Brief aan de leden
T.a.v. het college en de raad

Datum
29 januari 2021
Kenmerk
TPW/U202100047
Lbr. 21/007
Telefoon
070 373 8393
Bijlage(n)
3

Onderwerp
Omnichannelstrategie en wetsvoorstel Wet modernisering elektronisch bestuurlijk verkeer

Samenvatting

Het actuele rapport ‘Ongekend Onrecht’ van de Parlementaire ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag toont op indringende wijze wat de gevolgen kunnen zijn als de communicatie tussen burgers en overheid faalt. Onder meer dat burgers van het kastje naar de muur worden gestuurd, steeds hun verhaal moeten herhalen en ernstige signalen niet worden herkend, omdat de overheid geen integraal beeld heeft van de communicatie met de klant.

Veel gemeenten bieden meerdere kanalen aan de burger om te communiceren, bijvoorbeeld mobiele apps, online formulieren, telefoon en e-mail en de traditionele balie. Het kanalenaanbod is vaak versnipperd; de data zijn opgesloten in afzonderlijke silo’s. Er ontbreekt daardoor een integraal beeld van de klant, waardoor deze niet optimaal kan worden geholpen. Om hiervoor een oplossing te bieden is *de VNG handreiking Aan de slag met de Omnichannel aanpak* ontwikkeld tezamen met een werkgroep van koplopergemeenten en andere overheidsorganisaties. Bij de Omnichannel aanpak richt de organisatie zich niet langer op het managen van elk kanaal afzonderlijk, maar op het samenspel van de verschillende kanalen. Door de kanalen bij elkaar te brengen, slimmer in te richten en goed op elkaar af te stemmen, wordt een integraal klantbeeld gerealiseerd. Daardoor wordt de kwaliteit van dienstverlening verbeterd en inclusie bevorderd.

De Omnichannelstrategie wordt dit jaar doorontwikkeld. Wij organiseren een proeftuin voor pilotgemeenten en laten een impactanalyse opstellen om te komen tot een verdere uitrol van de Omnichannel aanpak. Gemeenten die zich bij de proeftuin willen aansluiten en daaraan bijdragen door (een onderdeel van) de Omnichannel aanpak te testen kunnen zich daarbij aansluiten.

Het belang om digitale en fysieke/analoge kanalen in onderlinge samenhang goed te managen neemt toe door de Wet modernisering elektronisch bestuurlijk verkeer (WMEBV) die naar

Vereniging van Nederlandse Gemeenten
Nassaulaan 12 Den Haag | Postbus 30435 | 2500 GK Den Haag
070 - 373 83 93 | info@vng.nl

verwachting in 2022 (gefaseerd) van kracht zal worden. Door de WMEBV krijgen burgers en ondernemers het recht om op digitale wijze met de overheid te communiceren. Het wetsvoorstel verplicht bestuursorganen om de kanalen die daartoe gebruikt kunnen worden formeel aan te wijzen. Bij het gebruik van de digitale weg gelden nieuwe waarborgen, zoals notificatie, ontvangstbevestiging, termijnverlenging bij storing en het ‘terugtonen’ van informatie ingevoerd in een webformulier. Ook krijgt de overheid een zorgplicht om passende ondersteuning te bieden bij bestuurlijk verkeer, ongeacht of het om digitaal of analoge verkeer gaat. Deze ondersteuning moet zijn afgestemd op de aard van de dienstverlening en de doelgroepen.

Wij adviseren tijdig te beginnen met de voorbereiding op de implementatie van de WMEBV. Wij organiseren een proeftuin WMEBV. Gemeenten die kennis willen nemen van de voortgang en bevindingen van de 5 pilotgemeenten kunnen dit actief volgen. In veel gemeenten wordt al ingezet op passende ondersteuning in het kader van inclusieve dienstverlening. In de geactualiseerde derde editie van de brochure (Digitale) inclusie zijn best practices verzameld.

Aan de leden

Datum
29 januari 2021
Kenmerk
TPW/U202100047
Lbr. 21/007
Telefoonnummer
070 373 8393
Bijlage(n)
3

Onderwerp
Omnichannelstrategie en wetsvoorstel Wet modernisering elektronisch bestuurlijk verkeer

Geacht college en gemeenteraad,

Het actuele rapport ‘Ongekend Onrecht’ van de Parlementaire ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag toont op indringende wijze wat de gevolgen kunnen zijn als de communicatie tussen burgers en overheid faalt. Onder meer dat burgers van het kastje naar de muur worden gestuurd, steeds hun verhaal moeten herhalen en ernstige signalen niet worden herkend, omdat de overheid geen integraal beeld heeft van de communicatie met de klant.

Burgers en ondernemers verwachten - terecht – van gemeenten een ‘naadloze’ klantreis en goede dienstverlening, ongeacht het digitale of analoge kan(a)al(en) die zij (naast elkaar) voor communicatie met de gemeente gebruiken. Daarbij verschillen burgers en ondernemers in (digitale en doen-) vaardigheden en in voorkeur voor het gebruik van een kanaal om te communiceren. Deze verwachtingen stellen hoge uitdagingen aan de gemeentelijke dienstverlening.
Het is tegen deze achtergrond van belang als gemeente een effectieve kanalenstrategie hanteren. Maar ook vanwege het wetsvoorstel Wet modernisering elektronisch bestuurlijk verkeer (WMEBV), dat overheden verplicht digitale kanalen aan te wijzen waarlangs de burger en ondernemer met de gemeente kunnen communiceren. Een veelbelovende nieuwe strategie is die van ‘Omnichannel management’. In deze ledenbrief informeren wij u over de handreiking *Aan de slag met de Omnichannel aanpak* en over de WMEBV en de proeftuinen die wij in deze verbanden dit jaar organiseren.

Omnichannel aanpak

Veel gemeenten bieden meerdere kanalen aan de burger om te communiceren. Denk aan het raadplegen van informatie via een mobiele app, online formulieren of een persoonlijk gesprek aan de balie. De veelheid aan kanalen heeft voordelen: u kunt gericht een bepaald kanaal inzetten voor een bepaalde dienst voor een bepaalde doelgroep. Daarmee kan de overheid het contact

Vereniging van Nederlandse Gemeenten
Nassaulaan 12 Den Haag | Postbus 30435 | 2500 GK Den Haag
070 - 373 83 93 | info@vng.nl

effectiever en efficiënter maken. Meer kanalen betekent echter ook meer kosten voor de inzet en het onderhoud. Ook maakt de veelheid van kanalen het managen daarvan complexer. Het huidige aanbod aan kanalen bij gemeenten is vaak versnipperd; de data zijn opgesloten in afzonderlijke silo's. Er ontbreekt daardoor een integraal beeld van de klant, waardoor deze niet optimaal kan worden geholpen.

De Omnichannel aanpak biedt hiervoor een oplossing. Hierbij richt de organisatie zich niet langer op het managen van elk kanaal afzonderlijk, maar verschuift het accent naar het samenspel van de verschillende kanalen. Door de kanalen bij elkaar te brengen, slimmer in te richten en goed op elkaar af te stemmen, wordt een naadloze aansluiting gerealiseerd waardoor de kwaliteit van de klantinteractie wordt verbeterd. Omnichannel bevordert inclusie: iedereen wordt bediend door en niemand wordt uitgesloten van de gemeentelijke dienstverlening.

Handreiking Aan de slag met de Omnichannel aanpak
Om u te ondersteunen bij deze aanpak hebben wij met financiering van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties (BZK) een handreiking voorbereid, die wij hierbij graag aanbieden. Deze handreiking bestaat uit vier delen:
1. Beschrijving omnichannel: dit deel gaat over de achtergronden, het 'waarom' en de essentie van het concept van de omnichannel aanpak (bijlage). Daarbij wordt uitgegaan van 4 bouwstenen voor de frontoffice: kanaal inzet, - inrichting, - regie en - sturing. En de aansluiting op de backoffice door doelen te formuleren, koppeling van processen en systemen, organisatie en datasturing.
2. Omnichannel volwassenheidsscan: dit instrument helpt u bij het in kaart brengen van de volwassenheid van uw kanaalaanpak. Daarmee worden verbeterkansen inzichtelijk gemaakt.
3. Basistoolkit omnichannel: bevat praktische handvatten en goede voorbeelden uit de praktijk. De toolkit wordt in 2021 verder doorontwikkeld (bijlage).
4. Referentiekader omnichannel architectuur: beschrijving van de architectuur conform de kaders van zowel de Gemeentelijke Model Architectuur (GEMMA) als de Common Ground.
De handreiking kan op verschillende niveaus in de organisatie toegepast worden. Veel inzichten zijn relevant voor professionals binnen de gemeente die op strategisch niveau werken. Maar de handreiking is ook bruikbaar voor medewerkers op operationeel en/of tactisch niveau.

Werkgroep
De handreiking is ontwikkeld door VNG Realisatie in samenwerking met de werkgroep 'Omnichannel aanpak'. De werkgroep bestaat uit vertegenwoordigers van 14 gemeenten, grote uitvoeringsorganisaties zoals het UWV, de Raad voor de Kinderbescherming, A&O fonds, de community's Gebruiker Centraal en Mens Centraal en de Vereniging Directeuren Publieksdiensten (VDP). In de werkgroep zitten koplopers, die hun ervaring hebben ingebracht om andere gemeenten te helpen met kanaalmanagement.

Proeftuin Omnichannel in 2021
In 2021 gaan we samen met de werkgroep aan de slag om het concept verder uit te werken, inzichtelijk te maken wat de verwachte investeringen zijn en welke concrete opbrengsten gerealiseerd kunnen worden. We organiseren een proeftuin voor pilotgemeenten en laten een impactanalyse/businesscase opstellen om te komen tot een verdere uitrol van de Omnichannel aanpak onder de Nederlandse gemeenten. Gemeenten die zich bij de proeftuin willen aansluiten en daaraan bijdragen door (een onderdeel van) de Omnichannel aanpak te testen zijn van harte welkom. U kunt een e-mail sturen naar de projectleider Zakia Boucetta: Zakia.boucetta@vng.nl.

Wetsvoorstel Wet modernisering elektronisch bestuurlijk verkeer
Het wetsvoorstel WMEBV beoogt de huidige bepalingen omtrent bestuurlijk verkeer te moderniseren. Met name de regel dat een bestuursorgaan verkeer via de elektronische weg moet toestaan en dus ook kan uitsluiten, wordt als verouderd ervaren. Door de WMEBV krijgen burgers en ondernemers het recht om op digitale wijze met de overheid te communiceren, meer precies: officiële berichten te zenden. Daaronder wordt verstaan: berichten die deel uitmaken van een procedure over een besluit (bijvoorbeeld aanvragen voor een vergunning, bezwaar- en beroepsschriften), klachten en krachtens wettelijk voorschrift voorgeschreven meldingen. De verplichtingen in de WMEBV betreffen alleen officiële berichten. Het staat de gemeente vrij digitale kanalen ook open te stellen voor informele berichten, zoals een verzoek om informatie, toezending van een brochure of het melden van een losse stoeptegel.

Digitale kanalen aanwijzen
Het wetsvoorstel wijzigt bepalingen in de Algemene wet bestuursrecht (Awb) en herziet afdeling 2.3 Awb over elektronisch bestuurlijk verkeer. De gemeente moet (betrouwbare) digitale kanalen aanwijzen die burgers en ondernemers daarvoor kunnen gebruiken en dit vastleggen in een besluit of verordening (art 2:13 Awb). Daarbij moet per product, domein of groep producten worden vastgelegd hoe burgers en ondernemers een officieel bericht elektronisch kunnen verzenden. De gemeente kan nadere eisen aan deze verzending stellen en als daaraan niet wordt voldaan, berichten weigeren. Daarbij wordt de voorwaarde gesteld dat de eisen die worden gesteld (bijvoorbeeld bestandsformaten) het elektronisch bestuurlijk verkeer niet onnodig belemmeren. Idealiter past de keuze van kanalen in een weloverwogen kanaalstrategie, zoals de bovengenoemde Omnichannel aanpak, die aansluit op de visie op en ambitie van de gemeente ten aanzien van de dienstverlening.

Waarborgen
Digitale kanalen hebben veel voordelen; maar hebben als aandachtspunt dat berichten niet altijd aankomen of door de ontvanger worden opgemerkt. Dat leidt vaak tot ergernis, maar soms ook tot het nodeloos ontstaan van complexe problemen door het missen van berichten. In dit verband introduceert de WMEBV een aantal waarborgen voor de burger en ondernemer. Als een elektronisch bericht van de gemeente aan een burger of ondernemer niet met succes kan worden bezorgd, wordt deze nogmaals op een andere wijze, bijvoorbeeld op papier, verzonden (art. 2:11 eerste lid Awb). Als door een bestuursorgaan een elektronische ontvangstbevestiging wordt verstuurd als de burger daaraan een bericht heeft gestuurd (art. 2:17 eerste lid Awb). Verlenging van de indieningstermijn is mogelijk gemaakt bij storingen, waardoor de gemeente tijdelijk elektronisch niet bereikbaar is (art 2:21-2:23 Awb). Als de gemeente ervoor heeft gekozen om een webformulier aan te wijzen als kanaal voor de indiening van een formeel bericht, moeten de via dat formulier ingevoerde gegevens voor de indiener - die deze informatie vaak zelf niet kan opslaan - raadpleegbaar zijn (“terugtonen”) (art. 2:17 tweede lid Awb).

Berichtenboxen
Bestuursorganen maken bij de verzending van hun berichten aan burgers of bedrijven vaak gebruik van berichtenboxen, zoals een MijnDomein, de Berichtenbox voor bedrijven en de MijnOverheid Berichtenbox. Er komt een plicht voor bestuursorganen om een kennisgeving oftewel notificatie te verzenden, als een bericht is geplaatst in een berichtenbox (art 2:17 Awb). Dit met ontsluiting van het bericht of met vermelding van de aard van het besluit en de rechtsgevolgen, alsmede de termijn waarop iets gedaan moet worden. Ook geldt er een inspanningsplicht voor bestuursorganen om de geadresseerde van een notificatie te bereiken (art 2:11 tweede lid Awb). Als een notificatie niet met

succes bezorgd kan worden bij de geadresseerde, moet deze (bij een zogenoemde ‘soft bounce’: bijvoorbeeld vanwege een volle e-mailbox) nogmaals worden verzonden; of (bij een zogenoemde ‘hard bounce’: als bijvoorbeeld het e-mailadres niet klopt) spant het bestuursorgaan zich in om geadresseerde langs andere weg op de hoogte te stellen van het probleem en de maatregelen die hij kan nemen om dat te verhelpen.

Bij gebruik van meerdere boxen hoeft alleen van de plaatsing van het bericht in de MijnOverheid Berichtenbox een notificatie te worden verzonden (art 2:10, derde lid Awb zoals toegevoegd bij Nota van wijziging van 18 juni 2020). De bewijslast over ontvangst, verzending van berichten en notificatie berust bij het bestuursorgaan (art. 2:25 Awb). In dit verband is van belang dat logging-gegevens worden bewaard, zodat de gemeente kan aantonen dat een notificatie en/of een bericht verzonden/ontvangen is.[1]Aan de afzender of de geadresseerde moet desgevraagd een afschrift van deze gegevens worden verstrekt. De aangescherpte verplichtingen voor het gebruik van berichtboxen zullen door aanbieders van deze berichtenboxen moeten worden doorgevoerd. In opdracht van de gebruikersraad van Logius wordt thans een advies over de gevolgen van de WMEBV op de dienstverlening rondom de Mijnoverheid Berichtenbox voorbereid, waarbij ook zal worden ingegaan op de vraag welke taken, waaronder de notificatie, door Logius (in mandaat) en welke door het bestuursorgaan worden uitgevoerd.

Passende ondersteuning
Het wetsvoorstel introduceert hiernaast een zorgplicht om passende ondersteuning te bieden bij (zowel digitale als ander) bestuurlijk verkeer (gewijzigd artikel 2:1, eerste lid Awb). Deze ondersteuning moet zijn afgestemd op de aard van de dienstverlening en de doelgroepen. Gemeenten hebben de ruimte om te bepalen voor welke doelgroep(en) welke ondersteuning wordt aangeboden. De vorm van de ondersteuning wordt door het bestuursorgaan bepaald; de burger en ondernemer hebben aanspraak op hetgeen aan ondersteuning wordt geboden voor de doelgroep waarbinnen hij valt.

Tegen deze achtergrond is het aan te raden de ondersteuning vast te leggen en kenbaar te maken. Om discussies over de omvang van het recht op ondersteuning te voorkomen (met mogelijke juridische procedures tot gevolg) moeten de beleidskeuzes transparant zijn, bijvoorbeeld door deze vast te leggen in beleidsregels of een handreiking en deze te publiceren op de website. Daarbij moet ingegaan worden op de betrokken doelgroepen en de vaardigheden en inspanningen die van hen verwacht mogen worden (over bijvoorbeeld taal en denkniveau, lees- en schrijfvaardigheid, digitale vaardigheden, inschakelen van tolk of maatschappelijk werk). Het beleid moet aansluitend worden ingeregeld in de organisatie en in de communicatie richting doelgroepen.

Als het gaat om de vorm zijn er geen algemene, uniforme regels voor de inrichting van passende ondersteuning te geven. De Memorie van Toelichting bij het wetsvoorstel spreekt van generieke voorzieningen zoals het verschaffen van informatie en voorlichting via een website en app, maar ook over maatwerk, bijvoorbeeld via digitale chat of hulp aan de telefoon of aan de balie. In dit verband zijn ook hulpstructuren als bibliotheken en de Informatiepunten Digitale Overheid van belang.

[1] De WMEBV geeft in art 2:27 Awb aan dat per regeling de bewaartermijn kan worden geregeld. Nota bene: in de Selectielijst archiefbescheiden van gemeenten en intergemeentelijke organen 2020 is voor logging-gegevens een bewaartermijn van minstens 6 maanden opgenomen conform de BIO.

Proeftuin
De volledige impact en kosten van de WMEBV op gemeenten zijn niet bekend. Vrijwel alle gemeenten maken in meer of mindere mate gebruik van elektronische kanalen. Lokaal moet nagegaan worden of deze in alle opzichten voldoen aan de vereisten van de WMEBV of aanpassing behoeven. Kosten lokaal hangen mede af van keuzes en ambities die gemeenten bij de implementatie maken. Met BZK is afgesproken dat er pilots worden uitgevoerd. De doelstellingen zijn: een helder beeld krijgen van wat nodig is om te voldoen aan de WMEBV; inzicht krijgen in de haalbaarheid en randvoorwaarden voor de implementatie; het verzamelen van slimme oplossingen met opschalingspotentieel en de leerkosten voor gemeenten verlagen door de ontwikkeling van toolkits. BZK gaf aan open te staan voor suggesties mocht uit de pilots blijken dat dit gewenst is.

De gemeenten Groningen, Barneveld, Veldhoven, Zevenaar en Krimpen aan den IJssel voeren het komende halfjaar de pilots uit. Gemeenten die kennis willen nemen van de voortgang en bevindingen van de pilots kunnen dit volgen. Meld u aan bij het secretariaat: said.igalla@vng.nl. Ook organiseren we een webinar op 28 januari 2021. Meer informatie daarover volgt op vng.nl.

Implementatie
Het wetsvoorstel is nu in behandeling bij de Tweede Kamer. Gestreefd wordt naar inwerkingtreding per 1-1-2022, maar het tijdstip is mede afhankelijk van de parlementaire behandeling. In ieder geval kan voor wat betreft een nader te bepalen fasering worden aangebracht. De wet treedt namelijk in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan, voor verschillende berichten en voor verschillende bestuursorganen, verschillend kan worden vastgesteld. Wij adviseren tijdig te beginnen met de voorbereiding op de implementatie. U kunt daarvoor de handreiking WMEBV, uitgebracht in opdracht van BZK, benutten.[2] Wij streven ernaar te zijner tijd implementatiesteun op de WMEBV aan te bieden.

In veel gemeenten wordt al ingezet op passende ondersteuning in het kader van inclusieve dienstverlening, waarbij als uitgangspunt geldt “digitaal waar het kan en persoonlijk waar het moet ”. In de geactualiseerde derde editie van de brochure (Digitale) inclusie zijn best practices verzameld van gemeenten die u kunnen inspireren bij de vraag hoe de ondersteuning vorm kan krijgen.

Slot
Het hanteren van een (digitale) kanalenstrategie door de gemeente is mede gelet op de actualiteit van de toeslagenaffaire belangrijker dan ooit. De handreiking *Aan de slag met de Omnichannel aanpak* biedt daarbij een nuttig handvat. Wij houden u op de hoogte van de verdere ontwikkelingen ten aanzien van de WMEBV via www.vng.nl.

Met vriendelijke groet,

Vereniging van Nederlandse Gemeenten



L.K. Geluk
Algemeen directeur

[2] Deze handreiking wordt geüpdatet door het ministerie van BZK. De laatste versie gaat hierbij.