

TOOLKIT IMPLEMENTATIE WET MODERNISERING ELEKTRONISCH BESTUURLIJK VERKEER



Inhoudsopgave

1	Algemeen	3
1.1	Gevolgen van de wet voor de waterschappen	3
2	Conclusies en aanbevelingen	5
3	Inhoud toolkit	6
3.1	Wettekst	6
3.2	Handreiking implementatie & webinar	7
3.3	Informatie over multidisciplinair werken	7
3.4	Adviesnota Inventarisatie gevolgen Wmebv	8
3.5	Aanwijzen van het kanaal bij mandaat regelen	8
3.6	Checklists	8
3.7	Sjabloon voor implementatie – voorbeeld bij schouw	9
3.8	Zorgplicht	9

1 ALGEMEEN

De Wet modernisering elektronisch bestuurlijk verkeer (Wmebv) zal naar verwachting medio 2021 of begin 2022 in werking treden. Reden voor deze wet is het streven naar een digitaal werkende overheid: 'digitaal waar het kan'. De wet stelt enkele randvoorwaarden aan de modernisering en digitalisering van werkprocessen binnen de publieke sector. Burgers en bedrijven krijgen met deze wet in feite het recht om ieder bericht in verband met een besluit of klacht elektronisch aan de overheid te zenden. Met dit doel wordt de Algemene wet bestuursrecht gewijzigd met een nieuwe afdeling 2.3, hetgeen twee concrete gevolgen heeft:

1. Het verplicht openstellen van digitale kanalen voor ieder elektronisch formeel bericht gericht aan het bestuursorgaan. Een 'formeel' bericht is elk bericht dat deel uitmaakt van een procedure over een besluit (aanvragen, zienswijzen, bedenkingen, aanvullingen, bezwaar- en beroepschriften) of een klacht of een ander krachtens wettelijk voorschrift voorgeschreven bericht, zoals een melding (denk aan de meldingsplicht als er geen vergunning nodig is), maar bijvoorbeeld ook een ingebrekestelling.
2. Daarnaast het aanpassen van deze digitale kanalen zodat aan de wettelijke vereisten (alleen noodzakelijke gegevens vragen, ontvangstbevestiging sturen, e-formulier beschikbaar stellen, bewijslast bij bestuursorgaan, mededeling bij weigering verkeer verzonden bericht) wordt voldaan.

Op 3 oktober 2019 heeft de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken van de Tweede Kamer in haar procedurevergadering besloten diverse partijen te vragen een position paper te schrijven over dit wetsvoorstel. In onze position paper heeft de Unie van Waterschappen aangegeven dat de waterschappen behoefte hebben aan een pilot. Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) heeft aangegeven aan ons verzoek tegemoet te willen komen.

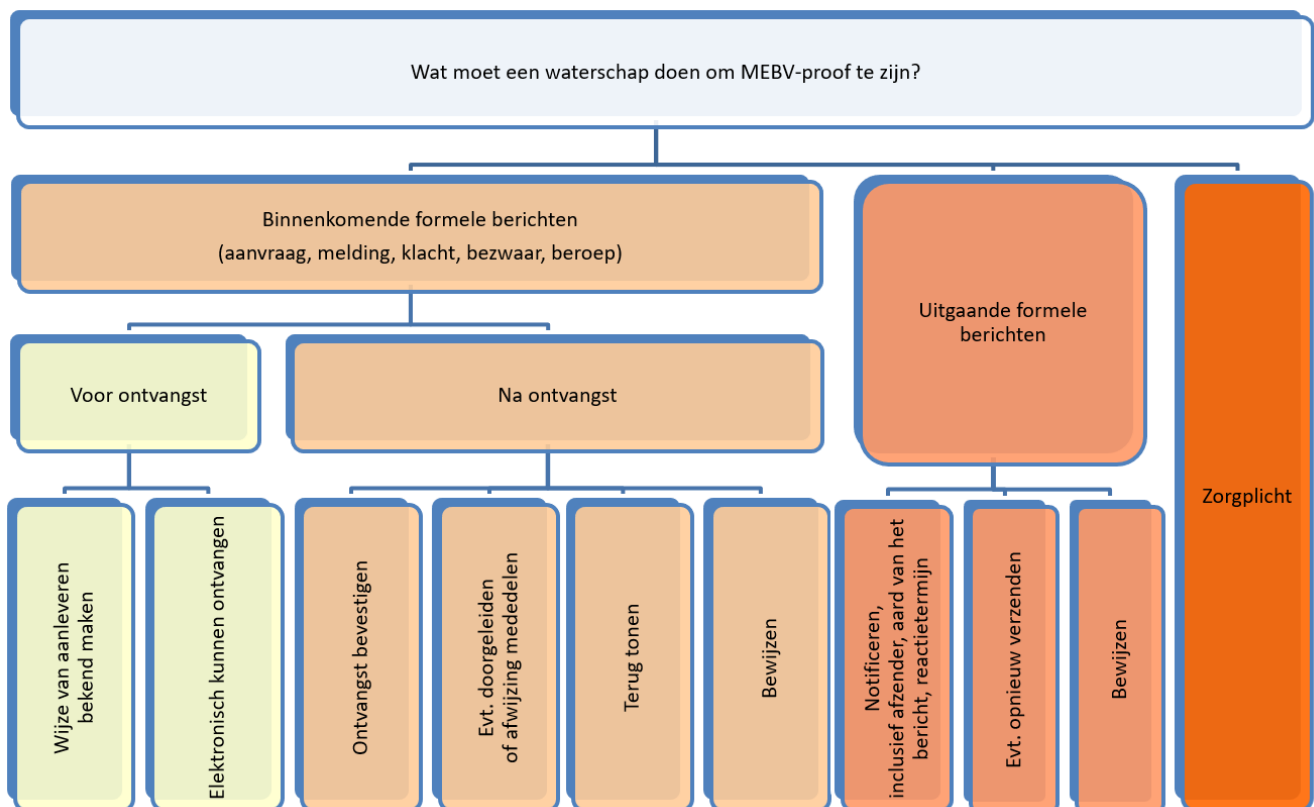
Bij het doen van de pilots met de waterschappen Amstel, Gooi en Vechtstreek/Waternet, Noorderzijlvest en Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier is men tot verschillende inzichten gekomen. De inzichten zijn verwerkt in de toolkit die voor u ligt en worden tevens door het ministerie van BZK verwerkt in de handreiking bij de wet. Op deze manier kunnen waterschappen de eerste stappen zetten voor de implementatie van de nieuwe wet dankzij gebruik van sjablonen, voorbeelden en een handreiking die door waterschappen is getest.

1.1 GEVOLGEN VAN DE WET VOOR DE WATERSCHAPPEN

Uit het recht van de burger om digitaal met de overheid te communiceren volgen concrete gevolgen voor de waterschappen:

- De waterschappen worden verplicht om digitale kanalen open te stellen voor ieder formeel bericht dat aan een waterschap gestuurd kan worden. Onder een formeel bericht wordt elk bericht verstaan dat deel uitmaakt van een procedure over een besluit, een voorgeschreven melding of een klacht. Hoewel waterschappen over het algemeen al digitale kanalen hebben ingericht, zal met de komst van de Wmebv gecontroleerd moeten worden of de bestaande kanalen geschikt zijn voor meerdere typen berichten. Dat kan een algemeen contactformulier zijn (met mogelijk verschillende afzenderauthenticatie niveaus), een e-mail kanaal (als er geen afzenderauthenticatie voor het bericht nodig is) of een specifiek e-formulier.

- Daarnaast moet beoordeeld worden of de digitale kanalen aan de wettelijke eisen voldoen. Per digitaal kanaal moet worden onderzocht of er een ontvangstbevestiging wordt gestuurd en of de in een e-formulier ingevoerde gegevens beschikbaar worden gesteld. Per elektronisch formeel bericht moet 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 waterschap geen technische eisen stellen die het elektronische verkeer onnodig belemmeren en moet er worden gewaarborgd dat het waterschap aan de 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.



2 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

De impact van het wetsvoorstel modernisering elektronisch bestuurlijk verkeer op de bestuurspraktijk van waterschappen en omgevingsdiensten wordt mede bepaald door een groot aantal andere in behandeling zijnde e-overheid wetten, met name de Wet digitale overheid, maar ook de Wet open overheid, de (vernieuwde) Archiefwet, de Wet elektronische publicaties en de Omgevingswet (DigitaalStelsel Omgevingswet)¹. Gelijktijdig zijn er verschillende Europese verplichtingen voor digitale informatie en berichtenverkeer: de EU verordening Single Digital Gateway; de berichtenverkeer regeling in de Dienstenrichtlijn en de Dienstenwet. Voor de implementatie van de Wmebv en andere e-overheid wet- en regelgeving wordt aanbevolen om een multidisciplinaire werkgroep op te zetten die dankzij een integrale aanpak de implementatie kan overzien en daar uitvoering aan kan geven.

Aanbevelingen

De overheidsbrede handreiking van het ministerie van BZK wordt op basis van de input van gemeenten, provincies en waterschappen aangepast. Dankzij de input van de pilot-waterschappen is deze handreiking getest en onder andere geschreven naar de praktijk-situatie bij waterschappen. Naast het volgen van de aangepaste handreiking worden er een aantal aanbevelingen gedaan voor waterschappen op basis van de uitgevoerde pilots:

1. Binnen een waterschap is het soms niet direct bekend wie verantwoordelijk is voor de verschillende dienstverleningsprocessen. Het is daarom van belang om de eigenaren van de verschillende producten en diensten tijdig in kaart te brengen. Betrek de eigenaren tevens bij de impactanalyse en aanpassingen. Het doorlopen van alle dienstverleningsprocessen en volledig digitaal aanbieden is tijdens de pilots een uitdaging gebleken het is daarom van belang om tijdig te beginnen.
2. Voor het inzichtelijk maken van de processen per product of dienst wordt geadviseerd gebruik te maken van het door waterschappen ontworpen checklist (3.6). Doordat deze checklist niet is ingestoken via losse berichten vergemakkelijkt dit het proces en de implementatie.
3. Burgers en ondernemers mogen tijdens een gehele procedure digitaal bericht versturen. Waterschappen zijn wettelijk verantwoordelijk voor een voldoende betrouwbare manier. Bij een groot deel van de formele diensten vereist dit authenticatie. Bij webformulieren is het bijvoorbeeld nodig om gebruik te maken van DigiD, eHerkenning of eIDAS. Dit geldt voor eerste verzoek, bijvoorbeeld het indienen van een bezwaar, en voor vervolcontacten, bijvoorbeeld het aanvullen van informatie. Een persoonlijk portaal is daarbij niet een vereiste, maar maakt dit voor indiener en waterschap wel gemakkelijker.

¹ De Unie van Waterschappen heeft samen met experts van de waterschappen de Handreiking digitale transformatie gemaakt. De handreiking helpt waterschappers van verschillende disciplines om de digitale transformatie succesvol én binnen de kaders van de wet te laten verlopen: [Handreiking Digitale Transformatie 2020](#).

3 INHOUD TOOLKIT

3.1 WETTEKST

De Algemene wet bestuursrecht (Awb) is de wet die de algemene regels bepaalt over hoe de overheid zich verhoudt tot burgers en bedrijven. In afdeling 2.3 van de Awb staan de algemene regels opgenomen over elektronisch verkeer. Deze afdeling bepaalt hoe de overheid op een digitale manier met burgers en bedrijven communiceert. Aangezien de huidige regels in 2004 in werking zijn getreden en inmiddels verouderd zijn, zal de Wet modernisering elektronisch bestuurlijk verkeer (Wmebv) afdeling 2.3 van de Awb gaan vervangen.

Waar gaat de wet over?

Bij het opstellen van de nieuwe regels is rekening gehouden met de mogelijkheden die technologie met zich mee brengt en met de snelle ontwikkeling van de verschillende technologieën. De Wmebv is dan ook zo opgesteld dat de regels niet afhankelijk zijn van de wijze waarop bepaalde technieken werken. Net als de Wet digitale overheid gaat het ook bij de Wmebv om techniekonafhankelijke wetgeving.

Met de komst van de Wmebv krijgt de burger het recht om elektronische berichten aan een bestuursorgaan te zenden op een door het bestuursorgaan bepaalde wijze. Dit betekent dat overheden verplicht zijn om voor ieder formeel bericht aan een overheid digitale kanalen open te stellen voor burgers en bedrijven. Naast het recht van de burger om digitaal met de overheid te communiceren, voorziet de Wmebv nog een aantal andere zaken:

- een inspanningsverplichting om de juiste gegevens van de burger te achterhalen als een e-mail niet aankomt;
- de mogelijkheid om per product de digitale weg te reguleren (bijvoorbeeld voor het aanvragen van een vergunning via een specifiek formulier);
- nadere regels over ontvangstbevestigingen en notificaties;
- regels voor het geval dat het bestuursorgaan elektronisch onbereikbaar is (bijv. verlenging van de bezwaartermijn);
- de grondslag voor regels over bewaren en vernietigen van verstuurd berichten via een berichtenbox; en
- regels over de verzenddatum van een besluit en de ontvangst van een reactie door de burger.

- Bijlage 3.1: wettekst voor de wijziging van de Algemene wet bestuursrecht.

3.2 HANDREIKING IMPLEMENTATIE & WEBINAR

Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) heeft in 2017 een voorlopige handreiking gepubliceerd voor de implementatie van de Wet modernisering elektronisch bestuurlijk verkeer. Deloitte heeft deze versie in opdracht van BZK gemaakt voor de implementatie van de Wmebv. De destijds gepubliceerde handreiking is sindsdien een aantal keer aangepast. In de versie oktober 2020 zijn een groot aantal van de punten aangedragen door de pilotwaterschappen verwerkt in de voorlopige handreiking. De pilots bij de gemeenten en provincies lopen langer door dan die van de waterschappen, waardoor er nog geen sprake is van een definitieve versie. Zodra alle ervaringen bekend zijn wordt de handreiking aangepast.

In plaats van de bijgesloten checklist adviseren de pilotwaterschappen gebruik te maken van een eigen sjabloon gemaakt om per product of dienst te inventariseren in hoeverre deze aan de eisen van de wet voldoet (3.6b).

Zie de [voortgang](#) van de totstandkoming van de wet.

Op 28 januari 2021 heeft de VNG in samenwerking met het ministerie van BZK een webinar over de implementatie van de Wmebv gehouden. De opname van het webinar kunt u [hier](#) terugkijken. De volledige uitwerking van vragen en antwoorden n.a.v. het webinar is tevens onderdeel van de Wmebv-toolkit voor de waterschappen (3.2b).

- Bijlage 3.2a: Handreiking BZK implementatie Wmebv (versie oktober 2020)
- Bijlage 3.2b: Vragen en antwoorden nav webinar Wmebv - VNG

3.3 INFORMATIE OVER MULTIDISCIPLINAIR WERKEN

Om de gevolgen van de wet in goede banen te leiden wordt er geadviseerd om binnen het waterschap een multidisciplinaire werkgroep op te richten. De werkgroep bestaat uit leden met expertise op dienstverlening, procesinhoud, juridisch vlak, bestuurlijk vlak, informatievlak, informatiebeveiliging van informatie. Als het waterschap de dienstverlening ingebed heeft binnen de organisatie is het goed om daarbij aan te sluiten.

Er wordt een multidisciplinaire werkgroep geadviseerd bestaande uit:

- Projectleider;
- Adviseur dienstverlening
- Medewerkers vanuit de verschillende processen die verantwoordelijk zijn voor de formele procedures (bijvoorbeeld: vergunningverlening, juridische zaken, belastinginning)
- Webbeheer, formulierbeheerder
- Juridisch adviseur;
- Communicatieadviseur;
- Als het waterschap nog niet beschikt over e-formulieren met DigiD, eHerkenning en eIDAS is er eerst een project nodig om die te introduceren. Hierbij zijn nog meer rollen nodig: Informatieadvies en Informatiebeveiliging en privacy, ICT-techniek

3.4 ADVIESNOTA INVENTARISATIE GEVOLGEN WMEBV

Waterschap Vallei en Veluwe heeft een adviesnota opgesteld voor de inventarisatie van de gevolgen van de Wmebv. Dit voorbeeld kan gebruikt worden binnen de eigen organisatie.

- Bijlage 3.3: Adviesnota Vallei en Veluwe Wmebv

3.5 AANWIJZEN VAN HET KANAAL BIJ MANDAAT REGELEN

Waternet heeft in samenwerking met waterschap Noorderzijlvest een notitie gemaakt over het aanwijzen van kanalen bij elektronisch verkeer (3.4a). De notitie geeft antwoord op het aanwijzen van een kanaal bij een wettelijk voorschrift en het aanwijzen van een kanaal bij besluit. Conclusie is dat alleen het algemeen bestuur een verordening kan vaststellen waarin het aanwijzen van kanalen is geregeld, maar het bestuur kan in die verordening wel het mandaat opnemen dat anderen die kanalen daadwerkelijk aanwijzen.

Waternet heeft daarnaast als voorbeeld een artikel gemaakt dat de bevoegdheid tot aanwijzing van de kanalen bij het dagelijks bestuur legt (en op basis van de mandaatregeling van Waternet, dan verder de organisatie in). Waternet is van plan om dit artikel in de Verordening Inspraak en Bekendmaking in te voegen. Het artikel dat in een inspraak en/of bekendmakingsverordening kan worden ingevoegd is onderdeel van de toolkit (3.4b).

- Bijlage 3.4a: Aanwijzing kanalen elektronisch verkeer
- Bijlage 3.4b: Voorstel tekst implementatie Wmebv/Wdo

3.6 CHECKLISTS

De handreiking van BZK bevat een checklist voor implementatie (3.6a)

De pilotwaterschappen hebben een eigen sjabloon gemaakt om per product of dienst te inventariseren in hoeverre deze aan de eisen van de wet voldoet (3.6b). Deze is volgens de deelnemende pilotwaterschappen voor waterschappen gemakkelijker toe te passen dan de checklist uit de handreiking die is ingestoken via losse berichten.

Verder is er gebruikt gemaakt van een overzicht van formele diensten afkomstig uit de baseline Basis op orde. Deze formele diensten vallen onder de werking van de wet. Voor elk van deze diensten moet een waterschap de impact in kaart brengen en vervolgens een of meer digitaal kanalen beschikbaar stellen

- Bijlage 3.5a: checklist implementatie Wmebv voor en door waterschappen.
- Bijlage 3.5b: overzicht producten en diensten voor formele berichten.

3.7 **SJABLOON VOOR IMPLEMENTATIE – VOORBEELD BIJ SCHOUW**

Om een digitaal kanaal voor een dienst beschikbaar te stellen moet je eerst het klant-proces in kaart brengen met de contactmomenten. De klant stelt daarbij informatie ter beschikking die het waterschap nodig heeft om de dienst te leveren. Op basis van de benodigde informatie kun je vervolgens het geschikte kanaal en passende betrouwbaarheidsniveau bepalen. Maak bij dat laatste ook gebruik van de gezamenlijke betrouwbaarheidsniveaus. Let op: het sjabloon is nog gebaseerd op de handreiking van het Forum Standaardisatie. Intussen is er ook een concept-regeling voor het bepalen van betrouwbaarheidsniveaus.

Waterschap Noorderzijlvest heeft een sjabloon ontwikkeld om dat overzichtelijk voor een dienst in kaart te brengen. Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier heeft dit vervolgens als *voorbeeld* uitgewerkt voor ingevuld voor het proces van de schouw (het indienen verzoek uitstel slootonderhoud). Hetzelfde sjabloon is ook voor andere diensten te gebruiken (ook voor diensten die niet geraakt worden door de Wmebv).

- Bijlage 3.6: sjabloon voor de Wmebv implementatie bij de schouw.

3.8 **ZORGPLICHT**

De Wmebv introduceert een zorgplicht voor bestuursorganen: zij dragen zorg voor passende ondersteuning bij het verkeer met dat bestuursorgaan. Denk hierbij bijvoorbeeld aan een loket voor de digitaal minder vaardige burger. Waterschappen zetten al in op de inclusieve dienstverlening en zetten daarbij de wensen van burgers, bedrijven en belangengroepen centraal. In de Wmebv gaat het om een wettelijke verplichting: de ondersteuning moet worden geformaliseerd. Dat betekent dat kenbaar moet zijn wat het nieuwe beleid van het waterschap is om burgers te ondersteunen bij digitale en niet-digitale dienstverlening. Om discussies over de omvang van het recht op ondersteuning te voorkomen moeten de beleidskeuzes transparant zijn en de regels worden vastgelegd. Het beleid moet vervolgens worden ingeregeld in de organisatie en in de communicatie richting burgers.