met een arbeidsbeperking in de Wajong en Participatiewet, zij hebben vaak specifieke vragen waar geen antwoord op komt.

⁷ In het rapport '[Houd het simpel: onderzoek naar de gebruiksvriendelijkheid van digitale formulieren van de overheid](#)', 2019, doet de Nationale ombudsman aanbevelingen voor het ontwerp van digitale formulieren.

⁸ Daarom pleitten wij eerder voor een stopknop bij digitale processen van de overheid: '[Een burger is geen dataset. Ombudsvisie op behoorlijk gebruik van data en algoritmen door de overheid](#)', 2021.

⁹ Zie in dit kader bijvoorbeeld de [Knelpuntenbrief van het UWV](#) over de Toeslagenwet, en de algemene oproep van de publieke dienstverleners in de [Staat van de uitvoering 2022](#).

¹⁰ Artikel 2:1 lid 1 Awb.

wel aandacht in de praktijk. Want deze plicht kan niet vrijblijvend zijn en vraagt dat de overheid tot een gemeenschappelijk beeld komt: welke ondersteuning mag de burger verwachten en hoe leren verschillende overheidsorganisaties van elkaar? Zo publiceerde de Algemene Rekenkamer vorig jaar onderzoek naar de IDO's dat een klein deel van de doelgroep bereikt werd en dat de overheid de ondersteuning beter moet afstemmen op de behoeftes van de doelgroep. Ook roept de Rekenkamer op de doelgroep te betrekken bij de doorontwikkeling.¹¹ Wat de ombudsman betreft geldt dit voor alle (digitale) overheidsdienstverlening.

Wat kan de overheid doen?

- Zorg voor begrijpelijke, toegankelijke en toegespitste informatie. Op verzoek, maar ook proactief.
- Maak processen eenvoudiger voor burgers, dat kan ook zonder wetswijziging.
- Maak werk van de zorgplicht en deel goede voorbeelden.

Naar een proactieve overheid

Digitale inclusie vereist een proactieve overheid, want veel mensen weten niet zelf hun weg naar de overheid te vinden of hebben niet het doenvermogen om te handelen als dat nodig is. Vaak is de overheid echter nog reactief. Digitalisering biedt veel mogelijkheden voor de overheid om proactiever te zijn.

Ik zie positieve ontwikkelingen.¹² Maar hier is nog een lange weg te gaan. Initiatieven zien vaak op een enkele regeling en steeds lijkt het wiel opnieuw uitgevonden te worden. Zo wordt de automatische (of: ambtshalve) toekenning de ene keer wel mogelijk gemaakt en de andere keer niet. Voor de ombudsman zou automatische toekenning vaker mogelijk gemaakt moeten worden, want geen loket is vaak beter dan één loket.¹³ Als voor soortgelijke regelingen verschillende keuzes worden gemaakt, leidt dat niet tot vereenvoudiging of een voorspelbare overheid. In het rapport '[Hoe eerder hoe beter](#)' over vroegsignalering van problematische schulden zag ik dat een proactieve overheid werkt, maar dat er ook heel veel verschillen ontstaan tussen gemeenten. Dit vraagt om minimumnormen. De gemeente waarin je woont mag niet doorslaggevend zijn.

Privacyvraagstukken worden eveneens per initiatief gewogen, dat leidt tot tijdverlies en gebrek aan eenduidige keuzes, en daarmee begrijpelijkheid voor de burger. Ook is er vaak veel meer mogelijk dan gedacht op grond van de bestaande regels. Privacy is vaker een obstakel in het denken en doen dan een harde juridische grens.

Wat kan de overheid doen?

- Maak gebruik van de bestaande mogelijkheden om proactief te handelen.
- Maak heldere keuzes over wanneer de overheid proactief is en wanneer er actie van de burger wordt verwacht.
- Zorg voor ordening in de data-infrastructuur en privacyvraagstukken.

¹¹ Algemene Rekenkamer, [Resultaten verantwoordingsonderzoek 2022 Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties](#), 2023.

¹² Zie bijvoorbeeld de [proef](#) waarin ouderen actief benaderd worden voor aanvullende inkomensondersteuning, mede naar aanleiding van ons rapport '[Met te weinig genoeg nemen](#)' en het wetsvoorstel 'Wet proactieve dienstverlening SZW' dat in [internetconsultatie](#) is gebracht.

¹³ In dit kader ben ik blij dat uw Kamer de [motie Mohandis/Palmen](#) (Kamerstukken II 2023/24 34352, nr. 317) heeft aangenomen waarin de regering wordt opgeroepen te onderzoeken hoe gemeentelijke regelingen ambtshalve kunnen worden toegekend.