



Tweede Kamer der Staten-Generaal
Vaste commissie voor Binnenlandse Zaken
T.a.v. Dhr. drs. C.J.M. Roovers
Postbus 20018
2500 EA 'S-GRAVENHAGE
Per mail: cie.biza@tweedekamer.nl

Datum
6 november 2019
Kenmerk
TRE/U201901186
Telefoon
070 373 83 93
Bijlage(n)
-

Onderwerp

Position Paper over Wet modernisering elektronisch bestuurlijk verkeer

Geachte leden van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken,

U hebt de VNG verzocht een position paper op te stellen over het wetsvoorstel Wet modernisering elektronisch bestuurlijk verkeer (hierna: WMEBV) en daarbij in te gaan op de impact van het wetsvoorstel voor bestuursorganen, burgers en bedrijven en eventuele kanttekeningen bij het wetsvoorstel. Graag voldoen wij aan dit verzoek en berichten u als volgt.

Doel en uitgangspunten

De VNG schaaft zich achter het doel van het wetsvoorstel om de regels over elektronisch bestuurlijk verkeer te moderniseren en burgers en bedrijven het recht te geven om elektronisch zaken te doen met de overheid. Degenen die dat willen moeten voor het digitale kanaal kunnen kiezen in hun contact met de overheid. Om te waarborgen dat iedereen met de overheid kan (blijven) communiceren, is het van belang dat communicatie langs de papieren weg mogelijk blijft. Wij onderschrijven de geboden keuzevrijheid aan burgers en bedrijven en de waarborgen waarmee het gebruik van de elektronische weg voor hen is omgeven.

Het wetsvoorstel biedt aan bestuursorganen de vrijheid het kanaal aan te wijzen waarlangs officiële berichten (zoals een aanvraag of bezwaarschrift) elektronisch kunnen worden verstuurd. Ook kunnen zij nadere eisen aan deze verzending stellen en onder omstandigheden berichten weigeren. Deze vrijheid hebben gemeenten ook nodig om de elektronische weg adequaat verder open te kunnen stellen voor hun inwoners.

Impact: algemeen

De impact van het wetsvoorstel op de processen en de organisatie van gemeenten is potentieel groot. Gemeenten zijn belast met de uitvoering van uiteenlopende taken en gebruiken diverse berichtenstromen. Een gemiddelde gemeente heeft ongeveer 600 informatieproducten en 400 producten waarbij een transactie wordt aangegaan. Gemeenten verzenden en ontvangen dus veel verschillende typen berichten. Elektronisch verkeer moet bovendien veilig en betrouwbaar zijn en mag de privacy niet schenden. Elektronisch verkeer vergt dan ook meer dan een eenvoudige vervanging van brieven door verzending via een elektronisch kanaal. Gemeenten verschillen ook in de mate van 'digitale volwassenheid', zodat uitvoeringsdilemma's en financiële consequenties van het wetsvoorstel per gemeente verschillen.

Deloitte heeft de financiële consequenties van het wetsvoorstel in 2017 in beeld gebracht. Dit onderzoek was beperkt in opzet, zodat niet alle kosten zijn meegenomen. Bovendien is dit onderzoek gedateerd, omdat het wetsvoorstel naar aanleiding van het advies van de Raad van State van 15 maart 2018 op belangrijke onderdelen is aangepast. De VNG heeft de impact van enkele onderdelen van het gewijzigde wetsvoorstel zoals dat eind januari 2019 voorlag via een quick scan in kaart gebracht. Voor deze quick scan was beperkte tijd. Daarom zijn slechts enkele gemeenten bevestigd en is vooral de focus gelegd op de wijzigingen zoals die zijn voorgesteld naar aanleiding van het advies van de Raad van State. De quick scan biedt onvoldoende basis om generaliserende uitspraken te doen over de gevolgen van het wetsvoorstel voor gemeenten. De impact van het gehele wetsvoorstel is momenteel dan ook niet te kwantificeren in termen van tijd, geld en menskracht.

Daarmee bestaat er op dit moment geen compleet beeld over de (organisatorische en financiële) gevolgen van het wetsvoorstel voor gemeenten. Om dit beeld wel te verkrijgen pleit de VNG voor een uitvoeringstoets voor gemeenten die het hele wetsvoorstel bestrijkt. Daarnaast is het de bedoeling dat een aantal gemeenten volgend jaar in *pilots* gaan werken met een geactualiseerde versie van de Handreiking Implementatie WMEBV. Het ministerie van BZK en de VNG zullen over de inrichting daarvan afspraken maken.

Wij gaan hierna in op enkele onderdelen van het wetsvoorstel waar de impact voor gemeenten, gelet op de nu beschikbare informatie, potentieel het grootst is.

Zorgplicht

Het wetsvoorstel introduceert een zorgplicht voor bestuursorganen: zij dragen zorg voor passende ondersteuning bij het verkeer met dat bestuursorgaan.¹ Inclusieve dienstverlening is op dit moment al speerpunt voor gemeenten, de zorgplicht past hierbij. Wel gaat een wettelijke verplichting een stap verder: de ondersteuning moet worden geformaliseerd. Dat betekent dat kenbaar moet zijn wat het nieuwe beleid van de gemeente is om burgers te ondersteunen bij digitale en niet-digitale dienstverlening. Om discussies over de omvang van het recht op ondersteuning te voorkomen (met mogelijke juridische procedures tot gevolg) moeten de beleidskeuzes transparant zijn en de regels worden vastgelegd. Het beleid moet vervolgens worden ingeregeld in de organisatie en in de communicatie richting burgers en sociale partners. Daarbij moeten alle gemeentelijke afdelingen (dienstverlening, communicatie, juridische zaken, verschillende vakafdelingen) worden betrokken. De formalisering van de ondersteuning heeft potentieel veel impact.

¹ Voorgesteld artikel 2:1 lid 3 Awb.

Kanaalinrichting en kanaalaanwijzing

Iedereen kan een officieel bericht elektronisch aan een bestuursorgaan sturen.² Niet alle gemeenten hebben al specifieke kanalen aangewezen waarlangs berichten kunnen worden verstuurd.³ Gemeenten moeten per product, domein of groep producten gaan bekijken hoe ze ervoor zorgen dat een burger/bedrijf een officieel bericht elektronisch kan versturen. Hierbij spelen verschillende afwegingen een rol, zoals volume, capaciteit, competenties, benodigde mate van beveiliging en aard van het bericht. Het inrichten van processen op het digitaal kunnen ontvangen van officiële berichten levert een extra belasting (in tijd en geld) voor gemeenten op. Ook moeten zij kosten voor de ontwikkeling van het (voorkeurs)kanaal maken en is de ontwikkeling van beleid nodig. De impact hiervan op gemeenten is potentieel groot.

Bij de kanaalinrichting moet rekening worden gehouden met het digitale volwassenheidsniveau van de gemeente. De wet verplicht niet tot het gebruik maken van e-formulieren. Het gaat erom dat een brief die in digitale vorm op een computer tot stand komt, niet hoeft te worden geprint en op papier te worden verzonden om daar vervolgens weer te worden ingescand om in het digitale postsysteem te worden gezet. Een mogelijkheid voor de burger om zijn bericht te uploaden op de website van de gemeente of een simpel contactformulier volstaat dus. Dit betekent dat alle processen moeten zijn ingericht op het digitale volwassenheidsniveau dat daarbij hoort. De processen voor kanaalinrichting moeten dan ook worden aangepast.

Daarnaast is er impact voor de gevallen waarin gemeenten wel e-formulieren gebruiken. Voor officiële berichten over toptaken (dat zijn de meest aangevraagde producten) is een gestructureerd en intelligent e-formulier uit oogpunt van dienstverlening en efficiency een vaak gemaakte keuze. Door het grote volume is een efficiënte afhandeling in het belang van de burger en de gemeentelijke organisatie. Er moeten kosten voor deze ICT-oplossing worden gemaakt. En ook kost het tijd en inzet om deze formulieren te ontwikkelen en in te regelen.

Ook voor het aanwijzen van een kanaal moet beleid worden ontwikkeld en is een besluit of verordening nodig waarin het kanaal of de kanalen worden aangewezen. Dit maakt onderdeel uit van een weloverwogen kanaalstrategie die aansluit op de ambities van de passende dienstverlening van gemeenten. Kanaalstrategie is relevant, omdat het gemeenten inzichten biedt in de mogelijkheden om aan te sluiten bij de behoefte van inwoners om (digitaal) te communiceren met gemeenten. De bewustwording van veel gemeenten op het ontwikkelen van een kanaalstrategie ligt nog laag, zodat daar nadere stappen nodig zijn.

Inspanningsverplichting bijhouden elektronische adressen

Het wetsvoorstel introduceert een inspanningsverplichting voor bestuursorganen om geadresseerden te bereiken waarvan herhaaldelijk een melding is ontvangen dat een bericht of mededeling niet is bezorgd.⁴ Deze verplichting is beperkt tot de “mijn-omgevingen” van gemeenten. Het gaat om het e-mailadres waar een notificatie naartoe moet worden gestuurd dat er een document klaar staat voor de burger of bedrijf.

² Voorgesteld artikel 2:13 lid 1 Awb.

³ Voorgesteld artikel 2:13 lid 2 en 3 Awb.

⁴ Voorgesteld artikel 2:11 lid 2 Awb.

Wij onderschrijven het belang dat mensen worden bereikt en begrepen dan ook de relevantie van deze inspanningsverplichting. Wel hebben wij zorgen over de uitvoerbaarheid van deze verplichting in de situatie dat burgers/bedrijven gebruik maken van een berichtenbox (MijnOverheid berichtenbox of BerichtenBox voor Bedrijven). Dan is een e-mailadres namelijk niet altijd bekend. Gemeenten kunnen in dat geval niet zelf nagaan wat het juiste e-mailadres is. Logius gaat daarom een service ontwikkelen voor het actueel houden van elektronische adressen, deze service moet ook aan gemeenten worden aangeboden. Een dergelijke service is *randvoorwaardelijk* voor gemeenten om aan de wettelijke inspanningsverplichting te voldoen. Het staat echter nog niet vast of gemeenten hier ook daadwerkelijk bij gebaat zijn, omdat nog niet helder is wat Logius' propositie is. Wat moeten gemeenten doen om aan te sluiten? Wat zijn de kosten? En hoe wordt erop gestuurd dat de service op tijd is gerealiseerd?

Nu deze service een randvoorwaarde is om aan de inspanningsverplichting te voldoen, willen wij dat gemeenten pas aan deze verplichting kunnen worden gehouden op het moment dat Logius de voorziening gereed heeft.

Bewijslast bij storingen

Als een belanghebbende door een storing te laat is met het indienen van een officieel bericht, moet hij kunnen aantonen dat de fout bij het bestuursorgaan lag/licht om in aanmerking te komen voor verlenging van de termijn.⁵ Deze situatie is met name ingewikkeld bij geschillen tussen meerdere partijen. De impact van deze waarborg in de wet is dat er een proces voor ontworpen moet worden. Een audit trail in systemen moet bewijslast kunnen leveren en deze moet passen binnen andere audit trails die al bij gemeenten lopen. Wij vragen aandacht voor het (laten) ontwikkelen van deze audit trail.

Wisselwerking met andere aankomende wetgeving

Wij wijzen tot slot met nadruk op de wisselwerking met aankomende wetgeving. Dit wetsvoorstel heeft ook impact voor de Wet digitale overheid (WDO) en de Europese verordening rond de Single Digital Gateway. Andersom kan deze regelgeving ook betekenis hebben voor de WMBEV. Het is van belang dat voor gemeenten duidelijk inzicht wordt gegeven in de samenhang tussen de verschillende regels, zodat helder is wat van gemeenten wordt verwacht in de dienstverlening aan burgers en bedrijven.

Conclusie

De intentie van de WMBEV is helder en onderschrijven we in algemene zin. De impact van het wetsvoorstel op de processen en organisatie van gemeenten is potentieel groot. Dit geldt vooral voor de onderdelen die zien op de zorgplicht, de kanaalinrichting en -aanwijzing, de inspanningsverplichting om elektronische adressen bij te houden, en voor de bewijslast bij storingen. Om aan de verplichtingen te voldoen, is voor de implementatie van het wetsvoorstel bovendien een nadere uitwerking nodig.

⁵ Voorgesteld artikel 2:21 Awb.

Op basis van de nu beschikbare informatie bestaat evenwel geen volledig beeld over de organisatorische en financiële gevolgen van het wetsvoorstel voor gemeenten. Om dat beeld te verkrijgen is een uitvoeringstoets noodzakelijk die het hele wetsvoorstel bestrijkt. Daarnaast werken het ministerie van BZK en de VNG ernaar toe dat een aantal gemeenten volgend jaar in *pilots* kunnen gaan werken met een geactualiseerde versie van de Handreiking Implementatie WMEBV.

Met vriendelijke groet,
Vereniging van Nederlandse Gemeenten

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'J. Kriens', written over a faint, illegible stamp or background.

J. Kriens
Algemeen directeur