

## **Rapport**

### **Verzoeker**

Mevrouw J.G. V. namens haar vader, de heer N.G. V. te Almelo, verder te noemen verzoeker.

### **Datum verzoekschrift**

Op 3 december 2014 heeft de Overijsselse Ombudsman de klacht ontvangen over de gemeente Almelo, verder te noemen gemeente.

### **Klacht**

Verzoeker klaagt er over dat haar vader een aanvraag om een tegemoetkoming Koopkracht, niet schriftelijk kan aanvragen, maar alleen digitaal.

### **Bevoegdheid en Procedure**

De gemeente heeft op 2 december 2014 de klacht afgehandeld. Daarmee is de ombudscommissie bevoegd tot het doen van onderzoek.

Gelet op de aard van de klacht en de voorhanden stukken, acht de ombudscommissie zich voldoende geïnformeerd en ziet ook overigens geen meerwaarde in een driegesprek met de gemeente en verzoeker. Wel is aan de gemeente schriftelijk een aantal vragen gesteld, welke op 14 januari 2015 zijn beantwoord.

### **Onderzoek**

De ombudscommissie doet onderzoek naar mogelijke schending van behoorlijkheidsnormen. De ombudscommissie doet geen onderzoek naar kwesties die aan het oordeel van de rechter zijn onderworpen. In het geval van verzoeker gaat het om de behoorlijkheidsnorm maatwerk.

### **Feiten**

- 1 De vader van verzoeker wilde bij de gemeente een verzoek doen om een Koopkrachttegemoetkoming. Deze aanvraag kan in principe alleen digitaal worden ingediend bij de gemeente. Verzoeker wil de aanvraag graag schriftelijk indienen. Deze mogelijkheid is verzoeker niet geboden.
- 2 Op 16 november 2014 dient verzoeker een klacht in bij de gemeente. Bij brief van 2 december 2014 handelt de gemeente de klacht af, waarin ze onder meer aangeeft dat om iedereen in de gelegenheid te stellen een digitale aanvraag in te dienen, door de gemeente vrijwilligers van Almelo Doet Mee worden ingezet. Verzoeker heeft echter aangegeven dat dit geen oplossing is, gelet op het kennis nemen van de DigiD-code, terwijl er herhaaldelijk voor gewaarschuwd wordt dit niet te doen. Ook geeft verzoeker aan dat de computer thuis niet veilig genoeg is en dat identiteitsfraude wordt gevreesd. De gemeente heeft hier begrip voor, maar deelt de ongerustheid niet. Uit onderzoek is gebleken, zo stelt de gemeente, dat de beveiliging in Almelo optimaal is. Bovendien hoeft de DigiD-code niet te worden afgegeven. Er kan gebruik gemaakt worden van een computer van de gemeente waar verzoeker in alle rust en in een veilige omgeving alles kan invullen. Tot slot geeft de gemeente in de klachtafhandelingsbrief aan dat die

gevallen waarin het aantoonbaar onmogelijk is om het digitaal aan te vragen, bespreekbaar zijn. De gemeente gaat er echter van uit dat de vader van verzoeker in staat moet zijn, met hulp de aanvraag digitaal in te dienen. De klacht wordt ongegrond verklaard.

- 3 In de klacht aan de ombudscommissie geeft verzoeker aan dat de gemeente haar vader aanzet om de DigiD-code aan anderen af te geven. Ook geeft ze aan het niet gewenst te vinden dat zij mee moet en kennis moet nemen van de DigiD-code van haar vader, omdat hij zijn overige geldzaken ook zelf regelt. Mocht er fraude uit voortkomen, door bijvoorbeeld hacken, dan wil de gemeente er geen verantwoording voor nemen, zo schrijft ze.

### **Vragen van de ombudscommissie aan de gemeente**

De ombudscommissie heeft de gemeente schriftelijk een aantal vragen voorgelegd, waarop de volgende antwoorden zijn gekomen:

1. Hebt u voor ons de onderliggende stukken waar in wordt bepaald dat het aanvragen alleen nog maar via de digitale weg kan. Bijvoorbeeld het collegevoorstel met besluit.

Antwoord gemeente: Er zijn geen onderliggende stukken beschikbaar in de vorm van een collegebesluit. Het besluit maximaal digitaal te gaan was al in een eerder stadium genomen. Sociale zaken was al overgegaan tot het digitaal verstrekken van jaaropgaven en uitkeringsspecificaties. Onze klanten zijn daar inmiddels aan gewend. Deze klanten hebben de Koopkrachttegemoetkoming ambtshalve toegekend gekregen op grond van het feit dat hun inkomen bij ons bekend was. De klager behoort tot de categorie die niet bekend was bij Sociale Zaken, wel aan de voorwaarden (inkomenstoets) voldeed, en derhalve zelf een (digitale) aanvraag moest indienen. Het besluit om ook maximaal digitaal te gaan bij het indienen van aanvragen van de Koopkrachtregeling is besproken in het wethoudersoverleg d.d. 3 november 2014 op basis van een aantal varianten die betrekking hadden op de kosten en de tijdsinvestering en vooruitlopend op de gedachte dat gemeenten op termijn verplicht worden om alles digitaal aan te bieden. De gemeente Almelo wil zoveel mogelijk mensen meenemen in het digitale traject. Om die reden is bewust gekozen voor een regeling waarin "wat te halen viel" om burgers te verleiden een DigiD aan te vragen als ze dat nog niet hadden gedaan.

2. In de klachtafhandelingsbrief geeft u aan dat er een uitzondering kan worden gemaakt als er sprake is van het aantoonbaar onmogelijk zijn van het digitaal aanvragen. Wanneer is hier sprake van? Kunt u hier voorbeelden van geven?

Antwoord gemeente: Wij hebben een uitzondering gemaakt daar waar het aantoonbaar onmogelijk zou zijn om digitaal een aanvraag in te dienen om tot een juiste beoordeling te komen. In de meeste gevallen betrof het echter situaties waarin het als hinderlijk werd ervaren. Mensen die nog geen DigiD hadden moesten dat eerst regelen waarna er een aanvraag kon worden ingediend. Dat kost tijd maar daarmee is het niet aantoonbaar onmogelijk gebleken. De gemeente Almelo heeft zorg gedragen voor persoonlijke hulp en advies bij maatschappelijke instellingen in de stad. Het gaat om Almelo Doet Mee, een aan de gemeente Almelo gelieerd vrijwilligersproject. De Cliëntenraad is vooraf geïnformeerd en heeft zich bereid getoond om haar medewerking te verlenen. Verder kon gebruik gemaakt worden van computers op het Werkplein waar

de medewerkers van Sociale Zaken op verzoek hand en spandiensten verleenden aan mensen die er alleen niet uitkwamen. Mensen die niet beschikten over een computer konden terecht in de bibliotheek. Het spreekt vanzelf dat er in dat kader alleen gebruik gemaakt werd van beveiligde computers. Dat maakte het digitaal aanvragen voor iedereen toegankelijk en bereikbaar. Er zijn ons geen voorbeelden bekend van technische en fysieke belemmeringen die het aanvragen onmogelijk hebben gemaakt. Ook de aanvrager die geen inkomen kon uploaden omdat er van spaargeld werd geleefd hebben we persoonlijk door de digitale procedure gelooft. Voor de weerstand en de ongerustheid die veel mensen ervaren hebben wij begrip getoond maar dat niet als uitzondering aangemerkt. Dat is wellicht voor een enkeling reden geweest om af te zien van het aanvragen van de Koopkrachttegemoetkoming.

3. In de klacht geeft verzoeker aan dat haar vader niet digivaardig is en dat ze bang zijn voor fraude. In het rapport "De Burger gaat digitaal" van de Nationale Ombudsman, wordt onder meer aangegeven dat het belangrijk is te weten wie het niet bij kan benen en voor hen een werkwijze te ontwikkelen om ze mee te nemen in de ontwikkelingen dan wel alternatieven te bieden. Is de gemeente bekend met het rapport van de Nationale Ombudsman en met deze aanbeveling? Zo ja, hoe geeft de gemeente hier vorm aan?

Antwoord gemeente: De gemeente Almelo is (inmiddels) bekend met het rapport van de Nationale Ombudsman "De burger gaat digitaal" en heeft daar vorm aan gegeven door vooruitlopend op de digitalisering, die ook voor gemeenten onontkoombaar is, burgers te verplichten digitaal aan te vragen door ze te verleiden met de verstrekking van een voorziening. Er was ruimte voor persoonlijk contact, hulp en advies waardoor niemand buiten de boot hoefde te vallen. Op die manier hebben we geprobeerd zoveel mogelijk mensen mee te nemen in het digitale proces. De voordelen zijn evident. Burgers kunnen hun zaken van uit huis regelen, hoeven niet in de rij te staan voor een afspraak of om formulieren op te halen. Bovendien blijkt uit cijfers van het CBS dat in 2011 94% van de gezinnen/huishoudens beschikte over internet. Dat heeft ons doen besluiten om bij het aanvragen van de bijdrage voor chronisch zieken en gehandicapten die momenteel wordt uitgevoerd opnieuw te kiezen voor maximaal digitaal uiteraard weer met hulp van maatschappelijke instellingen in de stad.

De weerstand en de vrees voor digitale fraude beschouwen wij als een gegeven waarmee we moeten leven. Daarin meegaan, ondermijnt de positie van een betrouwbare en geloofwaardige overheid.

### **Reactie op de bevindingen (feiten en – beantwoording van – vragen)**

Verzoeker en de gemeente zijn in de gelegenheid gesteld te reageren op de bevindingen.

Verzoeker geeft in haar reactie het volgende aan:

"Bij het aanvragen van de DigiD voor mijn vader kwam al duidelijk in beeld dat je niet voor iemand anders mag aanvragen. Vader is 86 jaar en kan helemaal niks met een toetsenbord, laat staan dat hij enig zicht heeft op wat een ander aan het doen is. De code heb ik thuis aangevraagd en omdat ik daar verdere stappen niet wilde nemen, heb ik bij Almelo Doet Mee gevraagd wat ik verder allemaal moest doen om het aan te vragen. Omdat ik het bankafschrift moest scannen tijdens het aanvragen, was ik zelf ook niet in staat om de aanvraag (met een andere computer) af te ronden, omdat ik niet kan scannen. Naar familie, vrienden, burens of kennissen ga je ook niet als het om geldzaken gaat, dat wil vader ook

absoluut niet. Er zat dus voor mij niets anders op dan zelf naar Almelo Doet Mee te gaan en ik heb het dan ook maar laten gebeuren zo het daar gaat. De vrijwilligers zitten daar zelf achter de computer, je moet je DigiD-code afgeven en voor het scannen moest ze naar boven, volledig uit het zicht. Er is daar totaal geen privacy, het loopt daar af en aan en je kunt bij iedereen horen waarvoor ze komen. De vrijwilligers gaven ook wel aan dat er veel meer mensen moeite mee hadden om het daar aan te vragen. Van privacy heeft de gemeente blijkbaar nog nooit gehoord. Ik vind het dan ook een enorme aantasting van de privacy.”

De reactie van verzoeker zal worden meegenomen in de overwegingen.

De gemeente heeft niet nader gereageerd op het verslag van bevindingen.

### **Overwegingen van de ombudscommissie**

De vraag die moet worden beantwoord is of de gemeente in het geval van verzoeker en haar vader voldoende maatwerk heeft geleverd bij het (digitaal) aanvragen van een koopkrachtregeling.

Voor de beantwoording van deze vraag is het volgende van belang.

#### Maatwerk

De behoorlijkheidsnorm van maatwerk gaat er om dat de overheid bereid is om in voorkomende gevallen af te wijken van algemeen beleid of voorschriften als dat nodig is om onbedoelde of ongewenste consequenties te voorkomen. De overheid neemt hierbij wet- en regelgeving als uitgangspunt, maar houdt steeds oog voor de specifieke omstandigheden waar de burger in terecht kan komen. Ook in haar feitelijk handelen zoekt de overheid steeds naar maatregelen en oplossingen die passen bij de specifieke omstandigheden van de individuele burger.

De gemeente heeft het besluit genomen om “maximaal digitaal” te gaan. Dit geldt ook voor het aanvragen van de koopkrachtregeling. Overwegingen hierbij zijn volgens de gemeente, de kosten, de tijdsinvestering en de gedachte dat gemeenten op termijn verplicht worden alles digitaal aan te bieden.

Verzoeker geeft aan dat zij en haar vader een aanvraag graag schriftelijk willen indienen.

Voor wat betreft het digitaal aanvragen hebben zij de volgende bezwaren:

- De aangeboden voorziening (vrijwilligers van Almelo Doet Mee) is niet afdoende, omdat deze mensen kennis nemen van de DigiD, terwijl steeds gewaarschuwd wordt de code niet uit handen te geven;
- De computer thuis is niet veilig, waardoor gevreesd wordt voor identiteitsfraude;
- De vader van verzoeker heeft nog nooit een toetsenbord aangeraakt en kan het niet digitaal aanvragen;
- Verzoeker wil de DigiD van haar vader ook niet weten, hij regelt zijn geldzaken immers ook zelf;
- Gevreesd wordt voor bijvoorbeeld het hacken van de computers die bij de gemeente gebruikt kunnen worden.

In het rapport “De burger gaat digitaal”, uit december 2013, van de Nationale ombudsman (No), worden enkele aandachtspunten gegeven bij de ontwikkeling van digitale dienstverlening: de burger centraal, toegankelijkheid, herstelmogelijkheden en veiligheid.

Hierbij dient gedacht te worden vanuit de gebruiker. De No doet in het rapport de volgende aanbevelingen:

- Weet welke groep(en) het nu niet bijbenen en ontwikkel een werkwijze om deze groep(en) mee te nemen in de ontwikkelingen dan wel alternatieven te bieden.
- Accepteer dat mensen naast digitale dienstverlening vaak behoefte hebben aan persoonlijk contact.
- Garandeer vrij kanaalkeuze. Zorg voor een makkelijk en toegankelijk en begrijpelijk kanaal zodat burgers dit kunnen en willen gebruiken.
- Mensen moeten een effectieve mogelijkheid hebben om hun administratieve situatie veilig te stellen.
- Garandeer dat een vergissing niet onredelijk wordt bestraft.
- Monitor continue in hoeverre de geboden dienstverlening aansluit op de behoeften van de burgers en pas de werkwijze zo nodig aan.
- Erken mogelijke fouten in het systeem dan wel fouten van de burgers.
- Stel de burger schadeloos als een fout in het systeem leidt tot financiële gevolgen.

Tot slot geeft de No aan dat structurele ondersteuning beschikbaar moet zijn om de toegang tot de overheid te waarborgen.

De ombudscommissie concludeert het volgende.

#### *Vrijwilligers van Almelo Doet Mee*

Door middel van vrijwilligers die kunnen helpen met het indienen van een aanvraag, biedt de gemeente een alternatief voor mensen die zelf niet digitaal een aanvraag kunnen of willen indienen. Hiermee zorgt de gemeente ook voor een stuk persoonlijk contact bij het aanvragen en de mogelijkheid tot het stellen van vragen. De angst van verzoeker dat haar vader hierbij zijn DigiD-code uit handen moet geven, aan de vrijwilligers, is voorstelbaar, maar kan worden ondervangen, doordat verzoeker of haar vader zelf de code intoetsen. Dat verzoeker aangeeft in haar reactie van 23 januari dat het feitelijk zo is dat zij haar code moest afgeven lijkt de ombudscommissie niet wenselijk. Het is goed als de gemeente de vrijwilligers er nogmaals op attendeert dat de betrokkene zelf (of een 'vertrouwing' van betrokkene) desgewenst de codes moet kunnen invoeren.

#### *Gebruik maken van een computer bij Almelo Doet Mee, de Bibliotheek of het Werkplein*

Door gebruik te kunnen maken van een computer bij Almelo Doet Mee, de Bibliotheek of het Werkplein, kan gebruik gemaakt worden van een beveiligde computer in een rustige omgeving. Als er gebruik gemaakt wordt van een computer op het werkplein kunnen medewerkers van Sociale Zaken daar ook nog begeleiding bieden of vragen beantwoorden.

#### *Identiteitsfraude/fraude met de DigiD-code*

Fraude met de DigiD-code komt helaas nog steeds voor. Uit het onderzoek door de No blijkt dat het vertrouwen in DigiD laag is. Burgers willen erop kunnen vertrouwen dat het systeem zo georganiseerd is dat hun DigiD voldoende veiligheid biedt, niet eenvoudig misbruikt wordt en dat zij geholpen worden op het moment dat er onverhoopt iets misgaat. Dit blijft een punt van aandacht. In de Visiebrief Digitale Overheid 2017 wordt door de Minister onder meer aandacht besteed aan het belang van veilige communicatie met de overheid. Gesteld wordt dat door onder andere extra eisen te stellen aan de wachtwoorden voor DigiD en meer beveiliging van de infrastructuur getracht wordt een hoge mate van veiligheid te creëren.

Onder meer met het instellen van een meer complex wachtwoord hebben verzoeker en haar vader dus zelf ook enige invloed op de veiligheid van DigiD.

#### *Mogelijkheid van herstel fouten*

Indien er iets mis gaat met de gegevens is het belangrijk dat de betrokkene weet met welke overheidsorgaan contact kan worden opgenomen. In het geval van het aanvragen van de toeslag via de afdeling Sociale Zaken is duidelijk dat verzoeker of haar vader contact kunnen opnemen met deze afdeling als er iets mis gaat. Ook kunnen de gegevens altijd worden opgevraagd of ingezien. Tot slot kan via 'MijnOverheid' inzage worden verleend in de kerngegevens die zijn vastgelegd en kunnen online correcties worden uitgevoerd.

#### *Digitaal aanvragen aantoonbaar onmogelijk*

In de klachtafhandelingbrief stelt de gemeente dat die gevallen waarin het digitaal aanvragen aantoonbaar onmogelijk is, bespreekbaar zijn. In het geval van verzoeker zou zij echter haar vader kunnen helpen (zoals ook is gebeurd) met aanvragen of zou haar vader hulp kunnen krijgen van de eerder genoemde vrijwilligers. Het is de ombudscommissie dan ook niet gebleken dat het aantoonbaar onmogelijk is voor verzoeker om een aanvraag digitaal in te dienen.

Met onder meer de mogelijkheid van hulp door vrijwilligers en medewerkers, de beveiligde computers waar gebruik van kan worden gemaakt en het bespreekbaar zijn van gevallen waarin het aantoonbaar onmogelijk is digitaal aan te vragen, heeft de gemeente laten zien maatwerk toe te passen daar waar het nodig is.

Tot slot merkt de ombudscommissie op dat zij zich voor kan stellen dat verzoeker drempels ziet bij de verdere digitalisering en dat berichten over het hacken van computers of fraude met DigiD het vertrouwen niet ten goede komen. Echter, de digitalisering van de overheid kan de dienstverlening ook verbeteren en efficiënter maken. Zoals de No aangeeft in het eerder genoemde rapport is het bij de verdere digitalisering belangrijk dat aan een aantal belangrijke voorwaarden wordt voldaan en dat de burger centraal staat. Daar waar het digitaal aanvragen onmogelijk is, doet de overheid er goed aan maatwerk te leveren.

#### **Oordeel**

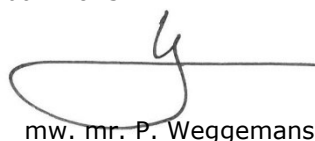
De gedragingen van de gemeente zijn ten aanzien van de kernwaarden:

- I. Betrokken en oplossingsgericht  
Maatwerk: behoorlijk.

Daarmee is de klacht van verzoeker ongegrond.

Aldus vastgesteld door de Overijsselse  
Ombudscommissie op 18 februari 2015.

  
P. Jansen

  
mw. mr. P. Weggemans