

35 570 VII Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van
Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (VII) voor het jaar 2021

26 643 Informatie- en communicatietechnologie (ICT)

Nr. 9 Brief van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 oktober 2020

Met deze brief stuur ik u het rapport *“Initiatieven voor digitale democratie op nationaal niveau: Een internationale vergelijking”* van het Rathenau Instituut toe¹. Dit rapport is tot stand gekomen naar aanleiding van de motie van het lid Van Kooten-Arissen over online democratie. Deze motie verzoekt de regering te onderzoeken of en hoe de succesvolle methoden van Estland op het gebied van online democratie in Nederland overgenomen kunnen worden, en de Kamer daarover te informeren.² In mijn brief van 5 maart 2020 liet ik u weten dat ik het Rathenau Instituut opdracht heb gegeven om onderzoek uit te laten voeren naar online democratie-initiatieven in Estland, zoals de motie verzoekt, en initiatieven rond digitale burgerbetrokkenheid in andere landen.³ In deze brief wil ik u mijn appreciatie op het rapport doen toekomen.

Leren van digitale burgerbetrokkenheid in het buitenland

In de eerste plaats wil ik mijn waardering uitspreken aan de onderzoekers van het Rathenau Instituut voor hun onderzoeksrapport. Het geeft een helder overzicht van de verschillende internationale initiatieven op het gebied van digitale democratie en doet concrete aanbevelingen voor initiatieven in de Nederlandse context. Het rapport laat overtuigend zien dat digitale burgerbetrokkenheid kansen biedt. Ik zie in het rapport waardevolle suggesties voor de verdere versterking van de digitale democratie in Nederland. Ook constateer ik dat de suggesties aansluiten bij het beleid dat ik de afgelopen jaren heb ingezet.

In het rapport is onderzocht welke landen ervaring hebben met succesvolle digitale burgerbetrokkenheid op nationaal niveau en welke instrumenten hiervoor worden gebruikt. Er is gekeken naar initiatieven in Estland, Finland, Frankrijk, Duitsland, Griekenland, Taiwan en Schotland. De onderzoekers analyseren aan welke voorwaarden instrumenten voor digitale burgerbetrokkenheid moeten voldoen en welke (beleids)maatregelen de Rijksoverheid en/of het parlement kunnen nemen om er optimaal gebruik van te maken. Het rapport richt zich nadrukkelijk op veelbelovende digitale instrumenten die de huidige representatieve democratie

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

² Kamerstuk 35 300 VII, nr. 41.

³ Kamerstuk 35 300 VII, nr. 107.

kunnen versterken en aanvullen. Ik vind dat een belangrijk uitgangspunt bij het vraagstuk van digitale democratie.

De onderzoekers doen drie aanbevelingen, die ik hieronder nader zal toelichten. Tevens zal ik daar aangeven hoe de aanbevelingen aansluiting hebben of krijgen bij het beleid:

1. Investeer in de basis: toegankelijke informatie
2. Innoveer met digitale burgerbetrokkenheid: experimenteer en leer
3. De inzet van digitale instrumenten is maatwerk

Er wordt op dit moment in veel landen geëxperimenteerd met digitale middelen om burgers te betrekken bij democratische processen tussen de verkiezingen in. Omdat er een grote diversiteit aan digitale instrumenten is, wordt in het rapport onderscheid gemaakt tussen drie gradaties van betrokkenheid. Ten eerste is er e-informatie, waarmee burgers toegang krijgen tot publieke informatie via digitale wegen. Ten tweede is er e-consultatie, waarbij burgers via gesprekken en overleg worden betrokken bij de totstandkoming van overheidsbeleid en hen de kans geboden wordt inbreng te leveren. Ten derde kunnen inwoners bij e-besluitvorming via digitale instrumenten een bepaalde mate van directe zeggenschap krijgen bij besluitvorming.

Drie aanbevelingen voor versterking van de digitale democratie

Aanbeveling 1: investeer in de basis: toegankelijke informatie

Voor het optimaal functioneren van de representatieve democratie is transparantie en het actief delen van overheidsinformatie en politieke afwegingen cruciaal, zo stellen de onderzoekers. Het rapport beveelt aan om de e-informatiehuishouding van de overheid te verbeteren. Deze aanbeveling is geïnspireerd op Estse informatiesystemen waarmee inwoners specifieke dossiers kunnen volgen en meldingen ontvangen als er nieuwe ontwikkelingen zijn. Hierdoor kunnen geïnteresseerde burgers betrokken blijven en kunnen parlementariërs en bestuurders beter hun verantwoordelijkheden invullen.

De onderzoekers van het Rathenau Instituut stellen verder dat transparantie kan worden bevorderd met behulp van zogenaamde 'accountability-platforms': online plekken waar het stemgedrag en lobbyactiviteiten van individuele volksvertegenwoordigers online inzichtelijk zijn. De onderzoekers suggereren dat de Tweede Kamer of het kabinet verschillende particuliere initiatieven voor toegankelijke informatie meer kan ondersteunen, bijvoorbeeld door te investeren in standaarden voor eigen data en informatieontsluiting.

Daarnaast stellen de onderzoekers dat bij toegankelijke informatie de mogelijkheid voor meer directe communicatie tussen burgers en volksvertegenwoordigers hoort. Parlement, regering, burgers, stakeholders en media kunnen elkaar dan laagdrempelig maar openbaar benaderen en corrigeren.

Aanbeveling 2: innoveer met digitale burgerbetrokkenheid: experimenteer en leer

De onderzoekers signaleren dat er een spanning is tussen enerzijds recht doen aan de inbreng van burgers via digitale participatie-instrumenten en anderzijds de autonomie van het parlement. Burgers zullen alleen het gevoel hebben dat er dankzij digitale participatiemiddelen meer naar ze geluisterd wordt als er echt duidelijkheid is over wat er met hun inbreng zal worden gedaan. Tegelijkertijd moeten volksvertegenwoordigers zonder last hun taken kunnen uitvoeren.

Hiervoor doen de onderzoekers de volgende suggesties: maak elke vorm van digitale burgerbetrokkenheid laagdrempelig en toegankelijk; wees helder over het proces en doel van burgerbetrokkenheid; en blijf leren en verbeteren op basis van experimenten.

Doordat veel vormen van digitale burgerbetrokkenheid nog niet heel lang bestaan en gebruikt worden, is er nog weinig bekend over de langetermijneffecten en de invloed op vertrouwen tussen burgers en overheid. Het vergt zorgvuldig ontwerp, herhaling en reflectie om vast te kunnen stellen op welke manier, wanneer en waarom een digitaal participatietraject bijdraagt aan democratische legitimiteit. De onderzoekers van het Rathenau Instituut bevelen daarom aan om hiernaar onderzoek te blijven doen en de instrumenten flexibel te ontwerpen zodat deze aangepast kunnen worden op basis van geleerde lessen en opgedane inzichten.

Aanbeveling 3: inzet van digitale instrumenten is maatwerk

Het rapport waarschuwt dat het gebruik van digitale middelen geen wondermiddel of *quick fix* is. De uitdaging is telkens om tot een afweging en politiek gedragen beslissing te komen over welke technologieën op welke moment op een bepaalde manier het meest geschikt zijn om een bijdrage te leveren aan de geïnstitutionaliseerde praktijk van de representatieve democratie. Het is van belang om naast online burgerbetrokkenheid ook offline de burger te blijven betrekken, en bij voorkeur ook een mix te organiseren tussen beide vormen. Voor verschillende vormen van burgerbetrokkenheid zijn andere instrumenten: er is niet één instrument dat zicht leent voor alle vormen van burgerbetrokkenheid.

Acties gericht op versterking van de digitale democratie

De bovenstaande aanbevelingen van het Rathenau Instituut bieden waardevolle inzichten voor het succesvol digitaal betrekken van inwoners bij wat de overheid en het parlement doen. Ik constateer ook dat er al een stevige inzet is op dit gebied.

In het kader van e-informatie ontsluit de overheid al veel informatie op overheid.nl. Anders dan in het rapport wordt verondersteld zijn de verschillende onderdelen van overheid.nl gebaseerd op geïntegreerde achterliggende interdepartementale informatiesystemen. De informatie op deze website is beschikbaar voor gebruik in particuliere apps, die bijvoorbeeld ontworpen worden door geïnteresseerde burgers of de markt. Daarnaast biedt de website tweedekamer.nl een overzicht van het stemgedrag van Tweede Kamerleden en is per Kamerlid op te zoeken welke schriftelijke vragen er zijn gesteld of welke moties dit lid heeft ingediend.

Met staatssecretaris Knops blijf ik werken aan een verdere verbetering van het bestaande platform overheid.nl. In het kader van de verbetering van de informatiehuishouding van de overheid wordt een Platform Openbare Overheidsinformatie (PLOOI) gemaakt. De informatiesystemen van afzonderlijke overheidsorganisaties worden daarmee op elkaar aangesloten, waardoor het aantal gepubliceerde documenten kan worden uitgebreid. Dit platform zorgt ervoor dat documenten eenvoudig vindbaar zijn, onderling worden verbonden, van standaard metadata worden voorzien, als open data beschikbaar worden gesteld en duurzaam worden beheerd. [Overheid.nl](http://overheid.nl) publiceert informatie van alle overheden, zoals regelgeving en bekendmakingen. Het platform kan dan ook door alle overheden worden ingezet en bijvoorbeeld ook voorzien in de publicatie van Open Raadsinformatie.

De aanbevelingen voor een accountability-platform en meer mogelijkheden voor directe communicatie zie ik vooral als relevant voor uw Kamer en indien u dat wenst ga ik graag met u in gesprek over uw visie hierop.

De aanbeveling dat de Rijksoverheid platforms voor burgerinitiatieven moet creëren of ondersteunen sluit aan bij waar ik op inzet. Zo is de website petities.nl meermaals financieel ondersteund. Vanuit het BZK Innovatiebudget wordt financiële ondersteuning geboden aan allerlei digitale initiatieven, waaronder instrumenten voor digitale burgerbetrokkenheid. De gemeenten Amsterdam en Groningen ontvangen bijvoorbeeld financiële steun voor gebruik van pol.is, een digitaal instrument dat met behulp van kunstmatige intelligentie online discussies visueel overzichtelijk maakt om polarisatie in internetdiscussies te voorkomen en aan te tonen waar de overlap zit tussen verschillende standpunten. Daarnaast biedt het instrument internetconsultatie al tien jaar de mogelijkheid aan burgers om aanvullingen te doen op wetgeving. Dit instrument wordt voorzien van een nieuwe

impuls om haar bereik en toegankelijkheid te vergroten en na tien jaar te actualiseren.

Tot slot constateer ik dat met het samenwerkingsprogramma Democratie in Actie (BZK, VNG en de verschillende beroeps- en belangenverenigingen in het openbaar bestuur) in de afgelopen jaren digitale participatie en besluitvorming is gestimuleerd, onder andere via proeftuinen. De aanbevelingen van de onderzoekers sluiten aan op inzichten over digitale participatie die daar zijn opgedaan: een goed procesontwerp is belangrijk, evenals duidelijkheid over resultaten en wat daarmee gedaan wordt, een politiek commitment om iets te doen met de uitkomsten en waar mogelijk inzetten op een combinatie van online en offline sessies. Ook wordt hier actief gemonitord om te leren over wat goed werkt en waar nog ruimte zit voor verbetering. De ervaringen en kennis rondom digitale participatie zijn te vinden op de website lokale-democratie.nl.

Afsluitend

In het rapport wordt benadrukt dat het betrekken van burgers via digitale middelen de representatieve democratie kan versterken. Ik ondersteun deze visie. Of het nu gaat om het vergroten van de democratische legitimiteit, meer draagvlak voor beleid, meer betrokkenheid bij beleid, een grotere sociale cohesie of het meenemen van nieuwe inzichten en andere standpunten: digitale middelen bieden kansen. En die kansen moeten we benutten. Veel van de aanbevelingen uit het rapport vereisen gezamenlijk inzet van het kabinet, van politieke partijen, uw Kamer en volksvertegenwoordigers om de verbinding tussen burgers en de overheid te versterken met digitale instrumenten. Ik blijf hierover daarom graag in gesprek met u en kijk uit naar uw visie op initiatieven die in het licht van de aanbevelingen uit dit rapport zouden kunnen worden ontwikkeld.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
K.H. Ollongren