

‘Kees Verhoeven was in ons parlement een van de meest digitaal onderlegde politici en kan als geen ander de verbinding leggen tussen de digitale wereld en onze overheid. Door die praktijkervaring wordt *De democratie crasht* een belangrijk boek voor iedereen die betere politiek wenst.’ – Alexander Klöpping, internetondernemer, journalist en spreker

‘Kees Verhoeven beschrijft een probleem dat groter en acuter is dan we denken, en hij presenteert een *roadmap* voor een oplossing. Elke politicus moet dit lezen. Elke burger die ook maar enigszins geïnteresseerd is in politiek ook.’ – Ap Dijksterhuis, schrijver en hoogleraar psychologie, Radboud Universiteit Nijmegen

‘Digitalisering is een complex onderwerp, zelfs voor een volksvertegenwoordiger die er al een decennium met kennis van zaken zijn tanden in zet. We kijken in dit boek door de ogen van een politicus die begrijpt waarom digitalisering het hart van onze democratie raakt. Via een groot aantal “crashes”, van SyRI tot de sleepwet, maakt Kees Verhoeven inzichtelijk hoe technologische verleiding, psychologische sturing en politieke (on)macht de wetgeving beïnvloeden. Dat dit soms wetten met blauwe plekken zijn, laat zien dat onze rechtsorde kwetsbaar is. De belangrijkste boodschap van dit boek is dan ook niet dat de democratie kan crashen, maar hoe we haar kunnen *resetten*. Kortom: lessen in digitale weerbaarheid voor bestuurders en burgers!’ – José van Dijck, hoogleraar media en digitale samenleving, Universiteit Utrecht

‘Kees Verhoeven zag al vroeg hoe giftig sociale media kunnen zijn.’ – Tom-Jan Meeus, journalist *NRC Handelsblad*, voormalig politiek columnist

‘Een onderhoudend boek voor iedereen die zich druk maakt om de digitalisering van onze maatschappij en hoe de politiek daar (al dan niet) mee om weet te gaan. Verhoeven is een van de weinigen die de relevantie ervan begrijpt.’ – Ronald Prins, voormalig CEO van Fox-IT, ondernemer en expert op het gebied van internetbeveiliging

'Kees Verhoeven geeft middels een heldere analyse een inkijkje in de werking van de politiek. Daarbij is hij kritisch op zijn eigen handelen en duidt hij de onderschatte invloed van technologie op vele facetten van de politiek. Verhoeven doet een terechte oproep om de democratie te koesteren en voorziet de in dit boek geschetste problemen van concrete oplossingsrichtingen.' – Brenno de Winter, expert informatiebeveiliging en privacybescherming van het eerste uur

# Inhoud

Inleiding	7
1. De waanzinnige wisselwerking	15
2. Techreuzen en kabouterpolitiek	38
3. De cyberkramp van een klein kikkerland	64
4. Een technisch hoogstandje met diepe dalen	87
5. Het gigalek en het bestuurlijk gebrek	108
6. Glinsterende databergen	131
7. De veiligheidsparadox	156
8. Hoe we de waanzinnige wisselwerking kunnen doorbreken	182
9. Hoe we de digitale samenleving kunnen verbeteren	218
Slotwoord	232
Dankwoord	235
Lijst van denkfouten en drogredenen in dit boek	237
Lijst van ICT-begrippen in dit boek	243
Lijst van belangrijke bronnen en geïnterviewde personen	249
Noten	253

## Inleiding

Voor je ligt een boek van een oud-politicus. Het zijn geen politieke memoires vol sappige onthullingen en het doel is evenmin je te overtuigen van inhoudelijke beleidskeuzes of maatregelen. Dit boek heb ik geschreven omdat ik me grote zorgen maak over de toekomst van onze democratie en de Tweede Kamer die mij zo dierbaar is.

Er is namelijk iets zorgwekkends aan de hand met onze democratie in het digitale tijdperk. Democratie is zo ongeveer het beste wat mensen kan overkomen en digitalisering biedt de wereld eindeloos veel nieuwe kansen en mogelijkheden. Maar op de een of andere manier gaan ze niet goed samen. Naarmate digitale technologie meer invloed krijgt op ons doen en laten, gaat het slechter met de democratie.

Met ‘democratie’ bedoel ik onze parlementaire democratie én onze democratische rechtsstaat. Oftewel het systeem waarin gekozen volksvertegenwoordigers besluiten nemen namens de bevolking én waarin verdragen, wetten en rechters de (grond) rechten van individuele burgers verdedigen. Met dit in de vorige eeuw zo zwaar bevochten systeem gaat het de laatste twee decennia langzaam maar zeker achteruit.

Wereldwijd daalt het aantal democratieën. In het Westen staat de opkomst bij verkiezingen onder druk en slaan politieke partijen steeds minder een brug tussen de bevolking en de politiek.<sup>1</sup> In

heel Europa winnen autocraten, extremisten en populisten terrein. Nederland kampt met een diepe vertrouwensbreuk tussen overheid en burgers, terwijl in Den Haag het onderlinge wantrouwen en de vijandigheid toenemen. Onze samenleving raakt intussen dieper verdeeld, de sociaaleconomische ongelijkheid neemt toe en grote problemen blijven onopgelost. Veel mensen voelen zich niet meer vertegenwoordigd of gehoord door de politiek, en ons parlement is – ondanks maar liefst twintig fracties – geen goede afspiegeling van de Nederlandse bevolking.

Steeds vaker vertoont de parlementaire controle op de macht gebreken. Dit heeft een aantal samenhangende oorzaken.

Sinds de jaren tachtig heeft de regering steeds meer overheidstaken op afstand gezet bij rijksdiensten en uitvoeringsorganisaties. Ook zijn grote delen van het openbaar vervoer, de energievoorziening en de gezondheidszorg aan staatsbedrijven of de vrije markt toevertrouwd. Hoewel de regering nog steeds verantwoording over deze zaken moet afleggen, heeft het scheiden van beleid en uitvoering de parlementaire controle bemoeilijkt.

Bovendien zorgt toenemende globalisering ervoor dat grensoverschrijdende vraagstukken zoals migratie, wereldhandel en klimaatverandering de spankracht van naties steeds meer te boven gaan. Deze kwesties vragen om internationale samenwerking, die het beleid complexer en diffuser maakt, waardoor het minder grijpbaar is voor nationale parlementen. Aan de andere kant zijn belangrijke onderwerpen overgedragen aan decentrale bestuurslagen. Zo zijn gemeenten sinds 2015 verantwoordelijk voor jeugdzorg, werk en inkomen en de zorg voor langdurig zieken en ouderen. Ook de roemruchte Nota's Ruimtelijke Ordening verdwenen omdat het kabinet ruimtelijke-ordeningstaken afstootte naar provincies. Zo zijn er steeds meer onderwerpen waar de Tweede Kamer geen directe zeggenschap meer over heeft.

Daarnaast is de invloed van buitenparlementaire organisaties sterk toegenomen. Sinds 2010 sloten de kabinetten-Rutte maar liefst elf polderakkoorden.<sup>2</sup> Aan zowel het Nationaal Preventieakkoord als het Klimaatakkoord deden zelfs tachtig organisaties mee. Juist omdat de overheid steeds meer kennisintensieve taken heeft uitbesteed, zijn adviezen van gespecialiseerde wetenschappers, deskundigen en commissies invloedrijker geworden. Toen het coronavirus uitbrak kwam er een Outbreak Management Team (OMT), bestaande uit virologen, epidemiologen en artsen. Premier Rutte noemde hun adviezen ‘heilig’ en de wetenschappers zijn ‘kompas’. Zeker in de beginfase had de Kamer het nakijken: men kon amper van de OMT-lijn afwijken. Iets vergelijkbaars gebeurde met het stikstofprobleem dat de Kamer eerst jarenlang voor zich uitschoof, om vervolgens het doorbreken van de politieke impasse over te laten aan Johan Remkes als onafhankelijke gespreksleider.

Terwijl deze ontwikkelingen de positie van de Tweede Kamer verzwakken, verergert het kabinet de situatie door de volksvertegenwoordiging belangrijke informatie te onthouden. Het toeslagenschandaal liet zien dat het kabinet zich niet altijd hield aan de grondwettelijke plicht de Kamer volledig te informeren. Ook verstrekt het kabinet informatie geregeld enkel vertrouwelijk, waardoor Kamerleden juist gevoelige feiten niet kunnen gebruiken in openbare debatten. Een andere manier waarmee het kabinet de politieke tegenmacht uitholt is door onvoldoende gehoor te geven aan adviezen, onderzoeken en kritiek van de drie onafhankelijke Hoge Colleges van Staat, zijnde de Raad van State, de Algemene Rekenkamer en de Nationale Ombudsman.

Mede hierdoor hebben bindende uitspraken van rechters die politieke keuzes toetsen aan internationale verdragen, de grondwet en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, het afgelopen decennium aan gewicht gewonnen. Denk aan de uit-

spraak waarmee de Raad van State de stikstofaankpak afkeurde of de Urgenda-zaak, die de staat verplichtte om de uitstoot van broeikasgassen terug te dringen. Hoewel rechterlijke tegenmacht een rechtsstaat kenmerkt, beperkt juridisering van het beleid – ongeacht de inhoud – niet alleen het kabinet maar ook de speelruimte van het parlement.

De cumulatieve verzwakking van haar democratische controletaak vraagt om een alerte en adequate reactie van de Tweede Kamer. Echter, fracties voeren de strijd steeds meer onderling en de Kamer worstelt dus vooral met zichzelf. Van dichtbij heb ik het politieke debat in tien jaar tijd zien polariseren en het Kamerwerk oppervlakkiger zien worden: terwijl het aantal – voor de bühne – ingediende moties fors stijgt, laat de Kamer het inhoudelijk verbeteren van wetsvoorstellen steeds vaker achterwege.\*

De vanzelfsprekendheid van de macht en de verwatering van de politieke controle en tegenmacht leidden herhaaldelijk tot waarschuwingen van onder anderen ‘formateur des Vaderlands’ Herman Tjeenk Willink en oud-ombudsman Alex Brenninkmeijer. Maar ook de politici zelf – van haast alle partijen – zouden het graag anders zien. Toch houdt het dwingende systeem iedereen in zijn greep en gaat het er juist steeds extremer aan toe. Dit verpest de verhoudingen, vertroebelt de verantwoordelijkheden en verslechtert de besluitvorming over grote vraagstukken als de energietransitie, de welvaartsverdeling, de volkshuisvesting en... over digitalisering zelf. Terwijl de crises zich opstapelen, is onze overheid steeds minder in staat om het land te leiden.

Als Tweede Kamerlid hield ik me ruim tien jaar intensief bezig met het thema ‘digitalisering’. De impact van digitale technolo-

---

\* In 1981 diende de Tweede Kamer 577 moties in, in 2019 waren het er meer dan 4500.

gie op onze samenleving is namelijk gigantisch. Er zijn prachtige kansen, zoals het opsporen van kankercellen met kunstmatige intelligentie, of thuisonderwijs en thuiswerken ten tijde van een grote pandemie. Tegelijk zijn er serieuze bedreigingen, waaronder schendingen van burgerrechten door oneigenlijk gebruik van persoonsgegevens en cyberaanvallen op onze vitale systemen.

Zoals bij elke nieuwe technologie is het aan de politiek om de hieruit voortkomende veranderingen in goede banen te leiden door enerzijds het positieve aan te jagen en anderzijds het negatieve te begrenzen. Zo hebben politici in reactie op eerdere industriële revoluties de huidige verzorgingsstaat opgebouwd en machtige bedrijven in stukjes geknipt. Maar in het geval van digitale technologie wil het nog niet echt lukken.

In de beginjaren van het internet was de leidende gedachte dat ingrijpen in het fantastische nieuwe fenomeen helemaal niet nodig was. Daarna dacht men dat controle van het internetverkeer gewoonweg onmogelijk was. Tegenwoordig zien politici dat publieke grip op digitale technologie nodig en mogelijk is, maar weet men alleen niet hoe. Ook het kabinet en de Tweede Kamer bijten hun tanden stuk op digitale vraagstukken. Denk maar aan het moeizame verweer tegen technologiebedrijven met datamacht en grootmachten met cyberwapens, de verouderde ICT-systemen en mislukte automatiseringsprojecten van de overheid, de eindeloze reeks datalekken, mislukte wetten als de cookiewet of de hackwet en het onwettige gebruik van digitale instrumenten door organisaties als de Belastingdienst, de veiligheidsdiensten, het leger en de politie, maar daarover later meer.

Desondanks staat digitalisering in Nederland nog steeds laag op de politieke agenda. Weliswaar zijn er nu een Vaste Kamercommissie Digitale Zaken, een digitale paragraaf in het regeerakkoord en een staatssecretaris Digitalisering. Maar de grote debatten gaan er nooit over, de politieke aanpak van digitalisering blijft versnipperd en een samenhangende strategie



om de uitdagingen aan te pakken ontbreekt. Niet alleen is dit contrast tussen maatschappelijke impact en politieke interesse demotiverend voor de vele professionals in de ICT en informatievoorziening, ook dreigt Nederland hierdoor digitale kansen te missen.

Lang heb ik me vol onbegrip afgevraagd waarom de politiek zo onbeholpen omgaat met de grootste veranderkracht van onze tijd. Is digitalisering te technisch en complex? Komt het door het grensoverschrijdende en publiek-private karakter van het internet? Is de kloof tussen professionals en bestuurders te groot? Ontbreekt het politici aan kennis en leven we in een ‘digibetocratie’, zoals Arjen Lubach het noemde?<sup>3</sup> Of is het onderwerp gewoon niet spannend genoeg?

Uiteindelijk begon ik in te zien dat er iets bijzonders aan de hand is. *De politiek mag dan geen grip krijgen op digitalisering, maar omgekeerd heeft digitalisering wel de politiek in haar greep genomen.* Hierbij is sprake van een waanzinnige wisselwerking: een even fascinerend als problematisch mechanisme waarbij enerzijds de druk op onze politiek *van buitenaf* toeneemt doordat onlosmakelijk met elkaar verbonden wereldmachten en technologiebedrijven langs digitale weg steeds meer invloed op onze samenleving uitoefenen, en waarbij anderzijds het systeem *van binnenuit* onder druk staat doordat politici zich steeds extremer gaan gedragen en het zichzelf en elkaar steeds moeilijker maken. Hierbij heeft digitalisering het denken, doen en laten van mensen ingrijpend veranderd. Het gevolg is dat ons politieke systeem vastloopt. Het kabinet en de Tweede Kamer komen steeds moeilijker tot besluiten en kiezen voor oplossingen die nieuwe – niet zelden grotere – problemen veroorzaken. Daarbij worden te vaak de principes van onze democratische rechtsstaat geschonden en raken burgers in de knel. Als we ons niet losworstelen van deze negatieve spiraal, lopen we gevaar dat de democratie crasht.

Om de werking van deze democratiebedreigende mechanismen te begrijpen, neem ik je in dit boek mee naar de Nederlandse politieke besluitvorming over digitale technologie in de afgelopen elf jaar. De waanzinnige wisselwerking oefent ook invloed uit op alle andere beleidsterreinen en besluiten, zoals de aanpak van de coronacrisis, het energieprobleem of de afgelopen kabinetsformatie. Maar omdat ik me in Den Haag intensief bezig heb gehouden met de digitale dossiers, neem ik deze als voorbeeld. Overigens is de wisselwerking sinds mijn vertrek in maart 2021 en het historische Kamerdebat op 1 april 2021 over de formatiecrisis en de gemankeerde bestuurscultuur alleen maar sterker geworden.

Voor ik uiteindelijk met remedies kom, licht ik in de eerste zeven hoofdstukken eerst mijn diagnose verder toe. Hierbij laat ik zien hoe digitale technologie, de nationale politiek en menselijke psychologie op elkaar inspelen en hoe dat leidt tot een instabiel systeem en slechtere besluitvorming.

Eerst zal ik in hoofdstuk 1 dieper ingaan op de verandering van de Nederlandse democratie in het digitale tijdperk, drie grote systeemfouten die in ons politieke stelsel slopen en de rol die menselijke denkfouten spelen in besluitvorming. Daarna volgen zes hoofdstukken waarin ik aan de hand van politieke handelingen en gebeurtenissen (debatten, wetten, Kamerstukken, onderzoeksrapporten, referenda, regeerakkoorden, et cetera) in de praktijk laat zien hoe zowel de kwaliteit van het beleid als de uitvoering onder druk staat. Deze cases gaan van cookiewet tot corona-app en van techreus tot sleepwet. Hierbij geef ik inzicht in zowel de digitale inhoud, de politieke praktijk als de menselijke psychologie. Veel van deze dossiers zijn onverminderd actueel.

In hoofdstuk 8 kom ik met vijf randvoorwaarden voor een gezonde democratie en zorgvuldige besluitvorming, die ik vervolgens vertaal naar concrete verbeterpunten. In hoofdstuk 9 doe

ik een aantal inhoudelijke voorstellen voor een veiliger internet en een betere digitale samenleving. Bij mijn handreikingen spelen gedrags- en cultuurverandering een centrale rol. Deze zijn cruciaal maar mislukken helaas vaak, zelfs als de wil er wel is. Ook voor mijzelf bleef het als Kamerlid lastig mijn gedrag aan te passen, terwijl ik wel inzag wat er anders zou moeten.

Structurele verbetering van het systeem begint ermee dat we ons bewuster zijn van de vele eisen die het digitale tijdperk waarin we leven aan ons stelt en van de grote invloed die digitale technologie op onze samenleving en onze democratie heeft. Met dit boek probeer ik dat bewustzijn te creëren. Om vervolgens echt iets te veranderen zijn lef, geduld en samenwerking nodig. Het daadwerkelijk doorbreken van de schadelijke patronen is de gezamenlijke verantwoordelijkheid van alle betrokkenen in politiek Den Haag. Ja, het is ingewikkeld, want alles hangt met elkaar samen en alle betrokkenen oefenen met hun keuzes invloed uit op elkaar. Maar ik ben ervan overtuigd dat het moet en kan. Daarom heb ik dit boek geschreven.