Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Handreiking implementatie Wet modernisering elektronisch bestuurlijk verkeer (Awb) 2020

Wat betekenen de veranderingen voor u als bestuursorgaan?



Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties

Inhoudsopgave

Inleiding 4
Digitaal zaken doen met de overheid 4
Uitgangspunten wetswijziging; digitale kanalen en zorgplicht 4
Totstandkoming handreiking 6
Leeswijzer 7

Hoofdstuk 1: Wat verandert er? 8
Inleiding 8
1. Verzending aan bestuursorgaan; de ontvangst van berichten 8
Verplichting 1.1: Aanwijzen van elektronische weg voor berichten 8
Verplichting 1.2: Geen onnodige belemmeringen voor verzending formeel elektronisch bericht 8
2. Verzending aan bestuursorgaan; na ontvangst van berichten 9
Verplichting 2.1: Ontvangstbevestiging aan afzender 9
Verplichting 2.2: Beschikbaar stellen gegevens ingevuld in webformulier 10
Verplichting 2.3: Mededeling bij weigering verkeerd ingezonden formeel bericht 10
3. Nieuwe mogelijkheden 12
3.1: Verlenging indieningstermijn bij storing bij bestuursorgaan 12
3.2 Algemene kennisgevingen en bekendmakingen elektronisch publiceren
4. Verzending door bestuursorgaan; gebruik berichtenbox 12

Hoofdstuk 2: Hoe staat uw organisatie er nu voor? 15
Inleiding 16
Staat verschillende kanalen elektronische berichtenstroom richting bestuursorganen 16
Gevolgen van invoering wet modernisering elektronisch bestuurlijk verkeer 17
Checklists 18

Hoofdstuk 3: Wat verandert er voor uw organisatie? 229
Inleiding 229
Over welke soorten berichtenverkeer gaat het? 229
Welke digitale kanalen kan ik gebruiken om aan de wet te voldoen? 22
Welke betrouwbaarheidsniveaus zijn er voor digitale kanalen? 24
Met welke kosten moet ik rekening houden? 26
Wie zijn er in uw organisatie bij de aanpassingen betrokken? 26
Hoe zit het met berichtenverkeer in de keten en interbestuurlijke samenwerking? 26

Hoofdstuk 4: Veel voorkomende vragen 28
Inleiding 28
Veel voorkomende vragen en de antwoorden daarop 25
Uitzonderingen **Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.**

Bijlagen 29
Bijlage 1: Soorten berichtenverkeer 29
Bijlage 2: De wetsveranderingen ten opzichte van de huidige Awb 30

Inleiding

Voor u ligt de handreiking implementatie Wet modernisering elektronisch bestuurlijk verkeer. Deze handreiking is samengesteld in opdracht van de directie Informatiesamenleving en Overheid van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK).

Medio 2019 is het wetsvoorstel ingediend bij de Tweede Kamer (Kamerstuk 35 261). De handreiking is gebaseerd op deze versie van het wetsvoorstel; hierin zijn de resultaten van de consultatie verwerkt, alsmede het advies van de Raad van State. Mogelijk worden er als gevolg van de parlementaire behandeling nog wijzigingen in het wetsvoorstel aangebracht; die zullen worden 'doorvertaald' naar de definitieve handreiking. Ook de resultaten van in een aantal gemeenten en waterschappen gehouden *pilots*, waarbij zal worden proefgedraaid met het wetsvoorstel, zullen nader worden verwerkt. De handreiking is dus werk in uitvoering.

De Wet modernisering elektronisch bestuurlijk verkeer zal naar verwachting in 2022 in werking kunnen treden; gefaseerde invoering is evenwel mogelijk. Alle bestuursorganen zullen moeten nagaan of maatregelen in de sfeer van organisatie, ICT en voorlichting nodig zijn om aan de verplichtingen van de wet te voldoen. Vervolgens zullen zij moeten starten met het voorbereiden en implementeren van deze maatregelen. Om bestuursorganen te ondersteunen en mogelijke vragen rond de werkingssfeer van het wetsvoorstel reeds te beantwoorden, is deze handreiking geschreven.

Digitaal zaken doen met de overheid

De regering wil in het kader van de digitaal werkende overheid komen tot de implementatie van het wetsvoorstel modernisering elektronisch bestuurlijk verkeer. Met name de huidige regel dat een bestuursorgaan verkeer via de elektronische weg moet toestaan en dus ook kan uitsluiten, wordt als verouderd ervaren. Kabinetsbeleid is daarom dat bedrijven en burgers zaken die ze met de overheid doen – zoals het aanvragen van een vergunning – digitaal moeten kunnen afhandelen. Elektronisch bestuurlijk verkeer kan bijdragen aan de vermindering van administratieve lasten van burgers en bestuurlijke lasten van bestuursorganen. De wet neemt belemmeringen weg en stelt enkele randvoorwaarden aan de modernisering en digitalisering van de werkprocessen binnen de publieke sector. Burgers en bedrijven krijgen het recht (niet de plicht) om ieder formeel bericht elektronisch aan de overheid te zenden. Bij gebruik van de elektronische weg gelden er nieuwe waarborgen, waardoor nog meer rechtsbescherming wordt gerealiseerd. Tegelijkertijd houden bestuursorganen ruimte om digitale processen af te stemmen op de eigen organisatie. Om een compacte, efficiënte overheid te realiseren met hoogwaardige dienstverlening, is digitalisering een vereiste en is het digitale kanaal het voorkeurskanaal. Het uitgangspunt is: digitaal waar het kan.

Uitgangspunten wetswijziging; digitale kanalen en zorgplicht

De Algemene wet bestuursrecht (Awb) bevat regels voor de verhouding tussen de overheid en individuele burgers en bedrijven. De Wet modernisering elektronisch bestuurlijk verkeer wijzigt vooral het onderdeel van de Awb dat betrekking heeft op het elektronisch bestuurlijk verkeer: afdeling 2.3. In deze vernieuwde afdeling krijgen burgers en bedrijven het recht op elektronisch berichtenverkeer met bestuursorganen. De papieren weg blijft in stand; burgers en bedrijven hebben dus op grond van de Awb de keuze tussen het volgen van de papieren of de digitale weg. Dit is alleen anders indien een domeinspecifieke wet tot het volgen van de digitale of papieren weg verplicht.

Dit heeft voor bestuursorganen twee concrete gevolgen:

1. *Het verplicht openstellen van digitale kanalen voor ieder elektronisch formeel bericht gericht aan het bestuursorgaan.*
   Onder een formeel (ook wel 'officieel') bericht wordt verstaan: elk bericht dat deel uit maakt van een procedure over een besluit of een klacht of een ander krachtens wettelijk voorschrift voorgeschreven bericht, zoals een melding. Afhankelijk van de vraag, of de digitale kanalen al aanwezig zijn of nog moeten worden ingericht, kunnen hier kosten aan verbonden zijn. Al aanwezige digitale kanalen zullen verder moeten worden uitgerold, zo dat formele berichten elektronisch kunnen worden ontvangen. Als deze digitale kanalen nog niet aanwezig zijn, moeten nieuwe digitale kanalen worden geopend of bestaande kanalen geschikt worden gemaakt voor meerdere typen berichten. Dat kan een algemeen contactformulier (met mogelijk verschillende afzenderauthenticatie niveaus) of e-mail kanaal zijn (als er geen afzenderauthenticatie voor het bericht nodig is) maar in veel gevallen zal het om een specifiek e-formulier gaan.
2. *Het aanpassen van digitale kanalen zodat aan wettelijke eisen/waarborgen (alleen noodzakelijke gegevens vragen, ontvangstbevestiging sturen, e-formulier beschikbaar stellen, bewijslast bij bestuursorgaan, mededeling bij weigering verkeerd ingezonden bericht) wordt voldaan.*
   Afhankelijk van de vraag, hoeveel formele berichten al elektronisch kunnen worden gestuurd aan een bestuursorgaan, kunnen er kosten verbonden zijn aan het aanpassen van digitale kanalen. Per digitaal kanaal zal moeten worden onderzocht of er een ontvangstbevestiging wordt gestuurd en of de in een e-formulier ingevoerde gegevens beschikbaar worden gesteld. Per elektronisch formeel bericht zal moeten worden onderzocht of alle gevraagde gegevens noodzakelijk zijn en moet van de niet-noodzakelijke gegevens worden aangegeven dat invullen niet verplicht is. Daarnaast mag het bestuursorgaan geen technische eisen stellen die het elektronische verkeer onnodig belemmeren en moet er gewaarborgd worden dat het bestuursorgaan aan zijn bewijslast kan voldoen. Ten slotte moet worden gezorgd dat er een mededeling van weigering of van doorgeleiding wordt verstuurd indien een bericht verkeerd wordt ingezonden.

De verplichtingen die voortvloeien uit de nieuwe afdeling 2.3 Awb worden in hoofdstuk 1 uitgebreid beschreven.

Zorgplicht tot passende ondersteuning bij bestuurlijk verkeer

Bij de modernisering wordt ook artikel 2:1 Awb gewijzigd. Los van de wijze van communicatie – dus: ongeacht of er digitaal of op papier wordt gecommuniceerd – krijgen bestuursorganen een zorgplicht: aan burgers en bedrijven moet passende ondersteuning worden geboden bij bestuurlijk verkeer. Dit betekent voor bestuursorganen het volgende:

- *Het verschaffen van vindbare, duidelijke en bruikbare informatie over de geboden diensten en over de wijze waarop communicatie met burgers en bedrijven plaatsvindt.*
  Burgers en bedrijven moeten kunnen begrijpen wat er van hen gevraagd wordt. Daartoe bepaalt het bestuursorgaan, aan de hand van de aard van zijn dienstverlening en de betrokken doelgroep(en), welke vorm van ondersteuning in de rede ligt. Het kan daarbij gaan om generieke voorzieningen zoals het verschaffen van informatie en voorlichting via een website, app of huis-aan-huis-blad, openbare internetmogelijkheid zoals die door veel bibliotheken wordt aangeboden of het faciliteren van machtiging, maar ook om ondersteuning door maatwerk, bijvoorbeeld via digitale chat of hulp aan de telefoon of aan de balie. In dit verband zijn de Informatiepunten Digitale Overheid van belang; hier kunnen

mensen terecht met vragen rond overheidsdiensten als huurtoeslag, AOW, uitkering, belastingen, rijbewijs, zorg en toeslagen.[1]

- De ondersteuning moet zodanig zijn, dat de doelgroep waarop een dienst zich richt, normaal gesproken deze dienst kan afnemen, mede gelet op de beschikbare maatschappelijke voorzieningen en de eigen verantwoordelijkheid om aan bepaalde kwalificaties te voldoen. De ondersteuning is dus passend wanneer de doelgroep hiermee zaken met de overheid met succes kan regelen. Concreet:

- Het gaat om het geven van voorlichting en het beantwoorden van vragen op een manier die aansluit bij de doelgroep. In bepaalde situaties gaat het ook om praktische hulp bij het invullen, berekenen, lezen of vertalen.
- In de praktijk zal de ondersteuning vaak op verschillende niveaus moeten wordt geboden. De algemene voorlichting zal daarbij worden afgestemd op het niveau waarmee de meeste mensen kunnen worden bereikt. Aanvullende voorzieningen, bijvoorbeeld in de vorm van een helpdesk, zullen de vertaalslag moeten kunnen maken naar mensen die hiermee niet uit de voeten kunnen.
- Van een burger mag een eigen inspanning worden verwacht. Het bestuursorgaan hoeft niet te helpen bij zaken die de burger met enige inspanning ook zelf kan doen.
- Burgers hebben een eigen verantwoordelijkheid om ervoor te zorgen dat zij over basisvaardigheden beschikken. Wie bijvoorbeeld alleen de Chinese taal machtig is kan niet verlangen dat de ondersteuning in het Chinees wordt geboden.
- Als een dienst gericht is op een specifieke doelgroep dan kan de ondersteuning zijn afgestemd op de kwalificaties waaraan die doelgroep geacht wordt te voldoen. Van leden van een beroepsgroep mag bijvoorbeeld worden verwacht dat zij over de vereiste vakkennis beschikken, van studenten mag worden verwacht dat ze over digitale vaardigheden beschikken.
- Passende ondersteuning is niet het optreden als adviseur, belangenbehartiger, hulp- of zorgverlener. Daarvoor moet een beroep worden gedaan op andere maatschappelijke voorzieningen zoals een bewindvoerder of een gemachtigde.

Kortom: er zijn geen algemene regels te geven voor de inrichting van passende ondersteuning. Passende ondersteuning is niet voor iedereen hetzelfde. Het gaat om maatwerk dat aan het bestuursorgaan moet worden overgelaten. Daar kan het beste worden bepaald welke ondersteuning in de rede ligt gelet op de aard van de dienstverlening en de doelgroep.

Totstandkoming handreiking

Deze handreiking is tot stand gekomen in opdracht van de toenmalige directie Informatiesamenleving en Overheid van het ministerie van BZK, is opgesteld door Deloitte en geactualiseerd door de directie Constitutionele Zaken en Wetgeving van het ministerie van BZK. Voor de handreiking zijn verschillende bronnen gebruikt. Vanzelfsprekend zijn dit het wetsvoorstel en de memorie van toelichting, daarnaast bronnen als de handreiking “Betrouwbaarheidsniveaus voor digitale dienstverlening”. Er zijn interviews gehouden met experts en ervaringsdeskundigen bij bestuursorganen zodat de handreiking in de praktijk gevalideerd is. Voorts heeft overleg plaatsgevonden met een begeleidingscommissie bestaande uit vertegenwoordigers van VNG, IPO, UvW, Min BZK en V&J. De geactualiseerde versie is gedeeld met een brede groep vertegenwoordigers van departementen en uitvoeringsinstanties en is in 2021, vooruitlopend op inwerkingtreding van de wet, in de praktijk getest door een aantal gemeenten, provincies en waterschappen in samenwerking met de VNG, het IPO en de UvW.

[1] https://www.digitaleoverheid.nl/nieuws/aanpak-digitale-inclusie-door-bibliotheken-en-publieke-dienstverleners/

Leeswijzer

De veranderingen die in de nieuwe afdeling 2.3 Awb worden doorgevoerd, en de verplichtingen die hieruit voortvloeien, worden in hoofdstuk 1 beschreven. In hoofdstuk 2 kunt u inventariseren in welke mate uw organisatie voldoet aan die verplichtingen. Hoofdstuk 3 beschrijft hierna de mogelijke consequenties voor uw organisatie. Vervolgens gaat hoofdstuk 4 in op uitzonderingssituaties en worden veelvoorkomende vragen beantwoord.

Hoofdstuk 1: Wat verandert er?

Inleiding

Bij inwerkingtreding van de Wet modernisering elektronisch bestuurlijk verkeer zal een aantal veranderingen voor bestuursorganen in Nederland plaatsvinden op het gebied van elektronisch verkeer. Zo wordt het onder meer verplicht voor elk formeel bericht een elektronisch kanaal aan te wijzen waarop burgers en bedrijven u kunnen bereiken. In dit hoofdstuk worden de verplichtingen en (nieuwe) mogelijkheden voor u uiteengezet die de nieuwe afdeling 2.3 Awb met zich meebrengt. De veranderingen ten opzichte van de huidige Awb zijn weergegeven in bijlage 2. De verplichtingen zijn op te delen in verplichtingen met betrekking tot de ontvangst van elektronische formele berichten en verplichtingen na de ontvangst van elektronische formele berichten.

1. Verzending aan bestuursorgaan; de ontvangst van berichten

Verplichting 1.1: Aanwijzen van elektronische weg voor berichten

Een bestuursorgaan wordt verplicht voor ieder type aan het bestuursorgaan gericht formeel bericht een elektronische wijze van verzenden aan te wijzen.[2] Het recht op elektronisch verzenden van formele berichten geldt alleen als dat bericht wordt verzonden op de wijze die het bestuursorgaan heeft aangewezen.[3] Voor verschillende type formele berichten kunnen verschillende wijzen van verzenden aangewezen worden, ook kunnen voor een bepaald type bericht meerdere wijzen van verzenden worden aangewezen. De aanwijzing van een kanaal is een besluit van algemene strekking, dat als zodanig moet worden bekend gemaakt. Het ligt voor de hand ook op de eigen website een overzicht te plaatsen van de aangewezen wijzen waarop formele berichten kunnen worden gezonden via de elektronische weg.

Het bestuursorgaan kan in beginsel zelf kiezen welke vormen van elektronische berichten hij accepteert, bijvoorbeeld een algemeen contactformulier (kan met afzenderauthenticatie), e-mailkanaal (geen afzenderauthenticatie voor het bericht mogelijk) of specifiek e-formulier (met mogelijk hogere afzenderauthenticatie niveaus). Sociale media moeten voor formele berichten onvoldoende betrouwbaar worden geacht. In hoofdstuk 3 zijn verschillende soorten digitale kanalen met bijbehorende overwegingen weergegeven.

Bij wettelijk voorschrift kan voor bepaalde typen berichten een specifiek kanaal worden aangewezen. Zo bepaalt de Omgevingswet dat vergunningaanvragen etc. via het DSO (Omgevingsloket) moeten geschieden en bepaalt de Dienstenwet dat bedrijven de Berichtenbox voor bedrijven moeten gebruiken voor hun berichtenverkeer met de overheid.

Voor niet-formele berichten van burgers/bedrijven kan het bestuursorgaan de elektronische weg openstellen; het is daartoe niet verplicht. Veel bestuursorganen stellen echter, uit een oogpunt van hoogwaardige dienstverlening, ook voor niet-formele berichten de elektronische weg beschikbaar; zo voorzien veel gemeenten in een website met een contactformulier of sociale media waar meldingen over gebreken in de openbare ruimte kunnen worden gedaan.

Verplichting 1.2: Geen onnodige belemmeringen voor verzending formeel elektronisch bericht

Het bestuursorgaan kan nadere technische eisen stellen aan de verzending, wanneer dit nodig is voor verwerking. Te denken valt aan bepaalde typen bestanden zoals ".pdf" of ".xml". De eisen kunnen ook gebaseerd zijn op het te bereiken niveau van betrouwbaarheid. Hier wordt de voorwaarde aan gesteld dat dergelijke eisen het elektronisch bestuurlijk verkeer niet onnodig

[2] Artikel 2:13, tweede lid
[3] Artikel 2:13, eerste lid

belemmeren.[4] Het bestuursorgaan dient bij het stellen van eisen voor ogen te houden of het voor de gemiddelde verzender van het type formeel bericht waaraan de desbetreffende eis wordt gesteld, mogelijk is om aan de gestelde eis te voldoen. Dat kan betekenen dat eisen die terecht aan het ene type formeel bericht gesteld worden, voor een ander type formeel bericht als onnodig belemmerend moeten worden aangemerkt.

Uit de huidige Awb (zoals dat luidt sinds 10 maart 2017)[5] volgt dat de te stellen eisen ook betrekking hebben op een elektronische handtekening, als de veiligheid en de betrouwbaarheid van het elektronische bericht en het doel waarvoor het wordt gebruikt dit noodzakelijk maken. Aan de handtekening mogen aanvullende eisen worden gesteld, maar deze eisen mogen geen betrekking hebben op een gekwalificeerde of geavanceerde elektronische handtekening als bedoeld in Verordening (EU) nr. 910/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 23 juli 2014 (PbEU 2014, L257) betreffende elektronische identificatie en vertrouwensdiensten voor elektronische transacties, omdat de daaraan te stellen eisen volgen uit die Verordening.

In de nieuwe afdeling 2.3 Awb is tevens bepaald dat bij een formulier geen gegevens mogen worden gevraagd die voor de behandeling van het bericht niet noodzakelijk zijn, tenzij duidelijk wordt aangegeven dat de beantwoording van die vragen niet verplicht is.[6] Hierbij past de kanttekening dat ook nu niet is toegestaan in (papieren) formulieren gegevens te vragen die voor de beoordeling van de aanvraag niet relevant zijn. De regel wordt in de Awb opgenomen, omdat het in de praktijk voorkomt dat de indiening van een elektronische aanvraag wordt geblokkeerd bij een niet-ingevulde vraag. Als dit een niet-noodzakelijke vraag was, dan is blokkering van de aanvraag door het bestuursorgaan dus niet toegestaan. Eventuele niet-noodzakelijke gegevens zullen uit bestaande e-formulieren moeten worden verwijderd, tenzij expliciet wordt aangegeven dat beantwoording niet verplicht is.

2. Verzending aan bestuursorgaan; na ontvangst van berichten

Verplichting 2.1: Ontvangstbevestiging aan afzender

Wanneer een bestuursorgaan een formeel bericht ontvangt via elektronische weg verstuurt het een elektronische ontvangstbevestiging.[7] Het belang van een ontvangstbevestiging is dat de verzender van het bericht weet dat zijn bericht bij het bestuursorgaan is aangekomen. Bij uitblijven van het bericht weet hij dan dat er iets is misgegaan en hij wellicht het bericht nogmaals moet verzenden of een andere wijze van verzending moet kiezen, bijvoorbeeld omdat blijkt dat een verkeerde wijze van verzending is gekozen, zoals een typefout in het e-mailadres of een methode die door het bestuursorgaan niet is aangewezen. Het uitblijven van de ontvangstbevestiging is dan voor de verzender een aanwijzing dat het bestuursorgaan het bericht niet heeft ontvangen. De verzender kan dan onderzoeken of er een storing is, of dat de gekozen wijze van verzending voor geen enkel formeel bericht is aangewezen en het bestuursorgaan om die reden niet hoefde te reageren.[8]

Er zijn twee uitzonderingen op de ontvangstbevestiging. Ten eerste hoeft geen ontvangstbevestiging gestuurd te worden indien de verzender en het bestuursorgaan gebruikmaken van hetzelfde systeem van gegevensverwerking (zoals de berichtenbox van MijnOverheid) en de verzender kan zien dat het bericht voor het bestuursorgaan beschikbaar is. Daarnaast hoeft geen ontvangstbevestiging te worden verzonden als de afzender geen elektronisch adres heeft opgegeven waarop hij te bereiken is. Het bestuursorgaan moet daar wel naar vragen in het formulier.

---

[4] Artikel 2:13, derde lid
[5] Artikel 2:16 (na inwerkingtreding wetsvoorstel vernummerd tot artikel 2:18)
[6] Artikel 4:4, tweede lid
[7] Artikel 2:17, eerste lid
[8] Conform artikel 2:16, tweede lid

Als het bericht waarvan de ontvangst moet worden bevestigd, per e-mail wordt gezonden, kan het bestuursorgaan de ontvangstbevestiging sturen naar het e-mailadres van de afzender. In andere gevallen moet het bestuursorgaan zich inspannen om het e-mailadres voor de ontvangstbevestiging te verkrijgen, bijvoorbeeld door op een webformulier de gelegenheid te bieden om het e-mailadres op te geven. In de praktijk wordt zowel bij de overheid als door bedrijven die op internet actief zijn al ruim gebruik gemaakt van (geautomatiseerde) ontvangstbevestigingen.

Een andere mogelijkheid tot ontvangstbevestiging is het direct na verzending van een bericht op het beeldscherm tonen van een mededeling dat het bericht is ontvangen.

Het bestuursorgaan kan er ook voor kiezen om de ontvangstbevestiging in een berichtenbox te plaatsten, als de geadresseerde van de ontvangstbevestiging zich voor het gebruik daarvan heeft aangemeld of als het gebruik ervan wettelijk is voorgeschreven. Als het bestuursorgaan t.b.v. het verzenden van een ontvangstbevestiging om een e-mailadres heeft gevraagd en dit door de verzender niet is opgegeven, dan is het bestuursorgaan echter niet verplicht om na te gaan of de ontvangstbevestiging mogelijk is langs andere elektronische kanalen, zoals de berichtenbox,

Het ligt niet voor de hand om de ontvangstbevestiging per post te versturen vanwege de daaraan verbonden kosten en omdat de verzender een onmiddellijke bevestiging verwacht dat zijn bericht is aangekomen.

Verplichting 2.2: Beschikbaar stellen gegevens ingevuld in webformulier

Uit de nieuwe afdeling 2.3 Awb volgt dat als een bestuursorgaan ervoor heeft gekozen om als kanaal voor de indiening van enig type formeel bericht een webformulier aan te wijzen, de via dat formulier ingevoerde gegevens voor de indiener toegankelijk moeten zijn.[9] Voor de indiener is het zelf printen van een webformulier vaak lastig of onmogelijk. In de meeste gevallen kan het bestuursorgaan kiezen voor een terugkoppeling van de gegevens in de ontvangstbevestiging. Op dit punt geldt wel een beperking: de terugmelding dient op een voldoende betrouwbare en vertrouwelijke manier te geschieden. Als het bestuursorgaan om veiligheidsredenen een webformulier heeft aangewezen, dan kan het niet zo zijn dat de via dat formulier ingevoerde gegevens alsnog onbeveiligd, bijvoorbeeld in een ontvangstbevestiging per e-mail, worden retour gezonden. In dat geval zullen de ingevoerde gegevens op een andere manier toegankelijk moeten worden gemaakt, bijvoorbeeld via een link naar een beveiligde omgeving waar de gegevens (bijvoorbeeld als pdf) beschikbaar worden gesteld, via een bestand dat na het invoeren van de gegevens maar voor het beëindigen van de sessie, kan worden gedownload, of met een bericht in een beveiligde berichtenbox. Documenten die worden geüpload (bijvoorbeeld als bijlage bij een webformulier) behoeven niet te worden teruggezonden, omdat de verzender ook zelf over deze documenten blijft beschikken.

Verplichting 2.3: Mededeling bij weigering verkeerd ingezonden formeel bericht

Anders dan de huidige Awb is het niet langer altijd vereist dat de aanvrager de gelegenheid wordt geboden om een verkeerd ingezonden bericht alsnog op de voorgeschreven wijze in te dienen. [10] Wanneer een formeel bericht verkeerd ingezonden wordt, krijgt het bestuursorgaan de mogelijkheid om te volstaan met de mededeling dat het bericht onjuist is ingediend en te wijzen op de juiste manier van indienen.[11] Van de aanvrager mag verwacht worden dat hij moeite doet om het juiste kanaal te hanteren.

In drie gevallen geldt de bevoegdheid om met de mededeling te volstaan niet: als het bericht zonder nadere bewerking kan worden behandeld (bijvoorbeeld een e-mail die naar een verkeerd adres is gestuurd), als het bericht een bezwaarschrift of een administratief beroepschrift is of als voor het bericht in kwestie geen wijze van verzending was aangewezen (dan kan de burger niet worden

[9] Artikel 2:17, tweede lid
[10] Artikel 4:5
[11] Artikel 2:16, eerste lid

verweten dat hij een fout heeft gemaakt). In deze gevallen kan het zijn dat het bericht intern naar een andere afdeling moet worden doorgeleid.

Het spreekt voor zich dat de indiening van een bericht op een andere dan de aangewezen weg, als dat bericht niet kan worden geweigerd, wel tot vertraging kan leiden bij de afhandeling. Ter voorkoming van problemen is bepaald dat bij wettelijk voorschrift bepaalde beslistermijnen pas gaan lopen na de interne doorgeleiding (en mededeling daarvan richting de aanvrager) van het langs een onjuiste elektronische weg verzonden bericht.[12] In het geval dat de behandeling gedaan wordt door een gemandateerde externe partij (en dus namens het bestuursorgaan) wordt doorgeleiding aan de externe gezien als interne doorgeleiding. Interne doorgeleiding en de berichtgeving hiervan en dient zo snel mogelijk te geschieden. Ook ingeval de doorgeleiding vrijwillig geschiedt, vangt een termijn pas aan na doorgeleiding. Als een verplichte doorgeleiding of de mededeling ervan achterwege blijft, is geen sprake van opschorting van de aanvang van de beslistermijn. In dat geval begint de termijn te lopen op het tijdstip van ontvangst van het onjuist ingezonden bericht. Na doorgeleiding kan een bestuursorgaan aan de verzender vragen andere onvolkomenheden te herstellen.[13]

De verplichting tot reageren of door te geleiden bestaat niet als het bericht is verzonden op een wijze die door het bestuursorgaan voor geen enkel formeel bericht is aangewezen. Dan staat onvoldoende vast dat het bestuursorgaan het bericht onder ogen is gekomen. Het bestuursorgaan is wel bevoegd op zo'n bericht te reageren als het bericht wordt opgemerkt. De verplichting om te reageren geldt uiteraard evenmin als het bericht door de wijze van verzenden nooit door het bestuursorgaan is ontvangen.

Hieronder zijn de verplichtingen omtrent ingezonden formele berichten in tabelvorm weergegeven.

Verzending	Verplichtingen
Formeel bericht is op aangewezen wijze verzonden	• Behandelplicht • Wettelijke behandeltermijn vangt aan met ontvangst bericht • Verplichte ontvangstbevestiging • Behandelende afdeling kan onder opschorting van beslistermijn ontbrekende gegevens verlangen[14]
Wijze van verzending is niet voor dit type formeel bericht aangewezen	• Geen behandelplicht of doorgeleidingsplicht, tenzij: ✓ het bericht in de ontvangen vorm zonder nadere bewerking behandeld kan worden, of ✓ het bericht een bezwaarschrift of een administratief beroepschrift is, of ✓ voor het type bericht geen wijze van verzending is aangewezen. • Het niet behandelen van een verkeerd gezonden bericht wordt aan afzender medegedeeld, onder mededeling van de juiste wijze van indienen. • Geen reactie verplicht als het bestuursorgaan van het bericht geen kennis heeft genomen of het bericht is verzonden op een wijze die door het bestuursorgaan voor geen enkel type "officieel bericht" is aangewezen. Indien bericht toch wordt

[12] Artikel 2:24
[13] Bij aanvragen en bezwaarschriften door toepassing van de artikelen 4:5 of 6:6 Awb
[14] Artikel 4:5

	opgemerkt en uit behoorlijkheid toch wordt doorgeleid, ontstaat alsnog behandelplicht. • Bij doorgeleiding geldt: ✓ Aanvang wettelijke behandeltermijn verschuift naar tijdstip bericht van doorgeleiding aan afzender (mits onverwijld verzonden). Behandelende afdeling kan onder opschorting van beslistermijn juiste wijze van indienen en ontbrekende gegevens verlangen.[15]

Tabel 1: regels over het behandelen van elektronische formele berichten door een bestuursorgaan

3. Nieuwe mogelijkheden

Met de nieuwe wetgeving komen er ook nieuwe mogelijkheden voor een bestuursorgaan.

3.1: Verlenging indieningstermijn bij storing bij bestuursorgaan

Het bestuursorgaan krijgt de bevoegdheid om de termijn te verlengen waarbinnen het formele bericht moet zijn verzonden indien er sprake is van een storing ("verminderde elektronische bereikbaarheid").[16] Afhankelijk van de storing kan het bestuursorgaan op zijn website bekendmaken dat de indieningstermijn wordt verlengd. Conform de huidige Awb wordt geregeld dat een termijnoverschrijding de verzender niet kwalijk wordt genomen wanneer er sprake was van een storing, indien het bestuursorgaan de bekendmaking van de nieuw geldende indieningstermijn niet of niet voldoende duidelijk gecommuniceerd heeft.[17] Specifiek is bepaald dat een termijnoverschrijding vergeven wordt als redelijkerwijs niet kan worden geoordeeld dat de indiener van een bezwaarschrift in verzuim is geweest. Hetzelfde geldt voor een termijnoverschrijding als gevolg van een storing in de bereikbaarheid van het bestuursorgaan kort voor het einde van de termijn van indiening. In dat geval wordt van de verzender verwacht dat het formele bericht onmiddellijk (binnen enkele dagen) wordt ingediend, nadat het bestuursorgaan weer via de elektronische weg bereikbaar is geworden.[18] Dat is aanvaardbaar omdat de verzender, gelet op de termijn van indiening, op de laatste dag van die termijn de voorbereiding van de indiening moet hebben afgerond. Bij langer niets doen is het verzuim wel aan de indiener toe te rekenen en is sprake van een niet-verschoonbare termijnoverschrijding.

3.2 Algemene kennisgevingen en bekendmakingen elektronisch publiceren

Bestuursorganen publiceren steeds vaker een bericht dat niet tot een of meer geadresseerden is gericht, uitsluitend op internet, zonder dat daarnaast een publicatie in papieren vorm, bijvoorbeeld in een huis-aan-huisblad, plaatsvindt. Strikt genomen is dit op het moment alleen toegestaan als hiervoor in een wettelijk voorschrift een basis bestaat. Maar voor veel feitelijke informatie, zoals een gemeentelijke huisvuilkalender, ontbreekt zo'n wettelijk voorschrift. Dat is ook niet erg. Daarom kan voor berichten die niet tot een of meer geadresseerden zijn gericht, worden volstaan met elektronische beschikbaarstelling. Dit betekent dat er in de toekomst geen gemeentelijke bekendmakingsverordening meer nodig is om het mogelijk te maken om kennisgevingen van (voorgenomen) besluiten in het kader van een openbare voorbereidingsprocedure elektronisch te publiceren. In de wet elektronische publicaties, tot wijziging van de Bekendmakingswet, wordt geregeld dat kennisgevingen en terinzageleggingen verplicht worden geplaatst in de Staatscourant,

[15] Artikel 4:5 of 6:6
[16] Artikel 2:21, eerste lid
[17] Artikel 6:11 Awb
[18] Artikel 2:21, derde lid

het Provinciaal blad, het Gemeenteblad en de publicatiebladen van waterschappen en gemeenschappelijke regelingen in plaats van in huis-aan-huisbladen (via: http://www.officiëlebekendmakingen.nl), waarbij tevens op termijn de gang naar het bestuursorgaan komt te vervallen om kennis te nemen van het fysiek ter inzage gelegde stuk.[19]

4. Verzending door bestuursorgaan; gebruik berichtenbox

Bestuursorganen maken bij de verzending van hun berichten aan burgers of bedrijven vaak gebruik van berichtenboxen, zoals een MijnDomein, MijnOverheid of de Berichtenbox voor bedrijven. De geadresseerde moet voordien wel kenbaar hebben gemaakt dat hij langs deze weg voldoende bereikbaar is.[20]

De verplichtingen omtrent het gebruik van berichtboxen worden aangescherpt. Deze verplichtingen zullen door aanbieders van berichtenboxen (dit zijn slechts in enkele gevallen bestuursorganen zelf) moeten worden doorgevoerd. Hieronder zijn de verplichtingen weergegeven.

[19] Stb. 2020, 262
[20] Artikel 2:8 Awb

Regels omtrent het gebruik van een berichtenbox

Verplichte notificatie (artikel 2:10, eerste lid Awb)

Een veel voorkomende vorm om beveiligde berichten van een bestuursorgaan te verzenden is via een berichtenbox. Voor burgers kan dit bijvoorbeeld via MijnOverheid (voorzover het betreffende bestuursorgaan zich heeft aangesloten) en voor bedrijven via de Berichtenbox voor bedrijven. In een dergelijk systeem wordt door middel van notificaties, vaak een e-mail, aan de ontvanger gemeld dat het bestuursorgaan voor hem een bericht klaar heeft gezet. Het bestuursorgaan is verplicht een dergelijke notificatie te verzenden, tenzij de burger of het bedrijf heeft aangegeven deze niet te willen ontvangen. De ontvanger dient een e-mailadres te hebben opgegeven om dergelijke notificaties te kunnen ontvangen. Wijzigingen dient de burger zelf door te geven.

Herhaling bericht of notificatie (artikel 2:11, eerste en tweede lid Awb)

Als het bestuursorgaan een melding krijgt dat bericht niet met succes is bezorgd, wordt, afhankelijk van de oorzaak van de *bounce*, het bericht nogmaals of op een andere wijze verzonden. Als een notificatie niet met succes is bezorgd, wordt, afhankelijk van de oorzaak van de *bounce*, de kennisgeving nogmaals verzonden of spant het bestuursorgaan zich in om geadresseerde langs andere weg te informeren over het niet kunnen bezorgen van de kennisgeving en van de maatregelen die hij kan nemen om deze ontvangen.

Minimale inhoud notificatie (artikel 2:10, tweede lid Awb)

Een notificatie moet een indicatie geven van de aard van het bericht. De notificatie dient de volgende gegevens te bevatten:

- Een aanduiding van het bestuursorgaan dat het bericht in de berichtenbox heeft geplaatst;
- De aard van het bericht (bijvoorbeeld ontvangstbevestiging, beschikking, betalingsverplichting, uitnodiging voor het geven van een zienswijze of uitnodiging voor een hoorzitting); en
- De termijn waarbinnen de geadresseerde kan of moet reageren (de termijn waarbinnen bezwaar kan worden gemaakt, een betaling dient te zijn verricht of stukken kunnen worden ingezonden).

Verschoonbare termijnoverschrijding (artikel 2:22 Awb)

De overschrijding van de termijn wegens het niet ontvangen van een notificatie is verschoonbaar. Indien een burger heeft vermeld dat hij geen notificaties wil ontvangen, geen e-mailadres heeft opgegeven, of een wijziging van zijn e-mailadres niet heeft doorgegeven, komt een termijnoverschrijding logischerwijs voor zijn rekening.

Wijziging en intrekking van verzonden bericht (artikel 2:12 Awb)

Het is van belang te waarborgen dat een bericht niet ongemerkt wordt aangepast als het bestuursorgaan ontdekt dat het in het verzonden bericht een fout heeft gemaakt. De ontvanger dient ervan op aan te kunnen dat een door een bestuursorgaan verzonden bericht het bericht niet heeft vervangen door een gecorrigeerde versie. Na verzending kan het bericht alleen worden gewijzigd door een nieuw bericht te verzenden waarin het oude bericht wordt ingetrokken of gewijzigd. De correctie dient dus in een nieuw bericht opgenomen te worden. Als het bericht een besluit is gaat er een nieuwe bezwaartermijn lopen.

Het tijdstip van ontvangst (artikel 2:19 Awb)

De plaatsing in een berichtenbox is het tijdstip waarop de verzending geschiedt en waarmee een besluit bekendgemaakt is. Een mededeling ter notificatie dat een bericht voor de geadresseerde toegankelijk is geworden maakt geen onderdeel uit van de verzending van dat bericht en dus ook niet van de bekendmaking ingeval dat bericht een besluit is. De bekendmaking wordt niet aangetast als geen mededeling wordt verzonden, of als deze niet wordt ontvangen. Ook een tweede verzending van de notificatie heeft hierop geen invloed.

Manieren om een bericht toegankelijk te maken zijn bijv. door verzending via MijnOverheid en door het op de eigen website voor de belanghebbende toegankelijk te maken. Beide manieren gelden als ‘bekendmaking’ van het bericht, zodat de bezwaartermijn begint ten tijde van plaatsing van het bericht. Wanneer een bericht toegankelijk wordt gemaakt via zowel MijnOverheid als de eigen website moet duidelijk zijn welk bericht als bekendmaking geldt, zodat ook duidelijk is wanneer de bezwaartermijn begint. Het toegankelijk maken via MijnOverheid geldt dan als bekendmaking. Voor de aanvang van de bezwaartermijn is de dagtekening van het document niet relevant.

Bewijslast bij bestuursorgaan (artikel 2:25 Awb)

Indien bestuursorganen gebruik maken van een berichtenbox rust op hen de bewijslast om gegevens met betrekking tot de verzending en ontvangst van elektronische berichten door bestuursorganen aannemelijk te maken. Het kan hierbij gaan om de volgende gegevens:

- Tijdstip van verzending of ontvangst;
- De verzending met de samenhangende ontvangstbevestiging of notificatie;
- De tijdstippen waarop een geadresseerde heeft ingelogd om kennis te nemen van een aan hem gezonden formeel bericht; of
- Ontvangen meldingen van formele berichten die niet konden worden bezorgd.

Dit is geen verplichting om alles te loggen. Het bestuursorgaan kan zelf bepalen met welke gegevens in de meeste gevallen aan een bewijsplicht kan worden voldaan en kan het loggen beperken tot die gegevens. Inzake de (betwiste) stelling dat een bericht door het bestuursorgaan niet is ontvangen, kan aan de bewijslast worden voldaan door de weergave van de resultaten van zoekopdrachten in de systemen van het bestuursorgaan.

Nieuw is dat geadresseerde of de ontvanger het recht heeft om bewijzen in te zien, als deze daarom vraagt. Dit is geen aanspraak op bijvoorbeeld alle loggegevens van de afgelopen vijf jaar, maar enkel de verplichting voor het bestuursorgaan om, voor zover aanwezig, de bewijzen van bepaalde, in het verzoek aangeduide, handelingen of gebeurtenissen te verstrekken.

Hoofdstuk 2: Hoe staat uw organisatie er nu voor?

Inleiding

Met behulp van dit hoofdstuk kunt u bepalen hoe uw organisatie er nu voor staat. Met de wijziging van de Awb wordt het voor u verplicht formele berichten van burgers en bedrijven altijd elektronisch te kunnen ontvangen. Dit is belangrijk: burgers en bedrijven krijgen hiermee het recht op 'elektronisch zaken doen'. U zult zelf moeten bepalen of u reeds voldoende elektronisch bereikbaar bent voor bestuurlijk verkeer. Ter illustratie van de gevolgen van de nieuwe afdeling 2.3 Awb volgt hieronder een voorbeeld van de berichtenstroom bij een gemiddeld bestuursorgaan. Daarna volgen twee concrete gevolgen van de wet, gevolgd door een checklist die u kunt gebruiken om te inventariseren of uw organisatie voldoet aan de wet. De checklists bevatten alle verplichtingen die in hoofdstuk 1 zijn omschreven.

Staat verschillende kanalen elektronische berichtenstroom richting bestuursorganen

Voor de ontvangst van papieren brieven en formulieren beschikt de organisatie over een postadres. De poststukken die daar binnenkomen worden geopend, geregistreerd en aan de hand van de inhoud gedistribueerd binnen de organisatie. In vrijwel alle gevallen gebeurt dat tegenwoordig door de post te digitaliseren (scannen) en op te nemen in een elektronisch systeem. In grote organisaties met wellicht meerdere vestigingen zou sprake kunnen zijn van meerdere postadressen en postkamers/afdelingen DIV.

Voor de ontvangst van elektronische formele berichten zijn vaak al verschillende kanalen ingericht op de website van de organisatie. Daarbij kan in de eerste plaats worden gedacht aan veelal enkele tientallen e-formulieren waarmee specifieke aanvragen of meldingen kunnen worden gedaan. Ook kan er sprake zijn van e-mailadressen waarmee informatie kan worden gestuurd naar specifieke afdelingen of met betrekking tot specifieke diensten.

Daarnaast is er veelal een algemeen e-mail adres ('info@gemeente.nl') of een algemeen contactformulier. Dit laatste is een e-formulier dat naast een aantal algemene velden (onderwerp, n.a.w.-gegevens) een veld bevat waarin vrije tekst kan worden ingevoerd. In beginsel kan met zo'n generiek elektronisch kanaal (e-mailadres of contactformulier) aan de eis om voor alle formele berichtenstromen elektronisch toegankelijk te zijn worden voldaan. Toch zal dat nu vaak nog niet het geval zijn.

In de eerste plaats kan dat komen omdat het generieke e-mailadres of contactformulier nu nog niet is aangewezen als algemeen elektronisch adres voor al het formele berichtenverkeer waarvoor geen specifiek e-formulier of e-mail adres is aangewezen. Het contactformulier kan bijvoorbeeld alleen zijn aangewezen voor het stellen van algemene vragen aan de afdeling voorlichting.

In de tweede plaats kan dit algemene kanaal technisch nog niet geschikt zijn voor alle soorten formeel berichtenverkeer. Bijvoorbeeld omdat het kanaal gezien de aard van bepaalde formele berichten niet voldoet aan de daaraan te stellen eisen van beveiliging en authenticatie. Ook kan een contactformulier beperkingen bevatten waardoor het niet algemeen bruikbaar is: er is bijvoorbeeld sprake van een klein tekstveld waarin alleen een korte vraag kan worden gesteld of er ontbreekt een mogelijkheid om documenten (brieven, formulieren, bewijsstukken) te uploaden.

Ten slotte beschikken alle gemeenten, provincies, waterschappen en samenwerkingsverbanden (en gemeenschappelijke regelingen die diensten uitvoeren die onder de Dienstenwet vallen) over een aansluiting op de berichtenbox voor bedrijven/ondernemers en het Omgevingsloket Online (in de

toekomst het loket van het Digitaal Stelsel Omgevingswet, DSO). Zij zijn hiertoe wettelijk verplicht. Bedrijven hebben het recht om de berichtenbox te gebruiken voor alle berichten aan de overheid in het kader van diensten onder de Dienstenwet (voor zover de betreffende overheidsorganisatie daarvoor geen specifiek e-formulier of ander elektronisch kanaal heeft aangewezen). Overheden kunnen de berichtenbox voor bedrijven daarnaast ook aanwijzen als het elektronisch kanaal voor alle andere berichten van ondernemers. Omdat het gaat om een beveiligd elektronisch kanaal waarbij ingelogd moet worden met e-Herkenning als authenticatiemiddel (zie hoofdstuk 3) is dit kanaal in beginsel voor al het berichtenverkeer geschikt. In de praktijk wordt de berichtenbox voor bedrijven door overheden nog zelden aangewezen als algemeen kanaal voor het berichtenverkeer van ondernemers.

NB. De berichtenbox van MijnOverheid is (nog) niet geschikt voor het sturen van berichten aan de overheid. Deze is vooralsnog een door bestuursorganen gebruikte voorziening richting burgers.

Gevolgen van invoering wet modernisering elektronisch bestuurlijk verkeer

De wijziging van de Awb heeft twee belangrijke gevolgen voor het bestuursorgaan:

- **Gevolg 1 – aanwijzen en zo nodig inrichten of aanpassen van een generieke voorziening voor elektronische formele berichten**: een organisatie heeft nog niet voor al het formele berichtenverkeer een elektronisch kanaal aangewezen. Hiervoor geldt dat de organisatie dit als nog moet doen en dit ook kenbaar moet maken (sprake is nl van een besluit van algemene streking). Het kan zijn dat hiervoor meerdere kanalen moeten worden ingericht of aangepast omdat het nodig kan zijn afhankelijk van de aard van de berichten en de afzender (burger of bedrijf) met verschillende authenticatiemiddelen en betrouwbaarheidsniveaus te werken. De formele berichten die via de generieke voorziening binnenkomen kunnen door de postkamer/afdeling DIV gedistribueerd worden.

- **Gevolg 2 – aanpassen bestaande specifieke digitale kanalen:** een bestuursorgaan dient reeds aangewezen digitale kanalen zodanig aan te passen dat aan verplichtingen van de nieuwe afdeling 2.3 Awb wordt voldaan. Per digitaal kanaal zal moeten worden onderzocht of er een ontvangstbevestiging wordt gestuurd, of de in een e-formulier ingevoerde gegevens beschikbaar worden gesteld, of de juiste gegevens beschikbaar zijn om aan de bewijslast te kunnen voldoen en of een mededeling wordt gedaan indien een verkeerd ingezonden bericht wordt geweigerd. Per e-formulier zal moeten worden onderzocht of de verplichte velden alleen betrekking hebben op noodzakelijke gegevens. In de meeste gevallen zal het generieke kanaal voor deze specifieke formele berichten moeten worden uitgezonderd, omdat anders een via het algemene kanaal ontvangen bericht moet worden behandeld.

Checklists om de staat van uw organisatie te bepalen

Er zijn checklists opgesteld die u helpen gestructureerd te bepalen wat de staat van uw bestuursorgaan is. Deze checklists treft u aan op de volgende pagina's. Hiermee kunt u bepalen of u voldoet aan de wijzigingen van afdeling 2.3 Awb inzake de ontvangst van berichten van burgers/bedrijven. Ze zijn niet ontworpen om ook te bepalen of het door u gekozen kanaal voldoet aan andere wettelijke vereisten (bijvoorbeeld van betrouwbaarheid) van de specifieke diensten van uw bestuursorgaan. Hiervoor worden regels gesteld op basis van de Wet Digitale Overheid (Kamerstuk 34 972).

NB: Voor berichten die u als bestuursorgaan aan burgers/bedrijven stuurt is geen afzonderlijke checklist opgesteld. Zie voor de regels omtrent het gebruik van een berichtenbox hoofdstuk 1, par 4.

Leeswijzer behorende bij de checklists

- U loopt de checklist van boven naar beneden door;
- U inventariseert **uw procedures of diensten die formele berichten van burgers/bedrijven aan uw organisatie opleveren en benoemt per type bericht het door hen te gebruiken digitale kanaal.** Mogelijke digitale kanalen worden in hoofdstuk 3 beschreven.
- De typen berichten verschillen per bestuursorgaan. Mogelijk kunnen koepels een faciliterende rol spelen, door een overzicht te geven van organisatiespecifieke berichten en terzake aanbevolen digitale kanalen.
- U kunt voor niet-formele berichten een digitaal kanaal aanwijzen.

Checklists

1. *Aanwijzen en zo nodig inrichten of aanpassen digitale kanalen*

Checklist 1:

Verplichting	Checkvragen	Uitgevoerd Ja/Nee	Toelichting
Wat is de huidige situatie aangaande berichtenverkeer in mijn organisatie?	Hierbij kunt u denken aan het in kaart brengen van: • Inventarisatie van papieren poststromen: postadressen/postkamers/afdeling DIV • Inventarisatie van specifieke en generieke e-mail adressen en e-formulieren en digitale postkamerfuncties • Inventarisatie voor welke formele berichtstromen de berichtenbox voor bedrijven is aangewezen (alleen Dienstenwet zaken of ook daarbuiten) • Bepalen voor welke postadressen nog geen generiek digitaal equivalent bestaat		
Op basis van de huidige situatie, waar wil ik met mijn organisatie heen?	Vaak zal een generiek e-formulier wenselijk zijn waarmee documenten kunnen worden verstuurd via een beveiligde verbinding. Daarnaast kan worden overwogen: • Een generiek e-mail adres voor vragen en meldingen waarvoor authenticatie niet nodig is (en die eventueel ook anoniem gedaan zouden kunnen worden)		

	• Een generiek e-formulier met DigiD-authenticatie (of equivalente toegelaten private methode) voor situaties waarbij authenticatie nodig is. • Het aanwijzen van de berichtenbox voor bedrijven voor correspondentie van bedrijven buiten het domein van de Dienstenwet. • Het inrichten van één of meer specifieke e-formulieren als dit uit dienstverleningsoogpunt of vanwege het volume van de berichtstroom doelmatig is.		

2. *Aanpassen bestaande digitale kanalen*

Checklist 2:

Verplichting	Checkvragen	Procedures/ diensten bestuursorgaan	Voldoet	Voldoet niet	Toelichting
Technische eisen nodig?	• Zijn de technische eisen die worden gesteld aan de verzending van elektronische berichten, ivm bijvoorbeeld de verwerking of het bereiken van een bepaald betrouwbaarheidsniveau, niet onnodig belemmerend? Voorbeeld: bij een elektronisch verzoek om een brochure is geen afzenderauthenticatie nodig. Per e-formulier moet worden gecheckt of aan deze verplichting wordt voldaan • Hebben de gestelde eisen betrekking op een gekwalificeerde of geavanceerde elektronische handtekening zoals omschreven in Hoofdstuk 1 verplichting 1.2?	1. Xxxxxx 2. Xxxxxx 3. Xxxxxx 4. Xxxxxx 5. Xxxxxx 6. Etc.			

Ontvangst-bevestiging	• Wordt er een ontvangstbevestiging verstuurd wanneer een formeel bericht via elektronische weg wordt ontvangen? - Per digitaal kanaal dat in gebruik is moeten de procesinstellingen worden gecheckt. - Als het bericht waarvan de ontvangst moet worden bevestigd, per e-mail wordt gezonden, kan het bestuursorgaan de ontvangstbevestiging sturen naar het e-mailadres van de afzender. In andere gevallen moet het bestuursorgaan zich inspannen om het e-mailadres voor de ontvangstbevestiging te verkrijgen, bijvoorbeeld door op een webformulier de gelegenheid te bieden om het e-mailadres op te geven. • Ontvangstbevestiging sturen is niet nodig indien: de verzender en het bestuursorgaan gebruikmaken van hetzelfde systeem van gegevensverwerking en de verzender in dat systeem kan zien dat het bericht voor het bestuursorgaan beschikbaar is, de afzender daartoe geen elektronisch adres ter beschikking heeft gesteld of elektronische berichten van het bestuursorgaan geen actie vergen, zoals handelsreclame en andere spam.	1. Xxxxxx 2. Xxxxxx 3. Xxxxxx 4. Xxxxxx 5. Xxxxxx 6. Etc.			
Beschikbaar stellen gegevens e-formulier	• Als uw bestuursorgaan de indiening van een formeel bericht met een webformulier voorschrijft, zijn de via dat formulier ingevoerde gegevens voor de indiener toegankelijk? - Per digitaal kanaal dat in gebruik is moeten de procesinstellingen worden gecheckt. • Zorg dat de terugmelding op een voldoende betrouwbare en vertrouwelijke (digitale) manier geschiedt. Toelichting: als het bestuursorgaan om veiligheidsredenen een webformulier heeft aangewezen, kunnen de via dat formulier ingevoerde gegevens niet alsnog onbeveiligd in een e-mail worden retour gezonden. In dat geval zullen de ingevoerde gegevens op een andere manier toegankelijk moeten worden gemaakt, bijvoorbeeld via een link naar een beveiligde omgeving waar de gegevens beschikbaar worden gesteld of met een bericht in een beveiligde berichtenbox.	1. Xxxxxx 2. Xxxxxx 3. Xxxxxx 4. Xxxxxx 5. Xxxxxx 6. Etc.			

Bewijslast bij gebruik systeem voor gegevens-verwerking	• Indien gebruikt wordt gemaakt van een berichtenbox, worden de volgende gegevens bewaard, opdat het bestuursorgaan aan haar bewijslast kan voldoen: tijdstip van verzending of ontvangst, de verzending met de samenhangende ontvangstbevestiging of notificatie, de tijdstippen waarop een geadresseerde heeft ingelogd, ontvangen meldingen van berichten die niet konden worden bezorgd? - De procesinstellingen van de systemen voor gegevensverwerking moeten worden gecheckt. Kunnen de gegevens die gebruikt zijn voor een beslissing (bewijzen) aan betrokkene beschikbaar worden gesteld wanneer deze daarom vraagt?	1. Xxxxxx 2. Xxxxxx 3. Xxxxxx 4. Xxxxxx 5. Xxxxxx 6. Etc.			
Verkeerd ingezonden berichten	• Wordt er een mededeling verzonden aan de afzender indien een formeel bericht verkeerd is verzonden? - Per digitaal kanaal dat in gebruik is moeten de procesinstellingen worden gecheckt. - Zie tabel 1 voor meer informatie over regels over het behandelen van formele berichten door een bestuursorgaan • Wordt rekening gehouden met de uitzonderingen op de mogelijkheid tot weigering zoals beschreven in verplichting 2.3? • Indien een verkeerd ingezonden bericht onder de uitzonderingen valt, wordt geborgd dat dit intern wordt doorgeleid en dat hiervan mededeling wordt gedaan aan de indiener? - Per digitaal kanaal dient te worden gecheckt of een verkeerd ingezonden bericht onder een uitzondering valt en, indien dat het geval is, of er correct mee wordt omgegaan	1. Xxxxxx 2. Xxxxxx 3. Xxxxxx 4. Xxxxxx 5. Xxxxxx 6. Etc.			
Storing	• Is ingeregeld dat bij verminderde elektronische bereikbaarheid van uw organisatie: - u de wettelijke termijn voor indiening kunt verlengen en u daarvan dan tijdig mededeling doet? - u rekening houdt met verschoonbare termijnoverschrijding indien de storing direct voorafgaand aan het einde van een termijn plaats heeft?				

Hoofdstuk 3: Wat verandert er voor uw organisatie?

Inleiding

De veranderingen in de nieuwe afdeling 2.3 Awb, en de verplichtingen die hieruit voortvloeien, zijn in hoofdstuk 1 beschreven. Met behulp van hoofdstuk 2 heeft u kunnen inventariseren in welke mate uw bestuursorgaan op dit moment voldoet aan de (gevolgen van de) verplichtingen voortvloeiend uit het wetsvoorstel.

Dit hoofdstuk gaat in op de consequenties voor uw bestuursorgaan. Om duidelijk in beeld te krijgen welke consequenties de nieuwe afdeling 2.3 Awb voor uw bestuursorgaan heeft is het van belang eerst te omschrijven over welke soorten berichten het gaat. Vervolgens omschrijven we de digitale kanalen die kunnen worden gebruikt om elektronische berichten te ontvangen. Er zijn verschillende soorten van betrouwbaarheidsniveaus van digitale kanalen, die zullen ook worden beschreven. Vervolgens worden de consequenties voor uw bestuursorgaan in algemene zin besproken. Hier komen bijvoorbeeld de kostencategorieën en organisatie ter sprake. Tot slot zal ook het berichtenverkeer in de keten worden besproken.

Over welke soorten berichten gaat het?

De verplichtingen zoals beschreven in hoofdstuk 1 die voortvloeien uit de nieuwe afdeling 2.3 Awb zijn alleen van toepassing op ‘formele’ of ’officiële’ berichten. Daaronder wordt verstaan: berichten in het kader van (ambtshalve en op aanvraag te nemen) besluiten, klachten en berichten zoals meldingen. De wet betreft in de eerste plaats berichten omtrent een aanvraag, maar ook een bezwaar- of administratief beroepschrift, een aanvulling[21], een ingebrekestelling[22] en zienswijzen en bedenkingen[23]. Met een klacht wordt bedoeld een klacht in de zin van hoofdstuk 9 Awb, waaronder ook verzoekschriften aan de ombudsman vallen. Een melding kan bijvoorbeeld betrekking hebben op de melding die een belanghebbende bij het UWV of de gemeentelijke sociale dienst moet doen van het aantal sollicitaties of in een bepaald tijdvak genoten neveninkomsten, of bijvoorbeeld een bouwwerk dat niet vergunningplichtig is, maar waarvan de voorgenomen aanleg wel moet worden gemeld. Een melding ter invulling van een in een vergunning opgelegde meldingsplicht valt eveneens binnen de categorie ‘formele berichten.’ De melding dat behoefte bestaat aan zorg[24] is een bericht dat onderdeel uitmaakt van een procedure betreffende een besluit, het is immers de eerste voorgeschreven stap om te komen tot een aanvraag in het kader van de Wmo 2015.

Als een gevolg van de beperking tot formele berichten, behoren zaken als een verzoek voor informatie of een vraag van een burger/bedrijf derhalve pas tot de Wet modernisering elektronisch bestuurlijk verkeer als ze onderdeel zijn van een procedure. Het doel hiervan is om informeel berichtenverkeer (al dan niet lopend via sociale media) niet te belasten met de verplichtingen voor elektronische formele berichten die voortvloeien uit nieuwe afdeling 2.3 Awb. Voorbeelden van zulk informeel berichtenverkeer zijn de melding van losse stoeptegels of een niet-brandende lantaarn.

Welke digitale kanalen kan ik open stellen om aan de wet te voldoen?

In de onderstaande tabel worden verschillende soorten digitale kanalen beschreven. Hierin worden overwegingen per digitaal kanaal genoemd.

---

[21] als bedoeld in artikel 4:5, Awb
[22] als bedoeld in artikel 4:17, derde lid, Awb
[23] als bedoeld in de artikelen 3:15, 4:7 en 4:8 Awb
[24] als bedoeld in artikel 2.3.2 van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015

Let op: de wijze waarop het betrouwbaarheidsniveau van de elektronische diensten/producten kan worden bepaald, de aanduiding daarvan (eIDAS ipv STORK, zie ook tabel 3), alsmede de bijbehorende inlogmiddelen, worden geregeld in de Wet Digitale Overheid.

Soorten digitaal kanaal	Overwegingen
E-mail	- Makkelijk te openen digitaal kanaal - Lage betrouwbaarheidsniveaus (voor zaken met een lage privacy gevoeligheid / waar weinig persoonsgegevens worden gebruikt) - Lage kosten - Manuren nodig voor het doorgeleiden van de e-mails - Authenticatie is niet mogelijk
E-mail met ondertekende bijlage	- Makkelijk te openen digitaal kanaal - Lage betrouwbaarheidsniveaus - Lage kosten - Manuren nodig voor het doorgeleiden van de e-mails - Authenticatie is niet mogelijk
Generiek e-formulier (met beveiligde internet verbinding)	- Ingewikkelder te openen kanaal, tenzij software al aanwezig is - Gemiddeld betrouwbaarheidsniveau - Hogere kosten, tenzij software al aanwezig is - Manuren nodig voor het beheer van de formulieren - Houdt rekening met automatische koppelingen met andere partijen - Makkelijk in gebruik en direct de juiste informatie - Authenticatie is niet mogelijk
Generiek e-formulier (met DigiD /e-Herkenning of ander toegestaan inlogmiddel)	- Ingewikkelder te openen kanaal, vooral als de software nog niet aanwezig is - Hoger betrouwbaarheidsniveau - Hogere kosten, vooral als software niet aanwezig is - Houdt rekening met digitale koppelingen met andere partijen - Manuren nodig voor het beheer van de formulieren - Makkelijk in gebruik en direct de juiste informatie - Authenticatie is mogelijk
Specifiek e-formulier (met DigiD /e-Herkenning of ander toegestaan inlogmiddel)	- Ingewikkelder te openen kanaal, vooral als de software nog niet aanwezig is - Hoger betrouwbaarheidsniveau - Hogere kosten, vooral als software niet aanwezig is - Houdt rekening met digitale koppelingen met andere partijen - Manuren nodig voor het beheer van de formulieren - Makkelijk in gebruik en direct de juiste informatie - Authenticatie is mogelijk
Berichtenbox (bijvoorbeeld MijnOverheid)	- Hoger betrouwbaarheidsniveau - Burgers kunnen alleen berichten ontvangen, niet versturen aan bestuursorganen - Makkelijk in gebruik - 1 omgeving voor berichten - Authenticatie is mogelijk

Tabel 2: soorten digitale kanalen

Sommige bestuursorganen hebben ook andere kanalen open gezet om met burgers te communiceren, bijvoorbeeld via SMS, Whatsapp of Facebook. Echter, gezien de beperkte betrouwbaarheid en vertrouwelijkheid van deze diensten wordt geadviseerd om deze kanalen niet aan te wijzen voor formele berichten. Informeel berichtenverkeer kan wel via deze kanalen verlopen.

Uit de interviews bij verschillende bestuursorganen is gebleken dat de in tabel 2 genoemde digitale kanalen al veelvuldig worden gebruikt om elektronische berichten te kunnen ontvangen. Ook zijn er al veel digitaliseringsprojecten uitgevoerd, zodat een groot aantal producten/diensten reeds digitaal worden aangeboden (denk bijvoorbeeld aan het Omgevingsloket online). De uitdaging ligt voor bestuursorganen dan ook niet zozeer in het openen van digitale kanalen om elektronische berichten te kunnen ontvangen, als wel in het borgen dat aan de andere verplichtingen uit de wet (ontvangstbevestiging, doorgeleiding, tijdige afhandeling etc.) worden voldaan.

Hoewel het op minimale wijze voldoen aan de wet voor de meeste bestuursorganen niet voor grote problemen zorgt, geven bestuursorganen aan dat er meer overwegingen meespelen dan alleen het openen van een digitaal kanaal om elektronische formele berichten te ontvangen. De uitdagingen liggen voor bestuursorganen meer in hoe deze berichten verder elektronisch worden afgehandeld in de interne organisatie of keten. Het implementeren van dit soort *end-to-end* elektronische afhandelingsprocessen is een stuk complexer, en werd door de geïnterviewde bestuursorganen als uitdaging gezien. Het gaat dan vaak om complexe producten, waar veel privacygevoelige gegevens worden uitgewisseld. Voor dit soort complexe producten moet goed worden nagedacht over benodigde identificatie/authenticatiemethoden, betrouwbaarheidsniveaus van producten/diensten (zie volgende paragraaf), (interne) leesrechten, communicatieprotocollen (Digikoppeling) enzovoorts. Het implementeren van dit soort processen zal voor bestuursorganen het nodige vergen qua investeringen, tijd, personeel, training, voorlichting en interne organisatie. Deze volledige elektronische afhandeling van formele berichten zorgt voor een sterke verbetering van de dienstverlening aan de burger, hetgeen de ambitie is. Deze handreiking blijft echter beperkt tot datgene wat minimaal uit de wet voortvloeit. De volledige interne verwerking van elektronische formele berichten is in deze handreiking verder buiten beschouwing gebleven.

Welke betrouwbaarheidsniveaus zijn er voor digitale kanalen?

De Awb vereist dat elektronisch verkeer tussen burger en bestuursorgaan ‘voldoende betrouwbaar en vertrouwelijk’ geschiedt. Wat daaronder verstaan moet worden, bepaalt het bestuurorgaan primair zelf. Deze handreiking is niet bedoeld om te definiëren welk betrouwbaarheidsniveau voor een bepaald soort elektronisch bericht moet worden ingeregeld. De zwaarte van het in te zetten middel hang af van de aard van de transactie en de gevolgen ervan (zoals financiële en juridische gevolgen). In de handreiking ‘Betrouwbaarheidsniveaus voor digitale dienstverlening’ van het Forum Standaardisatie (link) worden bestuursorganen geholpen bij het maken van een keuze voor het gewenste betrouwbaarheidsniveau van een bepaalde elektronische dienst. Er worden drie betrouwbaarheidsniveaus onderkend die op een aantal criteria (rechtsgevolg, formeelrechtelijke vereisten, opgeven van persoonsgegevens door de betrokkene, communiceren van persoonsgegevens, anders dan in dezelfde sessie door gebruiker opgegeven, verwerking van het BSN, juistheid van opgegeven gegevens, economisch belang en publiek belang) worden ingeschaald. In paragraaf 4.4 van de handreiking ‘Betrouwbaarheidsniveaus voor digitale dienstverlening’ worden voorbeelden gegeven van betrouwbaarheidsniveaus per dienst van een bestuursorgaan. Deze tabel is hieronder weergegeven omdat het u kan helpen in het te kiezen digitale kanaal per type formeel bericht. **Let op:** het hulpmiddel van het Forum wordt na de inwerkingtreding van de Wet Digitale Overheid vervangen door de Regeling betrouwbaarheidsniveaus authenticatie elektronische dienstverlening. Deze brengt inhoudelijk geen veranderingen met zich mee; wel worden de regels minder vrijblijvend.

Betrouwbaarheidsniveau (volgens eIDAS)	Dienst
0 (geen eisen aan authenticatie)	Anoniem bezoeken overheidswebsites Gemeentelijke lokale diensten (zoals meldingen over de openbare ruimte of aanvragen afvalcontainers) Inzien WOZ-waardering
1 (laag)	Registreren gepersonaliseerde portalen Kapvergunning Evenementvergunning Omgevingsvergunning particulieren Aangifte lichte delicten (zoals een gestolen fiets)
2 (substantieel)	Aangifte overlijden (door een begrafenisondernemer) Melding voorgenomen huwelijk of geregistreerd partnerschap (door partners) Aangifte geboorte (door ouder) Vergunningaanvraag seksbedrijven Vooringevulde aangifte belastingdienst Belastingaangifte ondernemingen Aanvraag subsidie Aanvraag financiële toeslagen Aangifte ernstige delicten (zoals mishandeling of huiselijk geweld)
3 (hoog)	Raadplegen medisch dossier Raadplegen beslissingen bestuursorgaan met (medische) gegevens Raadplegen strafrechtelijke gegevens Aanvraag screening voor een derde

Tabel 3: voorbeeld diensten met de daarbij volgens de bovenstaande criteria behorende betrouwbaarheidsniveaus

Het doel van deze handreiking is om bestuursorganen te ondersteunen bij het minimaal voldoen aan de verplichtingen die voortvloeien uit de Wet modernisering elektronisch bestuurlijk verkeer. Bestuursorganen kunnen om betrouwbaarheidsredenen zelf bepalen of zij een hoger betrouwbaarheidsniveau van een bepaald te openen digitaal kanaal noodzakelijk achten. Waar het om gaat, is dat terzake een beredeneerde afweging wordt gemaakt. Als er voor het meest gewenste betrouwbaarheidsniveau geen authenticatiemiddelen zijn die algemeen beschikbaar zijn, dan dient gekozen te worden voor het eerstvolgend lagere betrouwbaarheidsniveau waarvoor wel middelen in voldoende mate beschikbaar zijn.

Met welke kosten moet ik rekening houden?

Uit de interviews is gebleken dat de kosten die moeten worden gemaakt om minimaal te voldoen aan de verplichtingen voortvloeiend uit de nieuwe afdeling 2.3 Awb beperkt zullen zijn.

Voor het verplicht openstellen van digitale kanalen voor elektronische formele berichten gericht aan het bestuursorgaan zullen er beperkte investeringskosten zijn, omdat er in de meeste gevallen al digitale kanalen aanwezig zijn die slechts verder moeten worden opgesteld om alle types formeel elektronisch berichtenverkeer te kunnen accepteren. Bovengenoemde overwegingen, zoals authenticatiemethoden en betrouwbaarheidsniveaus van dienstverlening, zullen in de praktijk (en in ieder geval na inwerkingtreding van de WDO) wel moeten worden meegenomen bij de keuze van het te openen digitale kanalen, wat mogelijk meer investeringskosten met zich meebrengt. Voor het ontvangen van elektronische formele berichten voldoet al vaak een generieke e-formulier-generator met beveiligde internetverbinding, wat niet kostbaar hoeft te zijn. Er zullen wel personeelskosten moeten worden gemaakt om een medewerker de digitale kanalen te laten openen. Ook zal er enige vorm van training moeten zijn, zodat bijvoorbeeld ingezonden berichten op een correcte manier intern worden doorgezonden, indien dat vereist wordt of vanuit dienstverlenend oogpunt als gewenst wordt beschouwd. Ook zal er voorlichting moeten worden gegeven, over bijvoorbeeld de verplichting om een ontvangstbewijs aan de burger te sturen.

Voor het aanpassen van huidige systemen, zodat aan verplichtingen (alleen noodzakelijk gegevens vragen, ontvangstbevestiging, beschikbaar stellen e-formulier, bewijslast bij gebruik systemen voor gegevens verwerking en mededeling bij weigering verkeerd ingezonden berichten) wordt voldaan, zullen ook personeelskosten worden gemaakt. Vooral bij digitaal volwassen bestuursorganen met al veel digitale kanalen om elektronische formele berichten te ontvangen zal er goed naar deze aanpassingen moeten worden gekeken. De investeringskosten in materiaal (nieuwe digitale kanalen) zullen beperkt zijn.

Wie zijn er in uw organisatie bij de aanpassingen betrokken?

Wie er binnen een organisatie betrokken zijn bij de benodigde aanpassingen, zal sterk verschillen per bestuursorgaan. Over het algemeen zullen de onderstaande afdelingen betrokken zijn om op een correcte manier aan de verplichtingen te voldoen.

- Juridische zaken: voor de juridische interpretatie van de (nieuwe) Awb-bepalingen
- Informatie afdeling/ICT afdeling: voor het in kaart brengen van de huidige stand van zaken (door middel van de checklist in hoofdstuk 2) en de door te voeren aanpassingen in huidige digitale kanalen zodat backoffice-verwerking er mee kan werken
- Experts op het gebied van communicatie, data en informatiebeveiliging
- Programmamanagers: voor het begeleiden van het implementeren van complexere digitale producten/processen
- Frontoffice/publieksdienstverlening/Klant Contact Centrum: voor het ontvangen van de elektronische formele berichten en het op een correcte manier intern doorgeleiden
- Backoffice-verwerking: voor het sturen van de ontvangstbevestiging, beschikbaar stellen e-formulier en het bewaren van de loggegevens
- Financiële deskundigen: voor het in kaart brengen van mogelijke kosten

Hoe zit het met berichtenverkeer in de keten en interbestuurlijke samenwerking?

Een vaak terugkomend onderwerp tijdens de interviews was het berichtenverkeer in de keten, bijvoorbeeld bij de decentralisaties in het sociale domein. Wanneer een instantie in een mandaatverhouding voor een bestuursorgaan publiekrechtelijke taken uitvoert, vallen de elektronische formele berichten van burgers/bedrijven aan deze instanties ook onder de verplichtingen voortvloeiend uit de modernisering van de Awb. Bestuursorganen zullen deze verplichtingen met deze instanties moeten bespreken, zodat aan de wet wordt voldaan. Het wordt aanbevolen dat er naar contracten met partijen wordt gekeken om uit te zoeken waar de

verantwoordelijkheden zijn belegd. Er zullen afspraken moeten worden gemaakt wie bijvoorbeeld de loggegevens beheert en wie precies wat doet in een het samenwerkingsverband, zodat er geen onduidelijkheden voor de burger/bedrijf ontstaan. Overigens is dit ook van belang om aan de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG en de Uitvoeringswet AVG) te kunnen voldoen. Het bestuursorgaan blijft uiteindelijk verantwoordelijk voor de uitvoering van de wet, dus het is van belang dat deze verplichtingen goed worden vastgelegd.

Bestuursorganen werken met elkaar samen op veel terreinen die ze gezamenlijk effectiever of efficiënter kunnen uitvoeren. Soms wordt krachtens de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) een gemeenschappelijk orgaan of een openbaar lichaam opgericht. Een gemeenschappelijk orgaan en een openbaar lichaam zijn een bestuursorgaan, waarop de Awb onverkort van toepassing is. In de meeste gevallen geldt dat aan een gemeenschappelijk orgaan of een openbaar lichaam bevoegdheden worden overgedragen. De deelnemende bestuursorganen zijn dan de bevoegdheid kwijt. De verantwoordelijkheid voor het voldoen aan afdeling 2.3 Awb berust dan voor de overgedragen taken bij het gemeenschappelijk orgaan of het openbaar lichaam.

In andere gevallen wordt de uitvoering van een taak door een gemeente, een provincie of een waterschap gemandateerd aan een ander bestuursorgaan (bijvoorbeeld een centrumgemeente of een openbaar lichaam in de zin van de Wgr). Bij mandaat blijven de verantwoordelijkheden van het mandaterende bestuursorgaan ongewijzigd. Het mandaterende bestuursorgaan blijft dus ook verantwoordelijk voor de toepassing van de Awb en zal bijvoorbeeld een kanaal voor elektronisch verkeer moeten aanwijzen waarmee een formeel bericht bij de gemandateerde instantie terecht komt. Bestuursorganen zullen deze verplichtingen dus met deze instanties moeten bespreken, zodat aan de wet wordt voldaan.

Hoofdstuk 4: Veel voorkomende vragen

Inleiding

Hieronder vindt u antwoord op veelvoorkomende vragen. Zoals in de vorige hoofdstukken is aangegeven, is het voor u vooral van belang om inzicht te krijgen in de verschillende digitale kanalen, bij u voorkomende procedures/diensten en hierbij behorende typen berichten, alsmede de mate waarin u al aan afdeling 2.3 Awb voldoet.

Veel voorkomende vragen en de antwoorden daarop

	Vraag	Antwoord
1.	Voldoet het gebruik van sociale media aan de Awb of is dit slechts mogelijk voor informele berichten?	Sociale media zijn een aanvulling op formeel berichtenverkeer en een handige manier om kleine vragen of informele berichten te beantwoorden. In de regel zal berichtenverkeer via social media niet aan afdeling 2.3 Awb hoeven te voldoen, behalve als een social media kanaal is aangewezen als kanaal om formele berichten in te dienen. Dit wordt echter afgeraden; bij de huidige stand van de techniek zijn social media niet voldoende betrouwbaar en vertrouwelijk.
2.	Zijn de verplichtingen voorvloeiend uit afdeling 2.3 Awb in overeenstemming met andere wetten, bijvoorbeeld de Dienstenwet of de Archiefwet?	Ja. Er is bij de Dienstenwet rekening gehouden met eventuele e-formulieren. De Archiefwet regelt het bewaren en het vernietigen van overheidsinformatie. Krachtens de Archiefwet worden selectielijsten opgesteld waarin wordt bepaald hoe lang gegevens bewaard dienen te worden. Voor de gegevens die nodig zijn om aan de bewijslast te kunnen voldoen dient dus aangegeven te worden dat ze lang genoeg worden bewaard.
3.	Welke soorten berichten vallen onder afdeling 2.3 Awb?	De waarborgen van afdeling 2.3 Awb gelden alleen voor berichten die deel uitmaken van een procedure over een besluit, een klacht of een melding. Te denken valt aan een aanvraag, een bezwaarschrift, een zienswijze, een antwoord op door het bestuursorgaan gestelde aanvullende vragen. Zie Hoofdstuk 3 en bijlage 1.

Bijlagen

Bijlage 1: Soorten berichten

Onderstaande lijst geeft een indicatie van de aard van de berichten die onder afdeling 2.3 Awb vallen.

Aard van de berichten
Aanvraag van een burger/bedrijf voor een product/dienst van een bestuursorgaan
Verzoek om informatie van een burger/bedrijf bij een bestuursorgaan omtrent een lopende procedure inzake een besluit, een klacht of een melding
Vraag van een burger/bedrijf aan een bestuursorgaan met betrekking tot een procedure inzake een besluit, een klacht of een melding
Melding van een burger/bedrijf aan een bestuursorgaan
Klacht van een burger/bedrijf aan een bestuursorgaan
Bezwaarschrift van een burger/bedrijf aan een bestuursorgaan

Bijlage 2: De wetsveranderingen ten opzichte van de huidige Awb

Onderstaande tabel is gebaseerd op de TK-versie van het wetsvoorstel (juli 2019), met inbegrip van de ingediende nota van wijziging (juni 2020) en dient geactualiseerd te worden indien de wettekst wijzigt tijdens de parlementaire behandeling.

In onderstaande tabel zijn de veranderingen opgenomen voor ieder gewijzigd artikel van de Awb. Verder is in de opmerkingen opgenomen wanneer:

- Het een nieuw lid betreft
- Een artikel / lid vervalt
- Alleen de nummering verandert

AWB	Modernisering AWB	Opmer-kingen
Artikel 2:1	Artikel 2:1	
	1. Een bestuursorgaan draagt zorg voor passende ondersteuning bij het verkeer met bestuursorganen.	Nieuw lid toegevoegd
Artikel 2:3	Artikel 2:3	
	3. Voor een elektronisch ontvangen bericht gelden het eerste en tweede lid slechts indien het bestuursorgaan uit het bericht, gelet op de wijze waarop het is verzonden, zonder nadere bewerking kan afleiden aan wie het bericht moet worden door- of teruggezonden.	Nieuw lid toegevoegd
Artikel 2:13	Artikel 2:7	
1. In het verkeer tussen burgers en bestuursorganen kan een bericht elektronisch worden verzonden, mits de bepalingen van deze afdeling in acht worden genomen.	1. In het verkeer met een bestuursorgaan kan een bericht langs elektronische weg worden verzonden, tenzij een vormvoorschrift zich daartegen verzet.	

2. Het eerste lid geldt niet, indien: a. dit bij of krachtens wettelijk voorschrift is bepaald, of b. een vormvoorschrift zich tegen elektronische verzending verzet.	2. In het verkeer tussen een bestuursorgaan en een natuurlijke persoon wordt het gebruik van de elektronische weg niet voorgeschreven voor een bericht dat tot een of meer geadresseerden is gericht. 3. In het verkeer tussen een bestuursorgaan en een onderneming of rechtspersoon kan het gebruik van de elektronische weg bij of krachtens de wet worden voorgeschreven voor een bericht dat tot een of meer geadresseerden is gericht.	Nieuwe leden
Artikel 2:14	Artikel 2:8	
1. Een bestuursorgaan kan een bericht dat tot een of meer geadresseerden is gericht, elektronisch verzenden voor zover de geadresseerde kenbaar heeft gemaakt dat hij langs deze weg voldoende bereikbaar is.	Voorzover geen toepassing is gegeven aan artikel 2:7, derde lid, kan een bestuursorgaan een bericht dat tot een of meer geadresseerden is gericht, elektronisch verzenden voor zover de geadresseerde kenbaar heeft gemaakt dat hij langs deze weg voldoende bereikbaar is.	
2. Tenzij bij wettelijk voorschrift anders is bepaald, geschiedt de verzending van berichten die niet tot een of meer geadresseerden zijn gericht, niet uitsluitend elektronisch.	Wet elektronische publicaties (Stb. 2020, 262)	Afzonderlijke wet
3. Indien een bestuursorgaan een bericht elektronisch verzendt, geschiedt dit op een voldoende betrouwbare en vertrouwelijke manier, gelet op de aard en de inhoud van het bericht en het doel waarvoor het wordt gebruikt.	Artikel 2:9 Indien een bestuursorgaan een bericht elektronisch verzendt geschiedt dit op een voldoende betrouwbare en vertrouwelijke manier, gelet op de aard en de inhoud van het bericht en het doel waarvoor het wordt gebruikt.	
	Artikel 2:10	
	1. Indien een bestuursorgaan een bericht elektronisch verzendt door het bericht te plaatsen in een systeem voor gegevensverwerking waarin de geadresseerde toegang heeft tot het bericht, wordt aan de geadresseerde binnen 48 uur elektronisch meegedeeld dat voor hem een bericht van het bestuursorgaan toegankelijk is geworden, tenzij de geadresseerde heeft laten weten een dergelijke kennisgeving niet te willen ontvangen. 2. De kennisgeving ontsluit het bericht of bevat informatie over de aard en de rechtsgevolgen van het bericht en vermeldt, voor zover van toepassing, de termijn voor het verrichten van een handeling door de geadresseerde.	Nieuw artikel

	3. Indien het bestuursorgaan gebruikmaakt van zowel een voorziening voor elektronisch berichtenverkeer en informatieverschaffing als bedoeld in artikel X van de Wet elektronisch berichtenverkeer Belastingdienst als een andere voorziening, kan worden volstaan met kennisgeving van het toegankelijk worden van het bericht in de eerste voorziening.	
	Artikel 2:11	
	1. Indien een bestuursorgaan een elektronisch bericht niet met succes kan bezorgen bij de geadresseerde, wordt het bericht nogmaals of op een andere wijze verzonden. 2. Indien een bestuursorgaan een in artikel 2:10 bedoelde kennisgeving niet met succes kan bezorgen bij de geadresseerde, wordt de kennisgeving nogmaals verzonden of spant het bestuursorgaan zich in om geadresseerde langs andere weg te informeren over het niet kunnen bezorgen van de kennisgeving en van de maatregelen die hij kan nemen om kennisgevingen te ontvangen. 3. De tweede verzending van een bericht als bedoeld in het eerste lid geldt als tijdstip waarop het bericht is verzonden.	Nieuw artikel
	Artikel 2:12	
	Een door een bestuursorgaan verzonden elektronisch bericht wordt gewijzigd of ingetrokken door de verzending van een nieuw bericht waarin de wijziging of intrekking wordt vermeld.	Nieuw artikel
Artikel 2:15	Artikel 2:13	
1. Een bericht kan elektronisch naar een bestuursorgaan worden verzonden voor zover het bestuursorgaan kenbaar heeft gemaakt dat deze weg is geopend. Het bestuursorgaan kan nadere eisen stellen aan het gebruik van de elektronische weg.	1. Een ieder kan een bericht dat deel uitmaakt van een procedure over een besluit of een klacht of een ander krachtens wettelijk voorschrift voorgeschreven bericht elektronisch aan een bestuursorgaan zenden. 2. Bij wettelijk voorschrift of bij besluit van het bestuursorgaan wordt voor ieder type bericht als bedoeld in het eerste lid, gelet op de aard en de inhoud van het type bericht en het doel waarvoor het wordt gebruikt, een voldoende betrouwbare en vertrouwelijke wijze van verzenden aangewezen. 3 Bij wettelijk voorschrift of bij besluit van het bestuursorgaan kunnen nadere eisen worden gesteld, mits die eisen de mogelijkheid van elektronische verzending niet onevenredig belemmeren. 4. Bij regeling van Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties kan worden bepaald dat het eerste lid niet van	Nieuwe artikelen

	toepassing is op in die regeling aangewezen berichten aan in die regeling aangewezen bestuursorganen voor een in die regeling bepaalde periode. Artikel 2:14 Een ander bericht dan een bericht als bedoeld in artikel 2:13, eerste lid, kan elektronisch aan een bestuursorgaan worden verzonden voor zover het bestuursorgaan kenbaar heeft gemaakt dat deze weg is geopend. Het bestuursorgaan kan nadere eisen stellen.	
2. Een bestuursorgaan kan elektronisch verschafte gegevens en bescheiden weigeren voor zover de aanvaarding daarvan tot een onevenredige belasting voor het bestuursorgaan zou leiden.	Artikel 2:15 1 Een bestuursorgaan kan elektronisch verschafte gegevens en bescheiden weigeren voor zover de aanvaarding daarvan tot een onevenredige belasting voor het bestuursorgaan zou leiden.	Nieuwe nummering /leden verplaatst
Artikel 2:16	Artikel 2:18	
Aan het vereiste van ondertekening is voldaan door een elektronische handtekening, indien de methode die daarbij voor ondertekening is gebruikt, voldoende betrouwbaar is, gelet op de aard en inhoud van het elektronische bericht en het doel waarvoor het is gebruikt. Indien de veiligheid en de betrouwbaarheid van het elektronische bericht en het doel waarvoor het wordt gebruikt dit noodzakelijk maken, kan bij wettelijk voorschrift het gebruik worden voorgeschreven van een bepaald type elektronische handtekening als bedoeld in artikel 3, onderdeel 10, van Verordening (EU) nr. 910/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 23 juli 2014 (PbEU 2014, L257). Daarbij kunnen aanvullende eisen worden gesteld, tenzij het gaat om een geavanceerde elektronische handtekening als bedoeld in artikel 3, onderdeel 11 of een gekwalificeerde elektronische handtekening als bedoeld in artikel 3, onderdeel 12 van die verordening.	Ongewijzigd	Alleen nummering veranderd
	Artikel 2:16	
	1. Indien een bericht als bedoeld in artikel 2:13 eerste lid, niet is verzonden op de voor dat bericht aangewezen wijze, kan een bestuursorgaan ermee volstaan de afzender te wijzen op de juiste wijze van verzending, tenzij: a het bestuursorgaan het bericht zonder nadere bewerking kan behandelen als ware het op de juiste wijze ingediend; b.het bericht een bezwaarschrift of een administratief beroepschrift betreft, of c. voor het type bericht geen wijze van verzending is aangewezen.	Nieuw artikel

	2. Een bestuursorgaan is niet gehouden op een bericht als bedoeld in het eerste lid te reageren, indien het bericht is verzonden op een wijze die niet voor enig bericht als bedoeld in artikel 2:13, eerste lid, is aangewezen.	
	Artikel 2:17	
	1. Een bestuursorgaan bevestigt de ontvangst van een elektronisch bericht als bedoeld in artikel 2:13, eerste lid, dat is verzonden overeenkomstig het tweede lid van dat artikel en met inachtneming van de nadere eisen, gesteld krachtens het derde lid van dat artikel, tenzij: a. het bestuursorgaan en de verzender gebruikmaken van hetzelfde systeem voor gegevensverwerking en de verzender in dat systeem kan zien dat het bericht voor het bestuursorgaan beschikbaar is, of b. van de verzender geen elektronisch adres beschikbaar is.	Nieuw artikel
	2. Indien een bericht als bedoeld in artikel 2:13, eerste lid, aan een bestuursorgaan wordt verzonden door de rechtstreekse invoer van gegevens in een systeem voor gegevensverwerking van het bestuursorgaan, stelt het bestuursorgaan de ingevoerde gegevens aan de verzender ter beschikking op een voldoende betrouwbare en vertrouwelijke manier.	
	Artikel 2:21	
	1. Het bestuursorgaan kan een wettelijke termijn voor de indiening van een bericht verlengen wegens een verminderde elektronische bereikbaarheid van het bestuursorgaan.	Nieuw artikel
	2. Het bestuursorgaan doet van de in het eerste lid bedoelde verlenging zo spoedig mogelijk mededeling op een zodanige wijze dat degenen die gebruikmaken van de desbetreffende wijze van elektronische verzending hiervan tijdig kennis kunnen nemen.	
	3. Indien voor de indiening van een bericht bij een bestuursorgaan een termijn is gesteld, en het bestuursorgaan in een periode voorafgaand aan het einde van die termijn enige tijd niet bereikbaar is via de met toepassing van artikel 2:13, tweede lid, voor dat bericht aangewezen wijze van elektronische verzending, wordt de verzender de overschrijding van die termijn niet tegengeworpen indien redelijkerwijs niet kan worden geoordeeld dat de verzender in verzuim is geweest.	

	4. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gesteld over de verschoonbaarheid van termijnoverschrijdingen wegens verminderde elektronische bereikbaarheid van het bestuursorgaan.	
	Artikel 2:22	
	1. Indien een kennisgeving als bedoeld in artikel 2:10 niet is verzonden, wordt de overschrijding van een termijn die is aangevangen met de verzending van het bericht waarop deze kennisgeving betrekking heeft, niet aan de geadresseerde tegengeworpen, tenzij de geadresseerde heeft laten weten deze kennisgeving niet te willen ontvangen.	Nieuw artikel
	2. De overschrijding van een termijn wordt de geadresseerde evenmin tegengeworpen indien hij de kennisgeving, bedoeld in artikel 2:10, niet heeft ontvangen en redelijkerwijs niet kan worden geoordeeld dat hij in verzuim is geweest.	
Artikel 2:17	Artikel 2:19	
1. Als tijdstip waarop een bericht door een bestuursorgaan elektronisch is verzonden, geldt het tijdstip waarop het bericht een systeem voor gegevensverwerking bereikt waarvoor het bestuursorgaan geen verantwoordelijkheid draagt of, indien het bestuursorgaan en de geadresseerde gebruik maken van hetzelfde systeem voor gegevensverwerking, het tijdstip waarop het bericht toegankelijk wordt voor de geadresseerde.	Als tijdstip waarop een bericht door een bestuursorgaan elektronisch is verzonden, geldt: a. het tijdstip waarop het bericht een systeem voor gegevensverwerking bereikt waarvoor het bestuursorgaan of een ander bestuursorgaan geen verantwoordelijkheid draagt; b. indien het bestuursorgaan gebruikmaakt van een systeem voor gegevensverwerking waarin de geadresseerde toegang heeft tot het bericht: het tijdstip waarop het bericht toegankelijk wordt voor de geadresseerde; c. indien het bestuursorgaan gebruikmaakt van zowel een voorziening voor elektronisch berichtenverkeer en informatieverschaffing als bedoeld in artikel X van de Wet elektronisch berichtenverkeer Belastingdienst als een andere voorziening: het tijdstip waarop het bericht toegankelijk is geworden via de eerstgenoemde voorziening.	
2. Als tijdstip waarop een bericht door een bestuursorgaan elektronisch is ontvangen, geldt het tijdstip waarop het bericht zijn systeem voor gegevensverwerking heeft bereikt.	Artikel 2:20 Als tijdstip waarop een bericht door een bestuursorgaan elektronisch is ontvangen, geldt het tijdstip waarop het bericht zijn systeem voor gegevensverwerking of een ander daartoe aangewezen systeem heeft bereikt of het tijdstip waarop het bericht op andere wijze elektronisch toegankelijk wordt voor het bestuursorgaan.	Nieuw lid/artikel
	Artikel 2:23	

	Indien de indiening van een bericht als bedoeld in artikel 2:13, eerste lid, aan een termijn is gebonden en de verzender redelijkerwijs kon menen dat hij het bericht kon indienen zoals hij heeft gedaan, wordt deze termijn verlengd met het tijdsverloop tussen de ontvangst van het bericht en de in artikel 2:16, eerste lid, bedoelde reactie, doch met tenminste een werkdag.	Nieuw artikel
	Artikel 2:24	
	Indien een bericht met toepassing van artikel 2:16, eerste lid, onder a, wordt behandeld, vangt een bij wettelijk voorschrift bepaalde behandeltermijn aan op het tijdstip van interne doorgeleiding, mits het bestuursorgaan de afzender onverwijld mededeling doet van de doorgeleiding en het tijdstip waarop de termijn aanvangt.	Nieuw artikel
	Artikel 2:25	
	Indien het bestuursorgaan gebruikmaakt van een systeem voor gegevensverwerking waarin de geadresseerde toegang heeft tot het bericht, rust op het bestuursorgaan de bewijslast inzake de ontvangst van aan het bestuursorgaan gezonden berichten en de verzending van aan de geadresseerde gezonden berichten, alsmede inzake gegevens over de kennisneming van deze berichten door de geadresseerde. De afzender of de geadresseerde wordt desgevraagd afschrift van deze gegevens verstrekt.	Nieuw artikel
Artikel 4:3a		
Het bestuursorgaan bevestigt de ontvangst van een elektronisch ingediende aanvraag.	Ontvangstbevestiging thans in: artikel 2:17, eerste lid.	Artikel vervalt
Artikel 4:4		
Het bestuursorgaan dat bevoegd is op de aanvraag te beslissen, kan voor het indienen van aanvragen en het verstrekken van gegevens een formulier vaststellen, voor zover daarin niet is voorzien bij wettelijk voorschrift.	1. Het bestuursorgaan dat bevoegd is op de aanvraag te beslissen, kan voor het indienen van aanvragen en het verstrekken van gegevens een formulier vaststellen, voor zover daarin niet is voorzien bij wettelijk voorschrift.	Alleen nummering veranderd
	2. In het formulier worden geen gegevens gevraagd die voor de te nemen beschikking niet noodzakelijk zijn, tenzij wordt aangegeven dat de verstrekking van die gegevens niet verplicht is.	Nieuw lid
Artikel 4:5	Artikel 4:5	

	5. Het bestuursorgaan kan afzien van het bieden van de gelegenheid het verzuim te herstellen, indien het toepassing geeft aan artikel 2:16, eerste lid, aanhef.	Nieuw lid toegevoegd
Artikel 4:17	Artikel 4:17	
4. Indien de aanvraag elektronisch kon worden gedaan, is artikel 4:3a van overeenkomstige toepassing op de ingebrekestelling		Lid vervalt
5. Beroep tegen het niet tijdig geven van de beschikking schort de dwangsom niet op.	4. Beroep tegen het niet tijdig geven van de beschikking schort de dwangsom niet op.	Alleen nummering veranderd
6. Geen dwangsom is verschuldigd indien: a. het bestuursorgaan onredelijk laat in gebreke is gesteld, b. de aanvrager geen belanghebbende is, of c. de aanvraag kennelijk niet-ontvankelijk of kennelijk ongegrond is.	5. Geen dwangsom is verschuldigd indien: a. het bestuursorgaan onredelijk laat in gebreke is gesteld, b. de aanvrager geen belanghebbende is, of c. de aanvraag kennelijk niet-ontvankelijk of kennelijk ongegrond is.	Alleen nummering veranderd
7. Indien er meer dan één aanvrager is, is de dwangsom aan ieder van de aanvragers voor een gelijk deel verschuldigd.	6. Indien er meer dan één aanvrager is, is de dwangsom aan ieder van de aanvragers voor een gelijk deel verschuldigd.	Alleen nummering veranderd
Artikel 4:20d	Artikel 4:20d	
3. De artikelen 4:17, vierde lid, en zesde lid, onder a en b, en 4:18 tot en met 4:20 zijn van overeenkomstige toepassing.	3. De artikelen 4:17, vijfde lid, onder a en b, en 4:18 tot en met 4:20 zijn van overeenkomstige toepassing.	
Artikel 7:14	Artikel 7:14	
Artikel 3:6, tweede lid, afdeling 3.4, de artikelen 3:41 tot en met 3:45, afdeling 3.7, met uitzondering van artikel 3:49 en titel 4.1, met uitzondering van de artikelen 4:14, eerste lid, en 4:15, eerste lid, onderdeel b, tweede lid, onderdelen b en c, derde lid en vierde lid en paragraaf 4.1.3.2, zijn niet van toepassing op besluiten op grond van deze afdeling	De artikelen 2:24 en 3:6, tweede lid, afdeling 3.4, de artikelen 3:41 tot en met 3:45, afdeling 3.7, met uitzondering van artikel 3:49 en titel 4.1, met uitzondering van de artikelen 4:14, eerste lid, en 4:15, eerste lid, onderdeel b, tweede lid, onderdelen b en c, derde lid en vierde lid en paragraaf 4.1.3.2, zijn niet van toepassing op besluiten op grond van deze afdeling	Verwijzing naar artikel 2:24 ingevoegd.
Artikel 7:27	Artikel 7:27	

Artikel 3:6, tweede lid, afdeling 3.4, de artikelen 3:41 tot en met 3:45, afdeling 3.7, met uitzondering van artikel 3:49 en titel 4.1, met uitzondering van de artikelen 4:14, eerste lid, en 4:15, eerste lid, onderdeel b, tweede lid, onderdelen b en c, derde lid en vierde lid en paragraaf 4.1.3.2, zijn niet van toepassing op besluiten op grond van deze afdeling.	De artikelen 2:24 en 3:6, tweede lid, afdeling 3.4, de artikelen 3:41 tot en met 3:45, afdeling 3.7, met uitzondering van artikel 3:49 en titel 4.1, met uitzondering van de artikelen 4:14, eerste lid, en 4:15, eerste lid, onderdeel b, tweede lid, onderdelen b en c, derde lid en vierde lid en paragraaf 4.1.3.2, zijn niet van toepassing op besluiten op grond van deze afdeling.	Verwijzing naar artikel 2:24 ingevoegd.
	Artikel 8:38ea	
	Voor zover de verplichting tot digitaal procederen als bedoeld in artikel 8:36a niet geldt, kan de bestuursrechter kenbaar maken dat de elektronische weg open staat voor het instellen van beroep, het aanwenden van andere rechtsmiddelen of het indienen van een ander stuk in het kader van een procedure.	Nieuw artikel