



Immigratie- en Naturalisatiedienst
Ministerie van Justitie en Veiligheid

Impactanalyse Wet modernisering elektronisch bestuurlijk verkeer (Wmebv)

Datum	Augustus 2024
Status	Definitief

Colofon

Titel	Impactanalyse Wet modernisering elektronisch bestuurlijk verkeer
Status	Definitief
Auteurs	Barbara Maas Wetenschappelijk medewerker Maarten Vleugel Wetenschappelijk medewerker
Contact	INDOA@ind.nl Ministerie van Asiel en Migratie Immigratie- en Naturalisatiedienst Directie Strategie en Uitvoeringsadvies Afdeling Onderzoek en Analyse Turfmarkt 147 2511 DP Den Haag Postbus 16275 2500 BG Den Haag

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave	3
Managementsamenvatting	5
Afkortingenlijst.....	14
1 Inleiding	15
2 De wijziging van de Awb door de Wmebv	18
2.1 Wijzigingen op hoofdlijnen	18
2.1.1 Zes nieuwe verplichtingen	18
2.1.2 Zorgplicht voor het bestuursorgaan bij bestuurlijk verkeer.....	22
2.1.3 Termijnverlenging bij verminderde elektronische bereikbaarheid	22
3 De huidige situatie bij de IND	23
3.1 Ontvangst van elektronische formele berichten	23
3.1.1 Elektronische kanalen voor verzending van formele berichten aan de IND	23
3.1.2 Eisen aan de elektronische kanalen.....	26
3.2 Na ontvangst van elektronische formele berichten	27
3.3 Verzenden van elektronische berichten: berichtenboxen.....	30
3.4 Zorgplicht en termijnverlenging bij verminderde elektronische bereikbaarheid	32
4 Impact op beleid en uitvoering	34
4.1 Impact op beleid en regelgeving.....	34
4.2 Impact uitvoering: verplichting aanwijzen elektronisch kanaal.....	36
4.2.1 Scenario 1: de minimale variant.....	36
4.2.2 Scenario 2: de tussenvariant.....	39
4.2.3 Scenario 3: de maximale variant	43
4.3 Impact uitvoering: verplichting geen onevenredige belemmeringen	46
4.4 Impact uitvoering: verplichtingen na ontvangst van formele berichten	47
4.5 Impact uitvoering: verplichtingen bij verzenden van elektronische berichten.....	48
4.5.1 Algemeen verzenden van elektronische berichten	48
4.5.2 Gebruik van berichtenboxen.....	49
4.6 Impact uitvoering: zorgplicht	51
4.7 Impact uitvoering: termijnverlenging bij verminderde elektronische bereikbaarheid.....	51
5 Overige impact	53
5.1 Gevolgen voor de aanvrager en de migratieketen	53
5.2 Communicatie.....	54
5.3 Financiële gevolgen	55
5.3.1 Structurele financiële gevolgen.....	55
5.3.2 Incidentele financiële gevolgen.....	58
5.3.3 Totale financiële gevolgen.....	59
5.4 Implementatie	60

5.4.1	Releaseplanning IV-systemen en formulieren	60
5.4.2	Benodigde medewerkers.....	61
5.4.3	Keuzes	61
5.5	Randvoorwaarden, knelpunten en risico's	62
5.5.1	Randvoorwaarden.....	62
5.5.2	Knelpunten	65
5.5.3	Risico's.....	67
6	Conclusie	70
Bijlage 1 - Onderzoeksvragen impactanalyse wijziging Awb-Wmebv		73
Bijlage 2 - Overzicht geïnterviewde organisatieonderdelen		74
Bijlage 4 - Electronische kanalen van de IND		75
Bijlage 5 - Raakvlakken met (wijzigingen in) wetgeving en ontwikkelingen		78

Managementsamenvatting

1. Aanleiding en achtergrond

Deze impactanalyse brengt de uitvoeringsgevolgen voor de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) van de Wet modernisering elektronisch bestuurlijk verkeer (Wmebv) in kaart. De Wmebv wijzigt de Algemene wet bestuursrecht (Awb) op een zodanige wijze dat aanvragers het recht krijgen om alle type formele berichten (berichten gerelateerd aan een aanvraag of een andere procedure) voortaan ook elektronisch **aan de IND** te kunnen verzenden, maar zij behouden daarnaast de mogelijkheid om dit via de papieren weg te doen. De beoogde wijziging van de Awb neemt wettelijke belemmeringen weg en stelt enkele randvoorwaarden aan de modernisering (en digitalisering) van de werkprocessen binnen de publieke sector. Ook worden er eisen gesteld aan de verzending van alle elektronische berichten **door de IND** aan aanvragers. Deze wijzigingen in de Awb gaan voornamelijk in werking op 1 januari 2025. Communicatie met ketenpartners, zoals gemeentes, politie en andere ministeries vallen niet onder de wijziging. Evenmin vallen niet-zaaksgelateerde berichten (bijvoorbeeld algemene vragen) onder de Wmebv.

De Wmebv zorgt voor een zestal verplichtingen voor de IND:

1. Het officieel aanwijzen van een elektronisch kanaal voor formele berichten;
2. Het wegnemen van onevenredige belemmeringen voor verzending;
3. Het sturen van een ontvangstbevestiging aan de afzender;
4. Het beschikbaar stellen van de ingevulde gegevens;
5. Een mededeling verzenden bij weigering van een elektronisch verstuurd formeel bericht;
6. Aanscherping van de verplichtingen omtrent het elektronisch verzenden.

Daarnaast bevat de Wmebv de volgende twee wijzigingen:

- De verplichting voor de IND om passende ondersteuning (zorgplicht) aan aanvragers te bieden bij al het bestuurlijk verkeer. Dit is op 1 januari 2024 in werking gegaan;
- De mogelijkheid om bij verminderde elektronische bereikbaarheid de indieningstermijn voor aanvragers standaard te verlengen (bijvoorbeeld voor het indienen van bezwaar).

In opdracht van de directeur-generaal van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (DG IND) heeft de afdeling Onderzoek en Analyse (O&A) van de directie Strategie en Uitvoeringsbeleid (SUA) deze impactanalyse uitgevoerd. Voor de impactanalyse is input verkregen van verschillende IND-afdelingen (zie bijlage 2).

2. Impact 1^e verplichting: drie scenario's voor de uitvoering

De 1^e verplichting (het officieel aanwijzen van een elektronisch kanaal voor formele berichten) heeft de grootste impact op de IND. Deze verplichting houdt in dat elk type formeel bericht elektronisch naar de IND verstuurd moet kunnen worden én dat voor elk type formeel bericht officieel een elektronisch kanaal aangewezen moet worden. Een gedeelte van de formele berichten kan nu al elektronisch bij de IND worden ingediend. Bepaalde type formele berichten (zoals bezwaarschriften en verzoeken om restitutie van leges) en een deel van de schriftelijke aanvragen¹ echter nog niet. In het tijdig digitaliseren van deze formele berichten ligt de grootste impact van de Wmebv op de IND. De IND kent daarbij verschillende elektronische kanalen, zoals webformulieren met inlog (DigiD, eHerkenning, NOVA-pas, Studielink) en zonder inlog (fax en e-mail).

Voor het bepalen van de impact van de 1^e verplichting zijn drie scenario's bedacht:

- *Scenario 1 - de minimale variant:* aanvragers kunnen gebruikmaken van een generiek webformulier *zonder inlogmiddel*, waarbij aanvragers bestaande pdf-formulieren kunnen printen/invullen/ondertekenen en deze met eventuele overige documenten kunnen uploaden en versturen aan de IND;

¹ Sommige aanvragen moeten verplicht in persoon worden ingediend, zoals asielaanvragen (op grond van artikel 3.108 van de Vreemdelingenwet (Vw)). De verplichtingen met betrekking tot het elektronisch bestuurlijk verkeer zijn dan ook niet van toepassing op deze aanvragen.

- *Scenario 2 - de tussenvariant:* aanvragers kunnen gebruikmaken van een generiek webformulier *met inlogmiddel* (DigiD, eHerkenning, NOvA-pas of Studielink), waarbij aanvragers bestaande pdf-formulieren online kunnen invullen en/of overige documenten kunnen uploaden en versturen aan de IND;
- *Scenario 3 - de maximale variant:* aanvragers kunnen voor elk formeel bericht gebruikmaken van een specifiek webformulier *met inlogmiddel* die na het verzenden automatisch wordt ingevoerd in INDiGO. Dit is gelijk aan de huidige manier van digitaliseren.²

Bij alle scenario's wordt een toename van de digitale post (e-aanvragen) verwacht. Deze toename komt voor een deel door de verschuiving van fysieke post naar digitale post. Daarnaast worden meer digitale poststukken en onvolledige aanvragen verwacht door onder andere de lagere drempel en kosten voor de aanvrager. Dit heeft gevolgen voor de Teams Digitaal Registreren en Voorbereiden (DRV) van de IND-directie Dienstverlenen (DV) die de poststromen verwerken. Naar verwachting zal de verschuiving van poststromen geleidelijk plaatsvinden, daar niet alle aanvragers op 1 januari 2025 alles via de digitale post in plaats van de fysieke post gaan doen. Ook wordt verwacht dat het aantal uit te sturen herstelverzuim-brieven (hv) gaat toenemen als gevolg van meer onvolledige berichten. Hier ligt de impact vooral bij de IND-directies Regulier Verblijf en Nederlanderschap (RVN) en Asiel & Bescherming (A&B).

In de tabel hieronder staat de ingeschatte impact en uitvoerbaarheid in het geval deze verplichting op 1 januari 2025 moet zijn geïmplementeerd.

	Minimale variant	Tussenvariant	Maximale variant
Uitvoerbaarheid	Uitvoerbaar Mits aan randvoorwaarden wordt voldaan, waaronder: -financiële en personele capaciteit	Uitvoerbaar Mits aan randvoorwaarden wordt voldaan, waaronder: -financiële en personele capaciteit; -capaciteit server; -invulbaar maken van pdf-formulieren in afstemming met de IND-directies Informatievoorziening (IV) en DV	Niet uitvoerbaar Onhaalbare randvoorwaarden: -financiële en personele capaciteit; -verdringing kerntaken IND; -mogelijk niet in lijn met Toekomstige Informatievoorziening (TIV)
Totale kosten	Incidenteel = ca. € 1.1 mln Structureel = ca. € 706.000 p/j ³	Incidenteel = ca. € 2,1 mln Structureel = ca. € 904.000 p/j ⁴	Incidenteel = ca. € 118,8 mln Structureel = ca. € 45,3 mln p/j ⁵
Incidentele kosten in meer detail	<u>IV-kosten</u> -kleine wijziging: ca. € 500.000 <u>JZ-kosten</u> + 1 Fte JZ ST S12: ca. € 145.000	<u>IV-kosten</u> -kleine wijziging: ca. € 500.000	<u>IV-kosten</u> -zit opgenomen in de ca. € 1,5 mln per Agile Digitaliseringsteam (ADT, zie hieronder)

² Er is bij de scenario's niet gekozen voor de fax als elektronisch kanaal (nu deze wordt uit gefaseerd) of een e-mailadres (dit voldoet niet aan de verplichte veiligheidseisen; Zivver wordt als onwenselijk gezien om een procedure bij de IND te starten; een Bestandenpostbus wordt als niet-klantvriendelijk gezien). De huidige e-mailadressen op www.ind.nl worden zoveel mogelijk vervangen door een webformulier met of zonder inlog.

³ Bij vervanging van 25% van de fysieke post door digitale post, een toename van de digitale post met 25% en toename van hv met 25%.

⁴ Idem.

⁵ Idem.

	<i>Implementatiekosten:</i> ca. € 494.000	-pdf-formulieren geautomatiseerd laten verwerken INDiGO: 4 fte S11 (6 maanden) € 520.000 + inhuur externe consultant € 17.000 <u>DV-kosten</u> -pdf-formulieren online invulbaar maken: + 1 fte S10 € 164.000 <u>JZ-kosten</u> + 1 Fte JZ ST S12: ca. €145.000 <i>Implementatiekosten:</i> ca. € 704.000	-digitalisering van ca. 300 formulieren: + 37 ADTs (BIS/RVN) van 6 fte = 222 fte. + 23 ADTs (Directie IV) van 6 fte = 138 fte. + per 25 fte de benodigde management en ondersteuning ca. € 1,5 mln per team = ca. € 90 mln voor 60 teams <u>DV-kosten</u> -redesign portalen + www.ind.nl: -voor Klantredactie +3 fte S10 en 2 fte S11 ca. € 611.000 -voor DKI +2 fte S11 en 1 fte S12 ca. € 405.000 <u>JZ-kosten</u> + 1 Fte JZ ST S12: ca. € 145.000 <i>Implementatiekosten:</i> ca. € 27,7 mln
Structurele kosten p/j in meer detail	<u>DV-kosten</u> Bij vervanging papieren door digitale + toename digitale post met 10% t/m 50%: ca. -1 tot -7 Fte S4 + 3 tot 11 Fte S6 (DV/DRV) ca. € 185.000 tot € 409.000 p/j <u>RVN/A&B-kosten</u> Bij toename hv met 10% t/m 50%: ca. + 2 tot 8 Fte S10 ca. € 175.000 – € 875.000 p/j	<u>IV-kosten</u> -beheer geautomatiseerde verwerking pdf's: ca. € 0,3 fte S11 ca. € 39.000 p/j <u>DV-kosten</u> -online invulbaar en toegankelijk houden formulieren: ca. + 3 fte S10 ca. € 398.000 p/j Bij vervanging papieren door digitale + toename digitale post met 10% t/m 50%: ca. -1 tot -7 Fte S4 + ca. 2 tot 6 Fte S6 (DV/DRV) ca. € 50.000 tot € -2.000 p/j <u>RVN/A&B-kosten</u> Bij toename hv met 10% t/m 50%: ca. + 2 tot 8 Fte S10 ca. € 175.000 – € 875.000 p/j	<u>IV-kosten</u> Beheerkosten: 30 teams ADT à €1,5 mln per team = € 45 mln p/j <u>DV-kosten</u> Bij vervanging papieren door digitale + toename digitale post met 10% t/m 50%: ca. -1 tot -7 Fte S4 + 0 tot 1 Fte S6 (DV/DRV) ca. € -73.000 tot € -376.000 p/j <u>RVN/A&B-kosten</u> Bij toename hv met 10% t/m 50%: ca. + 2 tot 8 Fte S10 ca. € 175.000 – € 875.000 p/j

Implementatie	Volledig realiseerbaar voor 1 januari 2025	Niet volledig realiseerbaar voor 1 januari 2025, maar wel voor 1 januari 2027.	Niet realiseerbaar voor 1 januari 2025 of 1 januari 2027 (zonder extra fte duur implementatie: 38 jaar)
Voldoen aan huidige en verplichte veiligheidseisen	Voldoet in mindere mate aan de huidige en verplichte veiligheidseisen ⁶	Voldoet in meerdere mate aan de huidige en verplichte veiligheidseisen	Voldoet in meerdere mate aan de huidige en verplichte veiligheidseisen
Betrouwbaarheid van identificatie en authenticatie	Handtekeningformulier als betrouwbaarheid van identificatie en authenticatie ⁷	Inlogmiddel als betrouwbaarheid van identificatie en authenticatie	Inlogmiddel als betrouwbaarheid van identificatie en authenticatie
Risico op "ruis" post	Risico op relatief veel "ruis" post dat door DRV verwerkt moet worden	Relatief minder risico op veel "ruis" post dat door DRV verwerkt moet worden	Relatief minste risico op veel "ruis" post dat door DRV verwerkt moet worden
Risico toename hv	Risico relatief grote toename hv	Relatief minder risico toename hv	Relatief minste risico toename hv
Klantvriendelijkheid	Toegankelijk voor alle aanvragers, referenten en advocaten; Niet klantvriendelijk door hoge administratieve last	Enkel toegankelijk voor aanvragers met inlogmiddel; Relatief meer klantvriendelijk door online invulbare pdf-formulieren	Enkel toegankelijk voor aanvragers met inlogmiddel; Relatief meest klantvriendelijk door meer op maat gemaakte, online invulbare webformulieren
Impact A&B en RVN	Kleine impact beslismedewerkers A&B, RVN: meer hv	Kleine impact beslismedewerkers A&B, RVN: relatief minder hv	Kleinste impact beslismedewerkers A&B, RVN: relatief minst extra hv
Impact DV - DRV	Heel veel handmatige verwerking in INDiGO door teams DRV (hoge normtijd)	Relatief veel handmatige verwerking in INDiGO door teams DRV (lagere normtijd)	Weinig handmatige verwerking in INDiGO; Directe opvoer en toewijzing in INDiGO; Aanzienlijke verschuiving in fte van fysieke postafhandeling naar digitale post
Impact DV - Corporate Communicatie en Klantkanalen	Kleine impact	Relatief meer impact: -wijzigingen schriftelijke pdf-formulieren; -online invulbaar maken pdf's; -meer instructie richting aanvrager	Relatief meer impact: -redesign portalen en www.ind.nl; -veel wijzigingen www.ind.nl; -meer instructie richting aanvrager

⁶ Het gekozen elektronische kanaal moet voldoen aan de informatiebeveiligingseisen die voortvloeien uit de Baseline Informatiebeveiliging Overheid (BIO) en de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG);

⁷ Betrouwbaarheid van identificatie en authenticatie: mate van zekerheid over wie er inlogt.

Impact JZ	Kleine impact: -voorbereiding implementatie; -verantwoordelijk voor formeel aanwijzen kanalen en werkinstructies	Kleine impact: -voorbereiding implementatie; -verantwoordelijk voor formeel aanwijzen kanalen en werkinstructies	Kleine impact: -voorbereiding implementatie; -verantwoordelijk voor formeel aanwijzen kanalen en werkinstructies
Impact IV	Kleine impact ADTs van IV/BIS: -eenvoudige IV-wijziging	Relatief grotere impact ADTs (IV/BIS): -meer IV-wijzigingen	Grote impact ADTs (IV/BIS): -veel IV-wijzigingen

Aanwijzen elektronisch kanaal

Naast bovenstaande impact, volgt uit de 1^e verplichting ook dat voor elk type formeel bericht officieel een elektronisch kanaal aangewezen moet worden. Deze officiële vastlegging gebeurt bij voorkeur bij besluit van algemene strekking. Hiervoor moeten mogelijk de mandaatbesluiten worden aangepast. Ook zal hiertoe een nieuw werkproces moeten worden ingericht. Voor het aanwijzen van een elektronisch kanaal zullen tenslotte verschillende keuzes gemaakt moeten worden. Zie paragraaf 5.4.3 voor deze keuzes.

Relevant hierbij is nog dat de Wmebv de mogelijkheid biedt om voor bepaalde formele berichten voor een bepaalde periode uitstel te krijgen. De IND wenst hiervan waar nodig gebruik van te maken tot uiterlijk 1 januari 2027.

Risico: indien niet (tijdig) een elektronisch kanaal wordt aangewezen voor de verschillende type formele berichten, dan is de IND volgens de Wmebv verplicht om het formele bericht na elektronische toezending in behandeling te nemen. De behandeling van dat bericht mag dan niet geweigerd worden, ongeacht via welk elektronisch kanaal dit is verzonden. Beslistermijnen gaan lopen vanaf het moment van ontvangst door de IND. Voorbeeld: als een aanvrager een e-mail stuurt naar medewerker X met een verzoek om een verblijfsvergunning Nareis en medewerker X is zes weken op vakantie: dan is de beslistermijn al zes weken onderweg als medewerker X terug is van vakantie. Dit onderstreept het belang van het officieel aanwijzen van een elektronisch kanaal voor elk type formeel bericht. Hierdoor kan de IND namelijk zelf de routing bepalen van het inkomende elektronisch bestuurlijk verkeer en daarnaast kunnen formele berichten die niet via een aangewezen elektronisch kanaal worden toegezonden (onder voorwaarden) door de IND geweigerd worden.

3. Impact overige verplichtingen Wmebv voor verzenden aan de IND

De overige verplichtingen gelden voor alle hierboven genoemde scenario's.

De verplichtingen voor ontvangst van elektronische berichten door de IND en de verplichtingen die volgen na ontvangst (de 2^e tot en met 5^e verplichting) hebben relatief minder impact op de IND dan de 1^e verplichting.

Verplichting	Wijziging	Impact	Uitvoerbaarheid en kosten
2. Geen onevenredige belemmeringen	Geen <i>onnodige</i> inlogmiddelen	-niet elke aanvrager heeft toegang tot inlogmiddel ⁸	Uitvoerbaar Geen extra kosten Wel knelpunt dienstverlening vs.

⁸ Dit geldt met name voor vreemdelingen zonder Burgerservicenummer (BSN) én zonder referent. Deze kunnen geen DigiD verkrijgen. De Wmebv verplicht niet dat iedereen toegang moet hebben tot DigiD of een ander inlogmiddel. De Wmebv strekt niet zo ver dat de IND voor een oplossing moet zorgen voor deze groep aanvragers – net zo min de IND verantwoordelijk is voor het plaatsen van brievenbussen. Ingeschat wordt dat verreweg de meeste aanvragers een BSN hebben en/of een referent. Het knelpunt ziet zich met name toe op de (kleine) groep aanvragers die in Nederland verblijft zonder ingeschreven te zijn (geweest) in de Basisregistratie Personen of die (nog) in het buitenland verblijven. Uit het oogpunt van dienstverlening zou een oplossing wenselijk zijn. Zie voor dit knelpunt paragraaf 5.5.2.

			veiligheids- en betrouwbaarheidseisen
	Technische eisen ten behoeve van het uploaden documenten – uploadcapaciteit mag niet te laag zijn	-waarschijnlijk geen aanpassing nodig; -capaciteit vermelden op website	Uitvoerbaar Geen extra kosten
	Geen onnodige technische blokkades	-huidige technische blokkades opheffen. Hierdoor: -meer onvolledige aanvragen -meer hv -toenemen behandelduur -risico oplopen doorlooptijden	Uitvoerbaar Nader te bepalen: -kosten opheffen belemmeringen bij bestaande formulieren. Kosten extra hv: -lastig in te schatten -meegenomen in scenario's 1 ^e verplichting.
	Conform AVG en art. 4:4 lid 2 Awb (nieuw)	-check formulieren dat geen onnodige gegevens gevraagd worden (afstemming DV en Privacy Office)	Uitvoerbaar Kosten meegenomen in implementatie-kosten 1 ^e verplichting.
3. Versturen ontvangstbevestiging (door de IND)	Geen wijziging -nodig bij ontvangen e-mail/Zivver indien zij worden aangewezen als elektronisch kanaal	-kleine impact	Uitvoerbaar Geen extra kosten
4. Toegankelijkheid ingevoerde gegevens	Geen wijzigingen: -aanvragers kunnen hun ingevulde gegevens in pdf downloaden vóór verzending aan IND	Op de IND: -geen impact	Uitvoerbaar Geen extra kosten
5. Mededeling van weigering -als het bericht via een niet-officieel aangewezen kanaal naar IND is verzonden; -als het bericht onevenredig groot is; -als het bericht niet betrouwbaar is; -als het bericht van een onveilige bron komt	Aanpassingen zijn nodig: -op dit moment is geen standaard werkwijze als berichten via een verkeerd elektronisch kanaal zijn ingezonden of als deze om andere redenen worden geweigerd	Op de IND: -nieuw werkproces nodig met werkinstructies en format weigeringsmelding -inventarisatie functionele mailboxen Hiertoe moeten keuzes gemaakt worden (zie paragraaf 5.4.3). Afstemming (JZ, BIS, DRV).	Uitvoerbaar Niet realiseerbaar vóór 1 januari 2025 Wel realiseerbaar voor 1 januari 2027 Nader te bepalen: -kosten implementatie

4. Impact 6^e verplichting: verzenden door de IND

Het bestuursorgaan mag op papier reageren. Het bestuursorgaan is met de Wmebv alleen verplicht om een elektronisch kanaal te openen voor het ontvangen van formele berichten. Elektronisch berichten versturen is niet verplicht. Zodra een bestuursorgaan echter elektronische berichten verzendt, stelt de Wmebv wel eisen aan die verzending.

Wijziging	Impact	Uitvoerbaarheid en kosten
Verzenden van elektronische berichten: -opnieuw verzenden als bericht 1 ^e keer niet is aangekomen (of het bericht op een andere wijze doen toekomen)	Bij automatisch verzonden elektronische ontvangstbevestigingen: -mogelijk impact daar waar ontvangstbevestiging enkel per e-mail uitgaat en niet ook per post Bij door de IND verzonden e-mails/Zivver: -werkinstructie nodig	Uitvoerbaar Minimale kosten: deze worden meegenomen in de implementatie-kosten.
Gebruik Berichtenboxen		
Portaal voor Advocaten: ⁹ berichtenbox in wording	Bij doorontwikkeling voldoen aan de eisen die worden gesteld aan Berichtenboxen ¹⁰	Nader te bepalen: afhankelijk van doorontwikkeling <u>IV-kosten</u> kleine wijziging: ca. € 500.000
Berichtenbox MijnOverheid: -aanpassen inhoud en/of wijze notificatie -opnieuw versturen notificatie bij foutmelding -loggegevens bezorging opvraagbaar door aanvrager	Impact is klein: -afstemming met Logius (eigenaar MijnOverheid); -wellicht pre-DPIA nodig vanwege AVG-eisen -IV-aanpassingen nodig (BIS) -werkinstructie voor bewaren + opvragen loggegevens door aanvragers	Uitvoerbaar Mits aan de randvoorwaarden is voldaan: -IV-aanpassingen <u>IV-kosten</u> kleine wijziging: ca. € 500.000

5. Impact Zorgplicht

De zorgplicht is per 1 januari 2024 ingegaan. Deze zorgplicht is in alle scenario's van toepassing en het geldt bovendien ook voor de niet-elektronische kanalen. Het is echter onduidelijk of hier concrete aanpassingen nodig zijn, en zo ja, welke. De vraag is immers of de huidige geboden ondersteuning voldoende passend is volgens de nieuwe zorgplicht conform artikel 2:1 Awb. Hier speelt ook het spanningsveld van wat verplicht is voor de wet (need to do) versus wat uit het oog van klantgerichtheid en maatwerk nodig is (nice to do). De zorgplicht dient als één van de kaders in de verdere ontwikkeling van het Dienstverleningsconcept (DVC) en de daaraan gekoppelde visie op digitale dienstverlening meegenomen te worden.

6. Impact termijnverlenging bij verminderde elektronische bereikbaarheid

Dit wetsonderdeel biedt een mogelijkheid om de termijn voor het indienen van berichten (bijvoorbeeld bezwaarschriften, reacties hv) standaard te verlengen bij bijvoorbeeld storingen en/of onderhoud, maar is geen verplichting.

- Bij gebruikmaking van standaard verlengen is de impact mogelijk groot. Er zijn onder andere meerdere (complexe) IV-aanpassingen nodig.¹¹

⁹ Portaal Zakelijk en MijnIND zijn geen berichtenboxen conform de Wmebv.

¹⁰ Voor de eisen zie paragraaf 5.5.1 in het rapport. Deze eisen gelden ook mocht de IND aansluiten bij de Centrale Berichtenbox voor Bedrijven.

¹¹ Zie paragraaf 4.7 in het rapport.

- Bij geen gebruikmaking is de impact klein. De verschoonbaarheid moet dan handmatig worden vastgesteld door de beslismedewerkers. Hiervoor is wel een werkinstructie nodig, alsook een voor medewerkers en aanvragers duidelijke raadpleegbare lijst van storingen en onderhoud.

7. Totale Kosten Wmebv

Kosten in Euro's	Minimale variant	Tussenvariant	Maximale variant
1^e verplichting: Incidenteel (inclusief implementatiekosten)	ca. € 1,1 mln	ca. € 2,1 mln	ca. € 118,9 mln
6^e verplichting Incidenteel: verzenden via Berichtenboxen – ca. € 1 mln			
Totaal Incidenteel	ca. € 2,1 mln	ca. € 3,1 mln	ca. € 119,9 mln
1^e verplichting: Structureel p/j	ca. € 0,4 – 1,3 mln	ca. € 0,7 – 1,3 mln	ca. € 45,1 – 45,5 mln
Geen overige structurele kosten voorzien			
Totaal structureel p/j	ca. € 0,4–1,3 mln	ca. € 0,7–1,3 mln	ca. € 45,1 – 45,5 mln
<i>2^e verplichting Incidenteel: wegnemen technische blokkades bestaande formulieren – nader te bepalen</i>			
<i>5^e verplichting Incidenteel: mededeling van weigering – nader te bepalen</i>			
<i>Inclusief overhead; exclusief huisvestingskosten maximale variant</i>			

8. Implementatie en conclusies

Vanwege de verschillende (grote) technische en complexe wijzigingen, alsook de meerdere keuzes die IND-breed gemaakt moeten worden, is voor de implementatie de **inrichting van een projectorganisatie onder leiding van een projectmanager** aangewezen. Het officieel aanwijzen van elektronische kanalen, inclusief de interne (werkinstructies) en externe communicatie (www.ind.nl) hierover, én de keuze onder welk scenario het aanwijzen van de elektronische kanalen gaat plaatsvinden, zijn hierbij van primair belang.¹²

Indien de IND niet tijdig de wijzigingen die volgen uit de Wmebv heeft geïmplementeerd, dan volgt er geen boete. Echter, als overheidsorgaan is het van (maatschappelijk) belang om compliant te zijn aan eigen (kader)wetgeving. Daarbij komt dat, ook al is de IND (nog) niet compliant, de gevolgen en de daarmee gesignaleerde risico's wél van kracht zijn.¹³

Naast de technische complexiteit en de te maken keuzes, is de implementatie complex omdat de Wmebv raakvlakken heeft met meerdere andere (Europese) wetswijzigingen (o.a. Wet digitale overheid (Wdo), Besluit digitale toegankelijkheid overheid (DTO), Single Digital Gateway (SGD) en IND-ontwikkelingen (Toekomstige Informatievoorziening (TIV), Dienstverleningsconcept (DVC), de visie op digitale dienstverlening (Digital Service Design (DSD) en Omnichannel).¹⁴

¹² Voor de volledige lijst met de nog te maken keuzes zie paragraaf 5.4.3 in het rapport.

¹³ Voor alle gesignaleerde risico's zie paragraaf 5.5.3 in het rapport.

¹⁴ Voor alle gesignaleerde raakvlakken zie Bijlage 5 bij het rapport.

Scenario 1 en 2 – minimale en tussenvariant: uitvoerbaar

De implementatie van de minimale variant is uitvoerbaar en te realiseren voor de beoogde implementatiedatum van 1 januari 2025. De implementatie van de tussenvariant is uitvoerbaar en is te realiseren voor 1 januari 2027, waarbij door de IND gebruik wordt gemaakt van de uitstelmogelijkheid die de Wmebv biedt.

Scenario 3 – maximale variant: niet uitvoerbaar

Alhoewel de maximale variant (structureel) vele voordelen biedt voor de IND en de aanvrager, wordt dit scenario niet uitvoerbaar geacht. Dit komt vanwege de hoge aantallen extra fte (hoogopgeleide ICT'ers die geworven en opgeleid moeten worden) en daarmee gepaard gaande kosten (evenals de hoge beheerkosten IV en de hoge implementatiekosten). Van diverse afdelingen binnen de IND zullen deze extra benodigde fte capaciteit en keuzes vragen om dit te bewerkstelligen. Bij dit scenario is er daarom **sprake van een verdringingseffect bij de IND**: andere vacatures kunnen niet ingevuld worden en andere werkzaamheden kunnen hierdoor niet uitgevoerd worden. Dit scenario is daarmee een risico op de huidige compliancy verplichting van de IND. Daarbij is het niet haalbaar om de aantallen benodigde fte an sich te werven in verband met de krapte op de arbeidsmarkt van hoogopgeleide ICT'ers. Tenslotte is de maximale variant mogelijk niet in lijn met de huidige ontwikkelingen van TIV en de visie op digitale dienstverlening en de toekomst die de IND voor ogen heeft.

De impactanalyse concludeert dan ook dat **de tussenvariant** (zoals voorgesteld in deze impactanalyse) voor de IND en de aanvragers **de meest realistische keuze** is om te implementeren.

De overige verplichtingen en wijzigingen vanuit de Wmebv zijn uitvoerbaar. De 5^e verplichting (versturen mededeling van weigering bij een verkeerd ingezonden bericht) is echter niet realiseerbaar voor 1 januari 2025, maar naar inschatting wel voor 1 januari 2027. Dit komt door de (technische) complexiteit van deze wijziging.

Leidend voor het tijdspad van implementatie zijn de randvoorwaarden zoals in dit rapport gesteld alsmede de onderlinge afhankelijkheid die tussen de verschillende (opeenvolgende) onderdelen kan bestaan. In ieder geval is het **tijdig hebben van de benodigde financiële en personele capaciteit** randvoorwaardelijk.¹⁵ Daarnaast is **het vaststaan van de wet- en regelgeving op het moment van aanvang van het compliancy traject** een randvoorwaarde voor implementatie. Concreet houdt dit in dat het wijzigen van de mandaatbesluiten en het formeel aanwijzen van elektronische kanalen aan het begin van het implementatietraject moet plaatsvinden.

¹⁵ Zie paragraaf 5.5.1. in het rapport voor alle randvoorwaarden.

Afkortingenlijst

2FA	Twee-factor-authenticatie
ADTs	Agile Digitaliseringsteams (IND)
A&B	Directie Asiel en Bescherming (IND)
AVG	Algemene Verordening Gegevensbescherming
Awb	Algemene wet bestuursrecht
BIO	Baseline Informatiebeveiliging Overheid
BIS	Business Innovation & Support (RVN)
BSN	Burgerservicenummer
BV	Directie Bedrijfsvoering (IND)
BZK	Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
CISO	Chief Information Security Officer
DG IND	Directeur Generaal Immigratie- en Naturalisatiedienst
DKI	Team Digitale Klantinteractie (DV)
DPIA	Data protection impact assessment
DP&O	Dienst Personeel & Organisatie
DRV	Teams Digitaal Registreren en Voorbereiden (DV)
DSD	Digital Service Design
DTO	Besluit digitale toegankelijkheid overheid
DV	Directie Dienstverlening (IND)
DVC	Dienstverleningsconcept
eIDAS	Electronic Identities And Trust Services
FBI	Afdeling Financiën en Business Informatie (BV)
HR	Afdeling Human Resources (BV)
Hv	Herstelverzuim
IND	Immigratie- en Naturalisatiedienst
INDiGO	Informatiesysteem van de IND
IRV	Inreisverbod
IV	Directie Informatievoorziening (IND)
JenV	Ministerie van Justitie en Veiligheid
JZ	Directie Juridische Zaken (IND)
MB	Megabyte
NOvA	Nederlandse Orde van Advocaten
O&A	Afdeling Onderzoek en Analyse (SUA)
OVR	Ongewenstverklaring
RVN	Directie Regulier Verblijf en Nederlanderschap (IND)
RVO	Rijksdienst voor Ondernemend Nederland
SDG	Single Digital Gateway
STA	Strategie en Thematisch Advies (SUA)
SUA	Directie Strategie en Uitvoeringsadvies (IND)
TIV	Toekomstige informatievoorziening (IND)
UX	User experience
VNG	Vereniging van Nederlandse Gemeenten
Vw	Vreemdelingenwet
Wdo	Wet digitale overheid
Woo	Wet open overheid
Wmebv	Wet modernisering elektronisch bestuurlijk verkeer

1 Inleiding

Aanleiding

Sinds de inwerkingtreding van de Wet elektronisch bestuurlijk verkeer in 2004 hebben zich veel technologische en maatschappelijke ontwikkelingen voorgedaan. Hierdoor is het wenselijk om de regels over elektronisch bestuurlijk verkeer te moderniseren. Elektronisch bestuurlijk verkeer kan bijdragen aan de vermindering van administratieve lasten van burgers en bestuurlijke lasten van bestuursorganen. Het kabinetsbeleid is daarom dat bedrijven en burgers die zaken met de overheid doen – zoals het aanvragen van een vergunning – deze digitaal moeten kunnen afhandelen.

Met de Wet modernisering elektronisch bestuurlijk verkeer (Wmebv) wijzigt het onderdeel van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) dat betrekking heeft op het elektronisch bestuurlijk verkeer (afdeling 2.3 Awb) van bestuursorganen.¹⁶ Het doel van de Wmebv is om een compacte, efficiënte overheid te realiseren met hoogwaardige digitale dienstverlening. De Wmebv neemt wettelijke belemmeringen weg en stelt enkele randvoorwaarden aan de modernisering en digitalisering van de werkprocessen binnen de publieke sector.

Burgers, bedrijven en hun gemachtigden krijgen met de nieuwe wet het recht om formele berichten elektronisch **aan bestuursorganen** te zenden. Het bestuursorgaan moet daarnaast de papieren weg voor formele berichten blijven aanbieden. Onder een formeel bericht wordt verstaan: elk bericht dat deel uitmaakt van een procedure inzake een besluit, voorgeschreven melding of klacht. De Wmebv gaat ook over het verzenden van zowel formele als niet-formele elektronische berichten **door bestuursorganen** aan burgers, bedrijven en hun gemachtigden. Dit verzenden is echter geen verplichting vanuit de Wmebv. Zodra het bestuursorgaan echter elektronische berichten verzendt, gelden er vanuit de Wmebv wel eisen aan die verzending.

Bij de modernisering van de Awb wordt door middel van een wijziging van artikel 2:1 Awb tevens een verplichting voor de bestuursorganen geïntroduceerd om **passende ondersteuning** (zorgplicht) te bieden aan burgers en bedrijven bij het bestuurlijk verkeer. Deze passende ondersteuning geldt zowel voor de digitale als de klassieke vormen van communicatie met bestuursorganen.

De Wmebv is op 9 mei 2023 aangenomen door de Eerste Kamer. De wijzigingen van de Awb treden gefaseerd in werking:

- 1 januari 2024: inwerkingtreding zorgplicht;
- 1 januari 2025: inwerkingtreding nieuwe afdeling 2.3 Awb.

Parallel aan deze impactanalyse vraagt de IND uitstel conform 2:13 lid 4 Awb (nieuw) voor bepaalde onderdelen van de Wmebv. Omdat ten tijde van de impactanalyse onduidelijk is of de IND uitstel krijgt en tot wanneer, wordt in de impactanalyse uitgegaan van 1 januari 2025 als datum waarop alle wijzigingen geïmplementeerd dienen te zijn.

Zie de separate bijlage A voor de door de Wmebv gewijzigde Awb.

De directeur-generaal van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (DG IND) heeft via de directeur Juridische Zaken (JZ) aan de afdeling Onderzoek en Analyse (O&A), directie Strategie en Uitvoeringsadvies (SUA) van de IND, verzocht om deze impactanalyse uit te voeren naar de uitvoeringsgevolgen van de Wmebv voor de IND.

Het doel van de impactanalyse is het in kaart brengen van de uitvoeringsgevolgen van de Wmebv voor de IND. Het gaat daarbij primair om een objectieve en technische toetsing met betrekking tot de uitvoeringspraktijk. Hierdoor wordt inzicht verkregen in onder meer de organisatorische, personele en financiële gevolgen voor de IND. Eveneens worden voor zover mogelijk de gevolgen

¹⁶ Een bestuursorgaan is een instantie die de bevoegdheid heeft om beslissingen namens de overheid te nemen.

voor de aanvrager in kaart gebracht, waarbij wordt gekeken of de aanvrager de regelgeving kan naleven of uitvoeren (doenvermogen).¹⁷ Deze impactanalyse is geen politieke of maatschappelijke beoordeling of toetsing van de juridische juistheid of de beleidslogica van de Wmebv.

Onderzoeksvragen

De volgende hoofdvragen worden beantwoord in de impactanalyse:

1. Voor welk formeel bericht is al een elektronisch kanaal beschikbaar bij de IND en voor welke nog niet?
2. Zijn aanpassingen nodig in de (Vreemdelingen)wet- en regelgeving (inclusief beleid); en zo ja, welke?
3. Welke ICT-aanpassingen zijn nodig?
4. Wat zijn de uitvoeringstechnische en personele gevolgen voor de IND?
5. Wat zijn de financiële gevolgen (kosten en/of besparingen) voor de IND, zowel structureel als incidenteel?
6. Binnen welke termijn is de wijziging uitvoerbaar voor de IND?
7. Welke risico's/knelpunten en randvoorwaarden zijn te verwachten bij de invoering en uitvoering van de wijzigingen?
8. Welke aandachtspunten zijn er met betrekking tot menselijke maat en doenvermogen?

Zie bijlage 1 voor een volledig overzicht van de onderzoeksvragen, inclusief deelvragen.

Reikwijdte

De Wmebv heeft betrekking op het elektronische berichtenverkeer van alle burgers en bedrijven met overheden, dus ook burgers die niet de Nederlandse nationaliteit bezitten of die niet in Nederland woonachtig zijn en bedrijven die niet in Nederland gevestigd zijn.

De Wmebv is niet van toepassing op:

- Berichtenverkeer met ketenpartners, zoals gemeentes, de politie, rechtbanken, ministeries en andere overheidsdiensten;
- Formele berichten waarvan de indiening vanwege een vormvoorschrift in persoon moet gebeuren (zoals bij asielaanvragen) en/of aan het IND-loket (zoals het afnemen van biometrie of het uitreiken van een verblijfsdocument);
- Niet-formele berichten (zoals algemene, niet aan een zaak gerelateerde vragen) die worden verzonden aan het bestuursorgaan;
- Mondelinge/telefonische berichten.

Daarom zijn dit type berichten geen onderdeel van deze impactanalyse. Ook formele berichten die via een ander bestuursorgaan bij de IND binnenkomen vallen niet onder de scope van deze impactanalyse.¹⁸

De Wmebv raakt de gehele IND als bestuursorgaan. De gevolgen zijn op voorhand het meest evident voor de directies Dienstverlening (DV), Informatievoorziening (IV) en de afdeling Business Innovation & Support (BIS) van de directie Regulier Verblijf en Nederlanderschap (RVN). In mindere mate raakt het de beslisteams van RVN en directie Asiel & Bescherming (A&B). Deze impactanalyse gaat niet in op gevolgen voor andere organisaties dan de IND.

¹⁷ Conform het Dienstverleningsconcept (DVC) van de IND verstaat de IND onder de aanvrager: vreemdelingen in het buitenland en Nederland die een aanvraag indienen of hebben ingediend om toelating tot Nederland of tot het verkrijgen van het Nederlanderschap; erkend referenten via wie een aanvraag om toelating is ingediend; vreemdelingen die mogelijk recht hebben op een verblijfsvergunning dan wel het Nederlanderschap; iedere andere burger, vreemdeling, advocaat, bedrijf, instelling of organisatie die contact opneemt met IND in verband met een mogelijke aanvraag.

¹⁸ Het ontvangen en verzenden van (formele) berichten via de fax is ook elektronisch berichtenverkeer waarop de Wmebv van toepassing is. De IND is echter van plan om uiterlijk per 1 januari 2025 de fax niet langer te gebruiken. Om die reden valt de fax buiten de scope van deze impactanalyse. In plaats van de fax zal de IND Zivver gebruiken voor het berichtenverkeer dat voorheen per fax gebeurde (zie bijlage 4) of zullen straks de voorheen gefaxte uitgaande berichten in het asielproces worden geplaatst in Portaal voor Advocaten (zie paragraaf 3.3 en bijlage 5). Uitgaand e-mailverkeer (al dan niet met Zivver) valt wel binnen de scope van dit onderzoek.

Werkwijze en aanpak

Het hoofd O&A is verantwoordelijk voor de uitvoering van de opdracht. Onder zijn verantwoordelijkheid hebben twee onderzoekers van O&A de impactanalyse uitgevoerd. De onderzoekers zijn in hun werkzaamheden ondersteund door vertegenwoordigers van DV en JZ. Zij voorzagen de onderzoekers van relevante inhoudelijke input. Zij waren ook het eerste aanspreekpunt voor hun directies en hadden het mandaat om namens die directies te kunnen spreken en beslissingen te kunnen nemen (of deze intern snel te kunnen afstemmen).

Naast het uitvoeren van het benodigde deskresearch, zijn er gesprekken gevoerd (individueel of in groepsverband) met medewerkers van organisatieonderdelen binnen verschillende directies van de IND, die naar verwachting geraakt worden door de gewijzigde Awb. Van bijna alle onderdelen trad één persoon op als vertegenwoordiger van het betreffende organisatieonderdeel. In sommige gevallen waren er meerdere vertegenwoordigers. De vertegenwoordigers hebben hun bijdragen waar nodig afgestemd binnen de eigen directies. Een overzicht van bevroegde organisatieonderdelen per directie is opgenomen in bijlage 2.

Voor het onderzoek en de rapportage is gebruik gemaakt van de *Handreiking implementatie Wet modernisering elektronisch bestuurlijk verkeer (Awb) 2020*, uitgegeven door het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.¹⁹ Ook is gebruik gemaakt van de *Handleiding checklist WMEBV*, uitgegeven door de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) 2020.²⁰

Voor het beantwoorden van de onderzoeksvragen is daarnaast een kwantitatieve analyse gedaan naar de aantallen binnengekomen poststukken. Hiervoor zijn in samenwerking met Team Operationeel Productie Ondersteuning van DV databestanden afkomstig uit het datawarehouse van de IND opgevraagd bij het Business Informatie Centrum (BIC).

Scenario's

Ten aanzien van één van de wijzigingen van de Awb door de Wmebv – het aanwijzen van een elektronisch kanaal voor formele berichten – is gewerkt met drie verschillende scenario's omdat het digitaliseren van de aanvraagformulieren en andere formele berichten (die momenteel enkel per post naar de IND kunnen worden verzonden) op verschillende manieren kan worden uitgevoerd. Zie paragraaf 4.2 voor de drie scenario's.

Leeswijzer

Hoofdstuk 2 bevat een omschrijving van de formele berichten die de IND onderkent en het beschrijft op hoofdlijnen de wijzigingen van de Awb. Hoofdstuk 3 gaat in op hoe de IND nu omgaat met het elektronisch bestuurlijk verkeer en welke middelen de IND hiervoor ter beschikking heeft. Hoofdstuk 4 gaat over de impact van de wijzigingen op het beleid en de uitvoering van de IND. In hoofdstuk 5 staat de overige impact beschreven, zoals de gevolgen voor de aanvrager, de communicatie door de IND aan de aanvragers, de financiële gevolgen voor de IND en de implementatie. Ook staan in dit hoofdstuk de randvoorwaarden, risico's en knelpunten genoemd. Tenslotte bevat hoofdstuk 6 een conclusie.

¹⁹ [handreiking-implementatie-wmebv-versie-okt.-2020.aanvullinghf.pdf \(vng.nl\)](#)

²⁰ [Handleiding checklist Wmebv | VNG](#)

2 De wijziging van de Awb door de Wmebv

Dit hoofdstuk gaat in op de wijzigingen van de Awb door de Wmebv.²¹ Eerst is het echter nodig om stil te staan bij wat formele berichten zijn en welke formele berichten de IND onderscheidt.

Formele berichten

De Wmebv gaat wat betreft het verzenden van elektronische berichten aan bestuursorganen in de eerste plaats om formele berichten omtrent een aanvraag (in de zin van hoofdstuk 4 Awb). Maar ook een bezwaar- of administratief beroepschrift, een aanvulling, een ingebrekestelling, zienswijzen, bedenkingen en klachten (in de zin van hoofdstuk 9 Awb) zijn formele berichten. Meldingen worden gezien als een formeel bericht als zij onderdeel zijn van een procedure betreffende een besluit. Formele berichten kunnen bij de IND worden ingediend door een aanvrager (vreemdeling) zelf of diens (wettelijke) vertegenwoordiger, zoals een referent²² of gemachtigde.²³

2.1 Wijzigingen op hoofdlijnen

De wijziging in afdeling 2.3 van de Awb geeft burgers en bedrijven het recht op elektronisch bestuurlijk verkeer met bestuursorganen, terwijl de papieren weg in stand blijft. Het wetsvoorstel betekent voor bestuursorganen, waaronder de IND, drie grote wijzigingen:

1. Het verplicht openstellen van elektronische kanalen²⁴ voor ieder formeel bericht gericht aan het bestuursorgaan;
2. Het aanpassen van bestaande elektronische kanalen zodat aan wettelijke eisen en waarborgen wordt voldaan;
3. Het stellen van wettelijke eisen aan het elektronisch verzenden van berichten door het bestuursorgaan, waaronder verzending door middel van plaatsing in een berichtenbox.

De drie wijzigingen zorgen concreet voor een zestal verplichtingen voor de IND. Deze worden beschreven in onderstaande paragraaf. Daarnaast is een verplichting voor bestuursorganen geïntroduceerd om passende ondersteuning (zorgplicht) te bieden aan burgers en bedrijven bij bestuurlijk verkeer.

Naast deze verplichtingen geeft de gewijzigde afdeling 2.3 Awb ook de nieuwe mogelijkheid om de termijn te verlengen waarbinnen het formele bericht moet zijn verzonden indien er sprake is van verminderde elektronische bereikbaarheid van het bestuursorgaan (2:21 Awb nieuw).

2.1.1 Zes nieuwe verplichtingen

1. Aanwijzen van elektronisch kanaal voor berichten (2:13 lid 2 Awb nieuw)

Het wordt voor het bestuursorgaan verplicht om voor ieder type aan het bestuursorgaan gericht formeel bericht een elektronisch kanaal van verzenden aan te wijzen. Het bestuursorgaan heeft de plicht om elk elektronisch ontvangen formeel bericht te behandelen. Het recht op het elektronisch verzenden van formele berichten (en daarmee de behandelplicht) geldt alleen als dat bericht wordt verzonden op de wijze die het bestuursorgaan heeft aangewezen en als er geen weigeringsgrond conform artikelen 2:15 of 2:16 Awb (nieuw) geldt. Voor verschillende type formele berichten kunnen verschillende kanalen aangewezen worden. Ook kunnen voor een bepaald type bericht meerdere kanalen worden aangewezen. De aanwijzing van een kanaal is een besluit van algemene strekking, dat als zodanig bekend moet worden gemaakt. In beginsel kan

²¹ In dit rapport wordt verwezen naar de door Wmebv gewijzigde artikelen van de Awb door het woord 'nieuw' achter het artikel te zetten, bijvoorbeeld 2:21 Awb (nieuw).

²² Een referent is een persoon, organisatie, bedrijf of instelling die belang heeft bij de overkomst van een vreemdeling. Bij een aantal verblijfsdoelen geldt als voorwaarde dat de referent verplicht moet zijn erkend door de IND. De referent heeft een zelfstandige wettelijke positie met bijbehorende rechten en plichten die zijn vastgelegd in de Vreemdelingenwet.

²³ Een gemachtigde is iemand die door de aanvrager of diens referent gemachtigd is om hem of haar te vertegenwoordigen. Dit kan bijvoorbeeld gaan om een advocaat of een juridisch adviseur.

²⁴ Kanaal: een aangewezen wijze van elektronisch verzenden van berichten als bedoeld in artikel 2:13 lid 1 Awb (nieuw).

het bestuursorgaan zelf kiezen welke kanalen, bijvoorbeeld een e-mailkanaal of specifiek webformulier, voor het elektronisch verzenden van formele berichten worden geaccepteerd.²⁵

Door middel van een tijdelijke ministeriele regeling kan door het bestuursorgaan uitstel worden verkregen voor het elektronisch verzenden aan een bestuursorgaan van bepaalde formele berichten voor een bepaalde periode (2:13 Awb lid 4 nieuw). Indien uitstel voor bepaalde formele berichten wordt verkregen hoeft voor deze formele berichten (nog) geen elektronisch kanaal te worden aangewezen.

2. Geen onevenredige belemmeringen voor verzending (2:13 lid 3 Awb nieuw)

Het bestuursorgaan kan nadere technische eisen stellen aan de elektronische verzending. Hierbij kan gedacht worden aan:

- Technische eisen die nodig zijn voor verwerking (bijvoorbeeld bepaalde type bestanden zoals pdf of xml);
- Eisen met betrekking tot het inloggen.

De voorwaarde hierbij is dat dergelijke eisen het elektronisch bestuurlijk verkeer niet onevenredig belemmeren. Het bestuursorgaan dient bij het stellen van eisen voor ogen te houden of het voor de gemiddelde verzender van het type bericht waaraan de desbetreffende eis wordt gesteld, mogelijk is om aan de gestelde eis te voldoen. Dit kan betekenen dat eisen die voor bepaalde berichten als acceptabel worden beschouwd, voor andere berichten als onnodig belemmerend moeten worden aangemerkt. Deze eisen dienen proportioneel te zijn en mogen niet dienen om het gebruik van de elektronische weg te ontmoedigen.²⁶

Ook is – in lijn met de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) – in artikel 4:4 lid 2 Awb (nieuw) bepaald dat bij een formulier geen gegevens mogen worden gevraagd die voor de te nemen beschikking niet noodzakelijk zijn.²⁷

3. Ontvangstbevestiging aan de afzender (2:17 lid 1 Awb nieuw)

Als het bestuursorgaan via elektronische weg een formeel bericht ontvangt, verstuurt het bestuursorgaan een elektronische ontvangstbevestiging. Het doel hiervan is dat de afzender weet dat zijn bericht is aangekomen bij het bestuursorgaan.²⁸

4. Beschikbaar stellen van de ingevulde gegevens (2:17 lid 2 Awb nieuw)

In het geval een webformulier gebruikt moet worden, dan dienen de via dat formulier ingevoerde gegevens voor de indiener toegankelijk te zijn. Dit kan in de (verplichte) ontvangstbevestiging, echter de terugmelding dient op een voldoende betrouwbare en vertrouwelijke manier te gebeuren. Een onbeveiligde e-mail (met daarin de ingevulde (persoons)gegevens) is daarom niet geschikt. De ingevoerde gegevens kunnen toegankelijk worden gemaakt, bijvoorbeeld via een link naar een beveiligde omgeving waar de gegevens beschikbaar worden gesteld; via een bestand dat, na het invoeren van de gegevens maar vóór het beëindigen van de sessie, kan worden gedownload; of met een bericht in een beveiligde berichtenbox.

5. Mededeling van weigering (2:15 en 2:16 Awb nieuw)

Met de nieuwe Awb kan het bestuursorgaan elektronisch verzonden formele berichten weigeren. Dit kan als:

1. Aanvaarding van een elektronisch verzonden formeel bericht zal leiden tot een onevenredige belasting voor het bestuursorgaan (bijvoorbeeld vanwege de omvang van het bericht);
2. De betrouwbaarheid of vertrouwelijkheid van het elektronisch verzonden formele bericht onvoldoende is gewaarborgd (bijvoorbeeld als de identiteit van de afzender niet voldoende

²⁵ Sociale media moeten voor formele berichten onvoldoende betrouwbaar worden geacht.

²⁶ Memorie van Toelichting bij de Wmebv, paragraaf 3.3.1.1 en hoofdstuk 4.

²⁷ Ook nu is niet 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 dus niet toegestaan.

²⁸ Tenzij de verzender en het bestuursorgaan gebruikmaken van hetzelfde systeem van gegevensverwerking (zoals de berichtenbox MijnOverheid) of als de verzender geen elektronisch adres heeft gegeven terwijl daar in het formulier wel om is gevraagd.

kan worden vastgesteld), gelet op de aard en de inhoud van het bericht en het doel waarvoor het wordt gebruikt.

Het bestuursorgaan deelt die weigering dan zo spoedig mogelijk aan de afzender mee. Betreft het elektronisch verzonden formele bericht een aanvraag, dan moet herstelverzuim worden geboden eer de aanvraag (conform artikel 4:5 Awb) buiten behandeling kan worden gesteld.²⁹

3. Het bestuursorgaan kan een elektronisch verzonden formeel bericht ook niet in behandeling nemen als deze via het verkeerde elektronische kanaal wordt ingezonden.

Van de verzender mag verwacht worden dat hij moeite doet om het juiste kanaal te hanteren. Het niet behandelen van een verkeerd gezonden bericht wordt aan verzender medegedeeld, onder mededeling van de juiste wijze van indienen. Indien de indiening van een formeel bericht aan een termijn is gebonden en de verzender kon redelijkerwijs 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 reactie van de IND op het bericht, tenminste met een werkdag (2:23 Awb nieuw).

In drie gevallen geldt de bevoegdheid om met deze mededeling te volstaan niet en zal het bestuursorgaan het elektronisch verzonden formele bericht alsnog in behandeling moeten nemen:

1. Als het bericht zonder nadere bewerking kan worden behandeld (zoals een e-mail die naar een verkeerd e-mailadres is gestuurd);
2. Als het bericht een bezwaarschrift of een administratief beroepschrift is;
3. Als voor het bericht in kwestie geen elektronisch kanaal was aangewezen.

In deze gevallen kan het zijn dat het bericht intern naar een andere afdeling moet worden doorgeleid. Bij een bericht dat zonder nadere bewerking kan worden behandeld, gaat de wettelijke beslistermijn pas lopen ná de interne doorgeleiding en mededeling daarvan richting de aanvrager. Dit geldt echter niet voor bezwaar- of administratief beroepschriften en berichten waarvoor geen kanaal is aangewezen. Daar geldt zoals gebruikelijk de tijdstip van ontvangst als aanvang van de wettelijke beslistermijn.³⁰ Interne doorgeleiding en de berichtgeving hierover aan de aanvrager dient zo snel mogelijk te geschieden. Als een verplichte doorgeleiding of de mededeling ervan achterwege blijft, is geen sprake van opschorting van de aanvang van de wettelijke beslistermijn (2:24 Awb nieuw).

In het geval dat de behandeling gedaan wordt door een gemandateerde externe partij (en dus namens het bestuursorgaan) wordt doorgeleiding aan de externe partij gezien als interne 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.

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 heeft ontvangen. Indien het bericht toch wordt opgemerkt en uit behoorlijkheid toch wordt doorgeleid, ontstaat alsnog de behandelplicht.

[6. Aanscherping van de verplichtingen omtrent het elektronisch verzenden \(2:10, 2:11, 2:12, 2:20, 2:22, 2:25 Awb nieuw\)](#)

Het bestuursorgaan mag op papier reageren. Het bestuursorgaan is met de Wmebv alleen verplicht om een elektronisch kanaal te openen voor het ontvangen van formele berichten. Elektronisch berichten versturen is niet verplicht. Zodra een bestuursorgaan echter elektronische berichten verzendt, stelt de Wmebv wel eisen aan die verzending.

²⁹ Memorie van Toelichting bij de Wmebv, paragraaf 3.3.3.

³⁰ Voor bezwaarschriften en administratief beroepschriften blijft ongewijzigd dat de beslistermijn start na ommekomst van de bezwaar- of beroepstermijn. Voor andere berichten waarvoor geen kanaal is aangewezen blijft de tijdstip van ontvangst als start van een eventuele beslistermijn gelden.

Algemene aanscherping bij elektronisch verzenden

Het verzenden van elektronische berichten door bestuursorganen gaat over zowel formele als niet-formele berichten. Bij uitgaande elektronische berichten gelden de volgende nieuwe voorwaarden:

- Indien een bestuursorgaan een elektronisch bericht niet met succes kan bezorgen bij de geadresseerde, wordt het bericht nogmaals of op een andere wijze verzonden;
- 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.

Dit geldt conform artikel 2:8 Awb (nieuw) voor alle uitgaande elektronische berichten van het bestuursorgaan aan één (of meerdere) geadresseerde(n), die uitdrukkelijk kenbaar heeft gemaakt dat hij langs deze weg voldoende bereikbaar is.

Aanscherping van de verplichtingen omtrent het gebruik van berichtenboxen

Bij uitgaande berichten via een systeem voor gegevensverwerking waarin de geadresseerde toegang heeft tot berichten die door het bestuursorgaan zijn geplaatst, oftewel een berichtenbox (zoals de Berichtenbox MijnOverheid), gelden de volgende nieuwe voorwaarden:

- Binnen 48 uur verzenden van een notificatie als een bericht is klaargezet;
- Herhalen van de notificatie of het bericht als deze niet met succes is bezorgd (of de geadresseerde via een andere weg informeren);
- Een notificatie moet in ieder geval aangeven dat een bericht in de berichtenbox is geplaatst;
- Daarnaast dient de notificatie het bericht te ontsluiten (bijvoorbeeld door middel van een meegezonden link) of dient de notificatie de volgende gegevens te bevatten:
 - een aanduiding van het bestuursorgaan dat het bericht in de berichtenbox heeft geplaatst;
 - de aard en rechtsgevolgen van het bericht (bijvoorbeeld: is het een ontvangstbevestiging, een beschikking, een betalingsverplichting);
 - waar van toepassing 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);
- De termijnoverschrijding is verschoonbaar als de aanvrager een notificatie niet ontvangen heeft of als deze niet verzonden is.³¹ Bij niet ontvangen geldt ook dat redelijkerwijs niet kan worden geoordeeld dat geadresseerde in verzuim is geweest;
- Na verzending door het bestuursorgaan 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;
- De plaatsing in een berichtenbox is het tijdstip waarop de verzending geschiedt en waarmee een besluit bekendgemaakt is. De bezwaartermijn begint te lopen als het bericht geplaatst 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 bewijslast omtrent gegevens van verzending, ontvangst en kennisneming ligt bij het bestuursorgaan. De afzender of de geadresseerde wordt desgevraagd een afschrift van deze gegevens verstrekt.³² 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.

De geadresseerde moet op voorhand wel kenbaar hebben gemaakt dat hij via deze berichtenbox voldoende bereikbaar is en moet dit van tevoren expliciet aanvaarden.

³¹ De termijnoverschrijding wordt niet verschoonbaar geacht als de aanvrager heeft aangegeven dat hij geen notificaties wil ontvangen of geen (wijziging van een) e-mailadres heeft doorgegeven.

³² Het gaat om de gegevens van tijdstip van verzending of ontvangst; de verzending met de samenhangende ontvangstbevestiging of notificatie; de tijdstippen waarop een geadresseerde heeft ingelogd; ontvangen meldingen van formele berichten die niet konden worden bezorgd.

2.1.2 *Zorgplicht voor het bestuursorgaan bij bestuurlijk verkeer*

De zorgplicht bestaat uit het door het bestuursorgaan 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.

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.

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.

Bij het inrichten van passende ondersteuning kunnen de volgende richtlijnen gehanteerd worden:

- 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 worden 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.

2.1.3 *Termijnverlenging bij verminderde elektronische bereikbaarheid*

De gewijzigde afdeling 2.3 Awb geeft in artikel 2:21 door middel van een 'kan'-bepaling ook de nieuwe mogelijkheid om de termijn te verlengen waarbinnen het formele bericht moet zijn verzonden indien er sprake is van een verminderde elektronische bereikbaarheid (bijvoorbeeld door storing of onderhoud). Ook moet de verlenging zo spoedig mogelijk worden gemeld op een zodanige wijze dat degenen die gebruikmaken van de desbetreffende wijze van elektronische verzending hiervan tijdig kennis kunnen nemen.

3 De huidige situatie bij de IND

Dit hoofdstuk beschrijft globaal de huidige stand van zaken bij de IND van het elektronisch verzenden en ontvangen van berichten. Hierbij wordt de situatie beschreven van het ontvangen van elektronische formele berichten, het versturen van berichten waaronder een ontvangstbevestiging, de functionaliteiten en het gebruik van berichtenboxen en de huidige ondersteuning bij het bestuurlijk verkeer. In het volgende hoofdstuk wordt deze huidige situatie naast de nieuwe verplichtingen gelegd.

3.1 Ontvangst van elektronische formele berichten

In deze paragraaf staat de huidige stand van zaken omtrent de eerste twee verplichtingen:

1. Het aanwijzen van een elektronisch kanaal voor formele berichten;
2. Geen onevenredige belemmeringen voor de elektronische verzending van het formele bericht.

Op dit moment kunnen de formele berichten per post naar de IND worden verzonden. Op de website van de IND (www.ind.nl) staan de benodigde formulieren (in pdf) met instructies naar welk postadres deze te versturen. Deze formulieren dient de aanvrager of diens gemachtigde zelf te downloaden, te printen, in te vullen, te ondertekenen en vervolgens op te sturen, tezamen met eventueel gevraagde bewijsstukken. Deze binnengekomen poststukken worden door de IND door de Teams Digitaal Registreren en Voorbereiden (DRV) van DV gescand c.q. gedigitaliseerd, voorzien van metadata en ter verdere behandeling in INDiGO, het informatiesysteem van de IND voor het afhandelen van zaken, geplaatst en toebedeeld aan een behandelunit. Gedigitaliseerde schriftelijke aanvragen worden met behulp van de registratiemodule³³ en via de opvoerautomaat verwerkt. Niet-gedigitaliseerde schriftelijke aanvragen (waarvoor geen registratiemodule beschikbaar is) worden handmatig verwerkt.³⁴

Een deel van de formele berichten kan – naast per post – ook al elektronisch (online) per webformulier (toegankelijk met of zonder inlogmiddel via www.ind.nl) verstuurd worden aan de IND. Eventueel gevraagde bewijsstukken dienen dan als bijlagen bij dit webformulier te worden geüpload. Deze binnengekomen digitale poststukken worden doorgaans zonder tussenkomst van DRV (uitval en andere uitzonderingen daargelaten) met behulp van de opvoerautomaat ter verdere behandeling in INDiGO geplaatst en toebedeeld aan een behandelunit.

3.1.1 Elektronische kanalen voor verzending van formele berichten aan de IND

De IND heeft in de huidige situatie verschillende elektronische kanalen opengesteld voor het verzenden van formele berichten aan de IND. Deze elektronische kanalen zijn niet bij besluit of bij wettelijk voorschrift aangewezen. Deze verschillende elektronische kanalen kennen verschillende inlogmiddelen met verschillende betrouwbaarheidsniveaus van authenticatie.³⁵ Om de huidige betrouwbaarheidsniveaus van authenticatie voor het inloggen eenduidig in kaart te brengen, zijn in deze impactanalyse ook de corresponderende betrouwbaarheidsniveaus van de Europese eIDAS-verordening³⁶ (laag, substantieel, hoog) aangegeven (zie tabel 1). Deze

³³ Aanvragen die schriftelijk bij de IND worden ingediend worden door DRV opgevoerd in de registratiemodule. Door het opvoeren van schriftelijke aanvragen in de registratiemodule wordt eenzelfde gestructureerde dataset gecreëerd in INDiGO als bij aanvragen die digitaal zijn ingediend. Dit maakt het onder andere mogelijk om ook de schriftelijke aanvragen automatisch te verwerken.

³⁴ Zowel zaken die digitaal zijn ingediend als zaken die zijn opgevoerd via de registratiemodule landen in INDiGO in de opvoerautomaat. Deze automaat zorgt ervoor dat allerlei stappen die voorheen handmatig werden uitgevoerd nu automatisch gezet worden. Denk daarbij bijvoorbeeld aan het opvoeren van een zaak, het genereren van een behandelplan, het leggen van klant-klant relaties, maar ook het toewijzen van de zaak aan de juiste unit. Wanneer bepaalde stappen niet automatisch gezet kunnen worden in de automaat valt de zaak uit en moet er alsnog door een DRV medewerker naar gekeken worden.

³⁵ Elektronische dienstverlening moet conform de Wdo worden ingeschaald op een bepaald betrouwbaarheidsniveau van authenticatie. De aard van de dienstverlening en de daarin gehanteerde gegevens bepaalt het gewenste betrouwbaarheidsniveau. Betrouwbaarheid van authenticatie gaat over de vraag of degene die inlogt ook echt die persoon is die hij zegt dat hij is, oftewel de mate van zekerheid over met wie het bestuursorgaan in de digitale wereld te maken heeft. De Chief Information Security Officer (CISO) van de IND bepaalt binnen de IND het betrouwbaarheidsniveau waarmee burgers en bedrijven moeten inloggen (of het niveau voor het registreren van een machtiging). Om te helpen bij het vaststellen van het betrouwbaarheidsniveau heeft het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) een ministeriële regeling opgesteld met criteria. Zie hiervoor: [wetten.nl - Regeling - Regeling betrouwbaarheidsniveaus authenticatie elektronische dienstverlening - BWBR0048168 \(overheid.nl\)](https://wetten.nl/-Regeling-Regeling%20betrouwbaarheidsniveaus%20authenticatie%20elektronische%20dienstverlening-%20BWBR0048168%20(overheid.nl).).

³⁶ Zie bijlage 5 voor meer over de eIDAS-verordening en diens opvolger de eID-verordening.

betrouwbaarheidsniveaus zijn met de (gefaseerde) implementatie van de Wet digitale overheid (Wdo) met ingang van 1 juli 2023 gangbaar.

Het soort elektronisch kanaal bepaalt wie gebruik kan maken van dat kanaal. Zo kunnen particuliere gebruikers (aanvragers, referenten of hun gemachtigden) via DigiD via bepaalde webformulieren aanvragen en aanvullende stukken indienen, indien zij beschikken over een burgerservicenummer (BSN) en DigiD. Ook kunnen zij via Mijn IND een lopende aanvraag inzien (niet het hele dossier). Zakelijke referenten kunnen in het Portaal Zakelijk verschillende aanvragen (en sommige niet) indienen en beheren, indien zij beschikken over eHerkenning. Onderwijsinstellingen gebruiken de Studielink-koppeling tussen hun eigen administratieve systemen en INDiGO. Tenslotte kunnen asieladvocaten middels hun advocatenpas van de Nederlandse Orde van Advocaten (NOVA) inloggen in het Portaal voor Advocaten voor het inzien en aanvullen van asielaanvragen.

Ook zijn er twee elektronische kanalen beschikbaar (verschillende webformulieren en een aantal specifieke mailadressen) voor specifieke formele berichten waarbij geen authenticatie is vereist en daarom geen inlogmiddel hebben. Deze kanalen zijn daarmee vrij toegankelijk voor iedereen.

Naast deze elektronische kanalen voor formele berichten, zijn er ook vrij toegankelijke elektronische kanalen voor algemene berichten (het algemene contactformulier, sociale media, specifieke mailadressen) die in de praktijk ook gebruikt worden voor het verzenden van zaaksgebonden informatie aan de IND.³⁷ In artikel 2:14 Awb (nieuw) staat dat ook deze kanalen kunnen worden aangewezen, maar dan voor niet-formele berichten. Mogelijk liggen hier kansen voor verbetering van de (digitale) dienstverlening. Daar dit geen verplichting betreft laat de impactanalyse dit verder buiten beschouwing.

In tabel 1 zijn de verschillende elektronische kanalen die de IND gebruikt opgenomen. Hierbij worden de verschillende inlogmiddelen, betrouwbaarheidsniveaus, de gebruikers, de toepassing en de eigenaar van dat kanaal binnen de IND inzichtelijk gemaakt. In bijlage 4 staat een inhoudelijke toelichting op de verschillende elektronische kanalen.

Tabel 1 – Elektronische kanalen van de IND

Elektronisch kanaal	Toegang	Inlogmiddel	Betrouwbaarheidsniveau van authenticatie	Gebruiker en toepassing
Webformulieren met inlog	Direct met DigiD op www.ind.nl	DigiD + sms-code/DigiD app	DigiD Midden (eIDAS laag)	<u>Particuliere gebruiker</u> -Indienen aanvragen; -Indienen aanvullende informatie/stukken
	Mijn IND op www.ind.nl	DigiD+sms-code / DigiD app	DigiD Midden (eIDAS laag)	<u>Particuliere gebruiker</u> Inzien van: -Persoonsgegevens; -Status lopende aanvraag; -Raadplegen selectie van dossierstukken; -Beslistermijn; -Verblijfsrecht en vervolgmogelijkheden ³⁸
	Portaal Zakelijk op www.ind.nl	eHerkenning	EH3 (eIDAS substantieel)	<u>Zakelijke referent</u> ³⁹ -Indienen aanvragen;

³⁷ Per 15 april 2024 is de beantwoording van (zaaksgebonden) klantvragen door de IND via social media (webcare) stopgezet. Social media is er nu enkel nog als verwijfsfunctie naar informatie en contactmogelijkheden op www.ind.nl.

³⁸ Via Mijn IND kan wel het formulier voor het toesturen van aanvullende stukken worden gevonden, echter als de aanvrager dit formulier wil gebruiken, wordt hij naar buiten de Mijn-omgeving geleid. Er is voor gezorgd dat de aanvrager dan niet opnieuw met DigiD hoeft in te loggen om een formulier in te vullen (single sign on-oplossing).

³⁹ Er zijn twee typen zakelijke referenten: erkende en niet-erkende referenten. Een erkende referent is een bedrijf, onderwijsinstelling of organisatie die belang heeft bij de komst van een vreemdeling. Zakelijke referenten kunnen zich tegen kosten en onder voorwaarden laten erkennen door de IND middels een aanvraagprocedure. Zij worden dan geregistreerd en hebben bepaalde voordelen en plichten. Op Portaal Zakelijk zijn de meeste diensten enkel beschikbaar voor erkend referenten. Soms voor niet-erkende referenten. Gemeenten, eilanden (Bonaire) en advocaten die zijn gemachtigd door een erkend referent kunnen ook gebruik maken van Portaal Zakelijk.

				-Inzien status aanvraag; -Aan-/afmelden werknemers; -Inzien account-informatie; -Inzien dossierstukken
	Portaal voor Advocaten op www.ind.nl	NOvA-advocatenpas of app	STORK-3 / Substantial (eIDAS substantieel)	<u>Asieladvocaat</u> Indienen dossierstukken; Inzien van: -Klant- en zaakgegevens asielzaken; -Status asielzaak; -Dossierstukken lopende asielzaak; -Zaken van gezinsleden in lopende asielzaak
	Studielink	Studenten-administratie-systeem van de onderwijs-instelling of webportal met gebruikersnaam, wachtwoord en 2FA ⁴⁰ app	Niet van toepassing voor de IND ⁴¹	<u>Onderwijsinstellingen</u> -Indienen van aanvragen; -Wijzigingen t.a.v. studenten; -Kennisgeving inkomende mobiliteit
Webformulieren zonder inlog	Direct op www.ind.nl	Vrije toegang	Geen, er wordt gebruikgemaakt van een honeypot. ⁴² Daarnaast wordt gebruikgemaakt van een handtekeningen-formulier bij upload en is er bij verblijfsaanvragen identificatie achteraf aan het IND-loket	<u>Alle gebruikers</u> Indienen van de aanvragen: ⁴³ -Nareis (referent)'; -Working Holiday (aanvragers met bepaalde nationaliteiten); -Grensarbeiders WA Brexit (aanvragers met Britse nationaliteit) Indienen van: - Klachten; - Melding fraude of misbruik; -Verzoek om dossierstukken of persoonsgegevens; -Maken van afspraken bij het IND-loket

40 2FA staat voor twee-factor-authenticatie. Er wordt dan op twee manieren geauthentiseerd, om in te loggen of om ergens toegang toe te krijgen. Een pinpas is een voorbeeld van een 2FA die regelmatig gebruikt wordt. Er zijn twee dingen nodig om toegang te krijgen: iets dat je hebt (pinpas; token); iets dat je weet (gebruikersnaam, wachtwoord, pincode); iets dat je bent (biometrische gegevens).

41 Studielink betreft een systeemkoppeling tussen de IND en de Studielink-broker. Daarbij is aan de kant van de IND geen sprake van een betrouwbaarheidsniveau van authenticatie zoals is bedoeld in de Wdo.

42 Een honeypot is een computer of computersysteem dat bewust kwetsbaar is gemaakt om aanvallers te lokken en wordt (onder andere) gebruikt als detectiesysteem. Zodra de honeypot wordt geactiveerd, weet de IND dat een aanvaller zich toegang heeft verschaft tot haar netwerk.

43 Bij deze aanvragen gebeurt de identificatie (kenbaar maken van de identiteit) met een pdf die de indiener moet invullen en toevoegen. Deze gegevens worden echter niet geautomatiseerd geauthentiseerd.

E-mail	Specifiek E-mailadres op www.ind.nl ⁴⁴	Vrije toegang	Geen, er wordt gebruikgemaakt van een honeypot	<u>Alle gebruikers</u> Indienen van: -Wet open overheid (Woo)-verzoek; -integriteitsmelding Inhoudelijke vragen voor: onder andere Portaal Zakelijk en Portaal voor Advocaten
	Zivver ⁴⁵	E-mailbericht aan ontvanger + sms-code, verificatie e-mail of toegangscode	2FA (eIDAS laag)	<u>Alle gebruikers</u> -Ter vervanging van de fax; -Voor beveiligde mail
Fax	Direct	Vrije toegang	Geen	<u>Alle gebruikers</u> -Alle schriftelijke correspondentie; -Vooral advocaten
Bestanden-postbus ⁴⁶	Via www.bestandenpostbus.nl	Gebruikers-naam, wachtwoord en one-time password via mail of SMS; Owncloud app	2FA (eIDAS laag)	<u>Interne medewerkers</u> -Bestanden delen met andere (J&V) gebruikers, met externe gebruikers via een link met wachtwoord <u>Externe gebruikers</u> -Bestanden delen indien beschikking over link en wachtwoord
Kanalen voor niet-formele berichten	Toegang	Inlogmiddel	Huidig betrouwbaarheids niveau	Gebruiker + Toepassing
Webformulier zonder inlog	Algemeen contactformulier en live chat op www.ind.nl	Vrije toegang	Geen, er wordt gebruikgemaakt van een honeypot	Voor algemene (niet-zaaksgebonden) informatie en vragen
E-mail	Specifiek e-mailadres op www.ind.nl ⁴⁷	Vrije toegang	Geen, er wordt gebruikgemaakt van een honeypot	Voor informatie/vragen over: -Onderzoeken; -Klantpanel IND; -Leveranciers; -Vacatures; -Pers; -Toegankelijkheid van (onderdelen van) www.ind.nl
Sociale media ⁴⁸	X, Facebook, LinkedIn, Instagram, YouTube	Vrije toegang	Geen	Voor informatie en vragen (ook IND is verzender)

3.1.2 Eisen aan de elektronische kanalen

Gebruik van inlogmiddelen ter identificatie

Voor wat betreft de (elektronische) handtekening hanteert de IND het volgende:

⁴⁴ pva@ind.nl, tolkencoördinatoren@ind.nl, bi@ind.nl, Team.Zakelijk@ind.nl, woo@ind.nl, project.afghanistan@ind.nl, Senioren.KenT@ind.nl, AlleenstoringsmeldingenKS@ind.nl, verkort@ind.nl.

⁴⁵ Deze beveiligde vorm van e-mailen is in 2023/2024 binnen de IND getest en wordt in 2024 gefaseerd uitgerold.

⁴⁶ De Bestandenpostbus van MinJ&V: [Bestandenpostbus | Producten- en dienstencatalogus | Justitiële Informatiedienst \(justid.nl\)](#) en [Factsheet Bestandenpostbus \(1\).pdf](#)

⁴⁷ INDOA@ind.nl, panel@ind.nl, pers@ind.nl, Toegankelijkheid@ind.nl, Werving.selectie@ind.nl

⁴⁸ Per 15 april 2024 is de beantwoording van (zaaksgebonden) klantvragen door de IND via social media (webcare) stopgezet. Social media is er nu enkel nog als verwijsfunctie naar informatie en contactmogelijkheden op www.ind.nl.

- Bij de portalen en webformulieren met inlog is de inlog via het inlogmiddel (DigiD, eHerkenning, de NOvA-advocatenpas en Studielink) de handtekening;⁴⁹
- Bij de webformulieren (zonder inlog) voor verblijfsaanvragen wordt een separaat pdf-formulier gebruikt waarop een natte handtekening geplaatst kan worden. Deze moet worden uitgeprint, ingevuld, ondertekend, gescand en vervolgens geüpload bij het online aanvraagformulier;
- Bij het webformulier voor verzoek om dossierstukken of persoonsgegevens wordt om een kopie van een identiteitsbewijs gevraagd;
- Bij de webformulieren voor klachten en fraudemeldingen wordt niet gevraagd om een handtekening, terwijl dit bij klachten volgens de Awb wel verplicht is;
- Bij de specifieke e-mailadressen die te vinden zijn op www.ind.nl wordt niet om ondertekening gevraagd. Indien hier bijvoorbeeld bezwaarschriften of klachten binnenkomen is ondertekening op grond van de Awb bij deze formele berichten wel verplicht.

Technische eisen aan de te uploaden bestanden

Bij de webformulieren kunnen stukken worden geüpload. Ongeacht het elektronisch kanaal, moeten de bestanden een pdf- of jpg-bestand zijn. De maximale grootte van deze bestanden heeft een default-waarde van 8 megabyte (MB). Indien nodig kan hiervan afgeweken worden, zoals bij het digitale formulier voor naturalisatie met één uploadmogelijkheid van 40 MB.

Inrichting van bestaande webformulieren

Alle webformulieren van de IND zijn zodanig ingericht dat deze enkel kunnen worden verstuurd (ingediend) als de aanvrager alle gevraagde stukken heeft geüpload. Bijvoorbeeld: als in het (aanvraag)formulier om een kopie paspoort wordt gevraagd, kan de aanvrager pas verder met het invullen (en daarmee indienen) van het formulier als een document is toegevoegd aan het formulier. Dit vereiste is opgeworpen om ervoor te zorgen dat aanvragen zoveel mogelijk volledig worden ingediend. Dit om herstelverzuim te beperken.

Enkel noodzakelijke gegevens opvragen

Alle webformulieren zijn ontwikkeld conform de AVG waarin is bepaald dat niet meer gegevens gevraagd mogen worden dan nodig is.⁵⁰

3.2

Na ontvangst van elektronische formele berichten

In deze paragraaf staat de huidige stand van zaken omtrent de volgende verplichtingen:

3. De ontvangstbevestiging aan de afzender;
4. Het beschikbaar stellen van de ingevulde gegevens;
5. De mededeling van weigering.

In tabel 2 staat per gebruikt elektronisch kanaal wat er op dit moment gebeurt met de formele berichten nadat zij door de IND zijn ontvangen. In de kolommen staan de punten die met de wijziging van afdeling 2.3 van de Awb worden vastgelegd omtrent de verplichtingen na ontvangst van formele berichten door het bestuursorgaan.

Tabel 2: Huidige situatie IND na ontvangst formeel elektronisch bericht

Gebruikt elektronisch kanaal	Toegang	Ontvangst-bevestiging aan de afzender	Beschikbaar stellen van de ingevulde gegevens	Mededeling bij weigering ⁵¹
	Direct met DigiD op www.ind.nl	Aanvraagformulieren: per e-mail en per brief	Ja, na versturen kan een pdf met ingevulde	Niet gestandaardiseerd

⁴⁹ Juridisch gezien valt er een onderscheid te maken tussen een inlogmiddel en een (elektronische) handtekening. Strikt genomen is het inlogmiddel geen handtekening. In het programma e-Dienstverlening (2014-2019) is door de IND gekozen om bij elektronische aanvraagformulieren de handtekening te vervangen door de combinatie van inlogmiddel en een aan te vinken verklaring. Dit uit oogpunt van kostenbesparing voor de aanvrager, die anders én een inlogmiddel én een middel voor e-handtekening zou moeten aanschaffen.

⁵⁰ Voor aanvragen vloeit dit ook voort uit artikel 4:2 lid 2 Awb en jurisprudentie op dit punt.

⁵¹ In geval van een verkeerd ingezonden bericht conform artikel 2:16 Awb (nieuw).

Webformulieren met inlog		Meldingsformulieren: alleen per e-mail Aanvullende informatie: alleen per e-mail	gegevens gedownload worden ⁵²	
	Mijn IND op www.ind.nl	Niet van toepassing: betreft raadpleeg tool, er is geen afzender	Niet van toepassing: er wordt niets ingevuld, enkel geraadpleegd	Niet van toepassing: er vinden geen weigeringen plaats
	Portaal Zakelijk op www.ind.nl	Ja, per e-mail en per brief	Ja, na versturen kan een pdf met ingevulde gegevens gedownload worden Ja, in het portaal als dossierstuk bij de lopende zaak ⁵³	Niet gestandaardiseerd
	Portaal voor Advocaten op www.ind.nl	Ja, per e-mail en per brief	Ja, na versturen kan een pdf met ingevulde gegevens gedownload worden Ja, in het portaal als dossierstuk bij de lopende zaak	Niet gestandaardiseerd
	Studielink	Ja, via Studielink en per brief	Ja, zaak is raadpleegbaar in systeem van de onderwijsinstelling	Niet gestandaardiseerd ⁵⁴
Webformulieren zonder inlog	Direct op www.ind.nl	Ja, per e-mail en per brief	Ja, na versturen kan een pdf met ingevulde gegevens gedownload worden	Niet gestandaardiseerd
E-mail	Specifiek e-mailadres op www.ind.nl	Niet gestandaardiseerd; indien bericht als zaak wordt opgevoerd in INDiGO volgt standaard een ontvangstbevestiging per brief	Ja, middels de map 'verzonden items' in de eigen mailbox van de verzender	Niet gestandaardiseerd
	Zivver	Geen aparte ontvangstbevestiging, in de Zivver mail	Ja, middels de map 'verzonden items' in de	Niet gestandaardiseerd

⁵² Eenmaal uitgelogd, is deze pdf niet meer terug te halen. De aanvraag is nog wel terug te zien in Mijn IND of in de Portalen.

⁵³ Dit geldt alleen voor erkend referenten. Portaal Zakelijk is voor drie gebruikersgroepen toegankelijk, namelijk erkend referenten, niet-erkend referenten en gemeenten. Niet-erkend referenten kunnen hun lopende zaak niet inzien. Zij kunnen dus wel na het indienen van een aanvraag (beperkte selectie) een pdf van het ingezonden formulier downloaden, maar zij kunnen er daarna niet meer bij in het portaal.

⁵⁴ De Studielink-koppeling kent een systeemfunctie die een mededeling van weigering van een elektronisch ontvangen bericht ondersteunt. Als daar een aanvraag elektronisch wordt ontvangen die niet voldoet aan de specificaties van het berichtenboek, dan ontvangt Studielink daarvan (fout)melding. Dit betreft echter geen mededeling van weigering conform artikel 2:16 Awb (nieuw).

		kunnen alle stappen worden gevolgd	eigen mailbox van de verzender	
Fax	Direct	Gestandaardiseerd via fax en per brief	Ja, behoud van origineel	Ja, gestandaardiseerd via fax
Bestanden-postbus van JenV	Via www.bestandenpostbus.nl	Niet gestandaardiseerd, afhankelijk van gebruiker	Ja, enkel in de map download/bekijk/upload (tot vervaltermijn)	Onbekend

Toelichting: ontvangstbevestiging aan afzender

Er wordt bij het gebruik van webformulieren altijd om een e-mailadres gevraagd, zodat er een ontvangstbevestiging per e-mail verzonden kan worden. Dit betreft alleen de bevestiging dat het webformulier, bijvoorbeeld een aanvraag, is ontvangen. Bij het starten van het zogenoemde behandelplan in INDiGO nadat de digitale aanvraag is verwerkt, ontstaat in veel gevallen ook een ontvangstbevestiging per post.

De ontvangstbevestigingen per post worden in principe direct na opvoer van het bericht in INDiGO automatisch verstuurd naar de indiener. De ontvangstbevestigingen per e-mail naar particulieren, (niet-) erkende referenten en asieladvocaten bevatten het volgende standaard bericht:

*"Uw formulier is ontvangen. De IND gaat uw formulier behandelen.
Kijk voor meer informatie over beslistermijnen op www.ind.nl. Hebt u een vraag? Kijk dan op www.ind.nl of neem contact op.*

Bedankt voor het gebruik van deze online dienst.

*[uitnodiging om enquête in te vullen t.a.v. verbeteren dienstverlening IND]
Deze e-mail is automatisch verstuurd. U kunt niet antwoorden op deze mail."*

De (standaard) ontvangstbevestigingen per brief (post) bevatten meer informatie:

- *Persoonsgegevens vreemdeling, inclusief v-nummer;*
- *Zaaknummer;*
- *Type ontvangen bericht;*
- *Datum aanvang en einde beslistermijn/reactietermijn;*
- *Algemene contactgegevens IND.*

Toelichting: beschikbaar stellen van ingevulde gegevens

Bij alle elektronische kanalen is het mogelijk dat de indiener de ingevoerde gegevens digitaal kan inzien na versturen. Hiervoor moet de indiener na verzending het ingestuurde webformulier downloaden als pdf. Eenmaal uitgelogd is deze pdf niet meer terug te halen. De aanvraag is nog wel terug te zien in Mijn IND of in de Portalen.

Toelichting: mededeling bij weigering

Bij de aan de IND elektronisch verstuurde formele berichten kunnen de volgende situaties voorkomen:

- Het bericht vormt een onevenredige belasting voor de IND, denk aan berichten die te omvangrijk zijn. Onduidelijk is ook of dit bij webformulieren überhaupt voor kan komen gelet op de beperking van 8 MB tot 40 MB voor het uploaden van bestanden. De inschatting is van niet. In ieder geval is er op dit moment geen vastgestelde werkwijze hoe om te gaan met formele berichten die een onevenredige belasting voor de IND vormen;
- Bij het bericht is de betrouwbaarheid of vertrouwelijkheid van het bericht onvoldoende gewaarborgd, bijvoorbeeld omdat de identiteit van de afzender onvoldoende duidelijk is. Onduidelijk is of dat voorkomt bij de huidige berichten. Indien het voorkomt, zoals bij webformulieren zonder inlog of e-mail, dan is er in veel gevallen op een later moment in

het proces nog controle aan het IND-loket. In ieder geval is er op dit moment geen vastgestelde werkwijze hoe om te gaan met formele berichten waarbij de betrouwbaarheid of vertrouwelijkheid van het bericht onvoldoende is gewaarborgd;

- Het is mogelijk dat bijvoorbeeld bij de aanvullende informatie van een elektronisch ingediende aanvraag, ook een ander formeel bericht is gevoegd, zoals een klacht of een bezwaarschrift. Op dit moment is er geen vastgestelde werkwijze hoe om te gaan met formele berichten die op deze manier door de IND worden ontvangen. Daarbij is dit afhankelijk wie (welk team) een dergelijk bericht ontdekt, of en hoe over dit bericht met de indiener wordt gecommuniceerd (bijvoorbeeld door het sturen van een ontvangstbevestiging of een mededeling dat het bericht verkeerd is verzonden) en of het bericht in behandeling wordt genomen;
- Er kunnen ook formele berichten (gewenst of ongewenst) binnenkomen op de verschillende e-mailadressen die op www.ind.nl te vinden zijn⁵⁵, alsook e-mailadressen van medewerkers en teams (functionele postbus/mailbox) waarmee reeds wordt gecommuniceerd met ketenpartners (onder andere de advocatuur) en aanvragers. Evenmin is hiertoe een algemene of gestandaardiseerde instructie hoe om te gaan met deze ontvangen formele berichten, inclusief communicatie richting de indiener en werkproces van hoe om te gaan bij niet tijdig reageren;
- Tenslotte kan het voorkomen dat berichten die wel via het juiste elektronische kanaal zijn verzonden intern bij het verkeerde behandelende team en/of directie terechtkomen. Ook hier is geen algemene of gestandaardiseerde instructie hoe om te gaan met deze berichten.

Er wordt in de huidige situatie door de IND in ieder geval geen (gestandaardiseerde) mededeling van weigering verzonden.⁵⁶

3.3

Verzenden van elektronische berichten: berichtenboxen

In deze paragraaf staat de huidige stand van zaken betreffende de 6^e verplichting: de aangescherpte eisen voor het verzenden van elektronische berichten door de IND. Dit kan gaan om berichten die direct (zonder tussenkomst van een berichtenbox) aan de aanvragers of gemachtigden worden gestuurd of om de berichten die via een berichtenbox aan hen worden verstuurd.

Versturen zonder tussenkomst van een berichtenbox

Het aantal elektronische berichten dat de IND direct (zonder tussenkomst van een berichtenbox) aan aanvragers verzendt is beperkt. Dit betreft uitgaande e-mailberichten (al dan niet via Zivver⁵⁷), elektronische ontvangstbevestigingen bij het gebruik van digitale webformulieren (e-formulieren/e-aanvragen) en het uitgaande gebruik van de Bestandenpostbus van JenV.

Versturen via een berichtenbox

De IND is aangesloten bij de Berichtenbox Mijnoverheid. Daarnaast heeft de IND drie systemen die mogelijk ook een berichtenbox kunnen zijn. Het gaat om Mijn IND, Portaal Zakelijk en het Portaal voor Advocaten. Hieronder wordt ingegaan op de vraag of dit het geval is.

In de Memorie van Toelichting op artikel 2:10 Awb (nieuw) staat het volgende:

Een veel voorkomende vorm om als bestuursorgaan beveiligd berichten te verzenden is een systeem waarbij het bestuursorgaan voor de burger een bericht plaatst. Een dergelijk systeem wordt wel «berichtenbox» genoemd. Voorbeelden zijn de berichtenbox voor burgers op MijnOverheid en de Berichtenbox voor Bedrijven op Ondernemersplein.nl. Ook de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) maakt van een berichtenbox gebruik. Onder meer de Belastingdienst en het UWV maken reeds gebruik van MijnOverheid. In een dergelijk systeem wordt door middel van notificaties, bij de huidige stand van de techniek is dit nog meestal via

⁵⁵ Waarvan slechts enkele e-mailadressen thans worden gebruikt voor het ontvangen van formele berichten, zie paragraaf 3.1.1.

⁵⁶ Voor toegankelijkheid@ind.nl wordt standaard een autoreply verstuurd waarin staat dat alleen wordt gereageerd op berichten die gaan over digitale toegankelijkheid van www.ind.nl of delen ervan. En voor andere vragen/opmerkingen wordt verwezen naar de informatielijn van de IND.

⁵⁷ Zoals in hoofdstuk 1 is vermeld wordt de fax vervangen door Zivver en valt de fax buiten de scope van dit onderzoek.

een e-mail, aan de ontvanger gemeld dat voor hem een bericht is geplaatst. De hierboven genoemde berichtenboxen werken alle met een dergelijke notificatie. Een dergelijke kennisgeving is facultatief, dat wil zeggen dat de ontvanger kan aangeven dat hij deze niet wil ontvangen. De ontvanger dient bovendien een e-mailadres te hebben opgegeven om dergelijke notificaties te kunnen ontvangen.⁵⁸

Mijn IND is volgens bovenstaande omschrijving in ieder geval geen berichtenbox. In *Mijn IND* kan de particuliere aanvrager (sociaal referent of vreemdeling) inloggen met DigiD en informatie raadplegen van zichzelf of van gezinsleden waar de ingelogde aanvrager sociaal referent van is. Er wordt niet gewerkt met notificaties. De IND heeft wel de ambitie om *Mijn IND* door te ontwikkelen naar een berichtenbox. Er vindt op dit moment gebied echter geen doorontwikkeling plaats.

Portaal Zakelijk is evenmin een berichtenbox. Portaal Zakelijk is het portaal voor zakelijke aanvragers en gemeenten. Deze aanvrager gebruikt eHerkenning om in te loggen. Er wordt niet gewerkt met notificaties. Ook maken zakelijke aanvragers niet expliciet kenbaar dat zij via het Portaal Zakelijk voldoende bereikbaar zijn. Er vindt op dit moment geen directe doorontwikkeling plaats van dit portaal. De richting die de IND met *Mijn IND* en de portalen opgaat is mede afhankelijk van de visie op digitale dienstverlening (DSD) (zie hiervoor bijlage 5).

Portaal voor Advocaten kan volgens bovenstaande omschrijving een berichtenbox zijn. Dit kanaal is beschikbaar voor advocaten in het bezit van een NOvA-advocatenpas. Het wordt – gelet op de geboden diensten – in de praktijk alleen gebruikt door asieladvocaten.⁵⁹ Deze advocaten maken expliciet kenbaar dat zij via het Portaal voor Advocaten voldoende bereikbaar zijn en berichten zijn na het definitief stellen van de verzendopdracht in INDiGO direct zichtbaar in het portaal en er wordt automatisch een e-mailnotificatie verstuurd. Ook worden de loggegevens bijgehouden. Dit gaat om loggegevens over het tijdstip van verzenden en ontvangst van e-mailnotificaties en wanneer het bericht is geopend. Gelet hierop is hier sprake van een berichtenbox.

Op basis van de gevoerde gesprekken is echter in deze impactanalyse ervoor gekozen om het Portaal voor Advocaten nog niet aan te merken als een volwaardig operationele berichtenbox die voor 1 januari 2025 aan de Wmebv moet voldoen. Het Portaal voor Advocaten heeft namelijk nog een projectstatus. Wel is het een berichtenbox in wording. Desalniettemin wordt in de impactanalyse wel gekeken wat er vanuit de Wmebv nodig is voor de doorontwikkeling van dit portaal tot volwaardige operationele berichtenbox, zodat dit op een door de IND gekozen datum kan worden gerealiseerd. De IND kan ervoor kiezen om dit voor 1 januari 2025 te realiseren.

Berichtenbox MijnOverheid

De IND is aangesloten op de Berichtenbox MijnOverheid. Aanvragers die gebruik maken van MijnOverheid en de IND als organisatie hebben toegevoegd, ontvangen een e-mail ter notificatie wanneer er post is klaargezet. Het betreft een algemene notificatie die meldt dat:

- Er “een document in de berichtenbox van de IND staat”;
- Men in moet loggen op MijnOverheid om het bericht te kunnen bekijken en dat “mogelijk naar aanleiding van dit bericht actie moet worden ondernomen”.

De IND krijgt een melding als de notificatie of het bericht in de berichtenbox niet met succes is bezorgd. De verzending van de notificatie of het bericht worden dan echter niet herhaald. De IND informeert de geadresseerde overigens wel via een andere weg, daar de IND alle berichten ook nog altijd per post verzendt. Op dit moment wordt al de werkwijze gehanteerd dat een nieuw bericht over een eventuele wijziging of annulering van het voorgaande bericht verstuurd moet worden. Qua bewijslast worden de gegevens over bezorging van notificaties momenteel al gelogd.

⁵⁸ Memorie van Toelichting bij de Wmebv, paragraaf 3.4.1.

⁵⁹ Niet alle asieladvocaten maken hier nu gebruik van.

MijnOverheid wordt beheerd door Logius. Daarmee zorgt Logius voor de beschikbaarheid, juiste werking, continuïteit en beveiliging van MijnOverheid. Zij beheren de architectuur van de producten en diensten en ontwikkelen deze verder.⁶⁰

Centrale Berichtenbox voor Bedrijven

De IND heeft onderzocht of de IND aangesloten kan worden bij de Centrale Berichtenbox voor Bedrijven van de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO). De IND heeft echter besloten om voorlopig van deze aansluiting af te zien. De aansluiting wordt namelijk bemoeilijkt met name door de verschillende bewaartermijnen van berichten (AVG): in de Centrale Berichtenbox voor Bedrijven blijven berichten vijf jaar zichtbaar en in Portaal Zakelijk drie maanden. De IND is in beide gevallen verantwoordelijk voor het verwijderen van de berichten.

3.4

Zorgplicht en termijnverlenging bij verminderde elektronische bereikbaarheid

Deze paragraaf gaat in op de huidige stand van zaken omtrent de zorgplicht ingevolge het nieuwe artikel 2:1 Awb en de nieuwe mogelijkheid tot verlengen van de indieningstermijn bij verminderde elektronische bereikbaarheid.

Zorgplicht

Op www.ind.nl zijn verschillende manieren ter beschikking gesteld om de aanvrager te helpen bij het (elektronische) indienen/versturen van formele berichten c.q. het communiceren met de IND. De ondersteuning bestaat uit:

- *Informatie op www.ind.nl.* Hierop staat (in het Nederlands of Engels) of en hoe de formele berichten kunnen worden ingezonden. Per bericht (aanvraag, klacht, bezwaarschrift) staat een (uitgebreide) uitleg of en hoe dit bericht elektronisch verstuurd kan worden. Ook voor het uploaden van stukken (zoals een paspoort) staat een uitgebreide puntsgewijze uitleg met visuele hulpmiddelen;
- *FAQ's op www.ind.nl.* Er is een lijst met veel gestelde vragen en antwoorden specifiek over online aanvragen. Daarnaast hebben het Portaal Zakelijk en het Portaal voor Advocaten een eigen lijst met veel gestelde vragen en antwoorden;
- *Instructievideo's op www.ind.nl.* Er zijn enkele instructievideo's gemaakt, bijvoorbeeld over het gebruik van Mijn IND;
- *Telefonische ondersteuning.* Er kan gebeld worden met het algemene contactnummer van de IND voor alle vragen;
- *E-mail.* Algemene vragen kunnen via het contactformulier worden gesteld. Het Portaal Zakelijk en het Portaal voor Advocaten hebben een e-mailadres beschikbaar gesteld om (ook) technische vragen te kunnen beantwoorden;
- *Live chat.* De chatfunctie wordt aangeboden aan bezoekers van www.ind.nl. Bezoekers kunnen via live chat in gesprek komen met een IND-medewerker. Daarnaast is sinds 5 februari 2024 ook chatbot Sofia als pilot in de lucht. Bezoekers van de website kunnen hier 24/7 terecht voor vragen over een aantal thema's;
- *IND-loketten.* Op dit moment kan enkel via afspraak voor specifieke diensten een IND-loket worden bezocht. De IND heeft het Maatwerk-loket op verschillende locaties voor minder zelfredzame aanvragers. De IND (afdeling Klantinformatiecentrum) bepaalt of de aanvrager voor het Maatwerk-loket in aanmerking komt.

Termijnverlenging bij verminderde elektronische bereikbaarheid

Op dit moment wordt bij onderhoud of storingen bovenaan de Service & Contact-pagina van www.ind.nl vermeld dat er sprake is van onderhoud of storing. Ook (mogelijke) foutmeldingen bij het gebruik van de verschillende inlogmogelijkheden, portalen of webformulieren verschijnen op www.ind.nl. Op www.ind.nl is geen overzichtspagina van onderhoud of storingen beschikbaar, waarop de gebruiker kan terugzien wanneer er onderhoud of storingen zijn geweest. Intern wordt op INDaily door de afdeling BIS (Team Functioneel Beheer Digitale Diensten) wel een overzicht van storingen en gepland onderhoud per kanaal en portaal bijgehouden. Dit archief van storingen en onderhoud gaat terug tot november 2022.

⁶⁰ Logius is een agentschap van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Voor meer informatie over hun taakstelling voor MijnOverheid: [MijnOverheid | Logius](#).

Indieningstermijnen worden niet standaard verlengd naar aanleiding van een storing of onderhoud aan (de kanalen en portalen op) www.ind.nl. Ook doet de IND geen mededeling van verlenging.

4 Impact op beleid en uitvoering

Dit hoofdstuk gaat in op de beleids- en uitvoeringsgevolgen van de wijzigingen van de Awb door de Wmebv. Eerst zal kort de impact op het beleid en de regelgeving worden beschreven. Daarna zal per specifieke wijziging de impact op de uitvoering aan bod komen. De 1^e verplichting, het officieel aanwijzen van een elektronisch kanaal voor formele berichten, heeft verreweg de grootste gevolgen voor de IND. Ten aanzien hiervan worden de uitvoeringsgevolgen voor drie verschillende scenario's in kaart gebracht. De gevolgen van de overige wijzigingen gelden ongeacht het scenario.

4.1 Impact op beleid en regelgeving

De 1^e verplichting van de Wmebv heeft tot gevolg dat de IND voor elk type formeel bericht officieel een elektronisch kanaal moet aanwijzen. Dit houdt het volgende in:

- Vóór 1 januari 2025⁶¹ moet de IND keuzes hebben gemaakt over welk elektronisch kanaal wordt opengesteld voor welk type formeel bericht. Dit kan een kwestie zijn van het formaliseren van de bestaande praktijk of het toewijzen van een ander (bestaand of nieuw) kanaal;
 - Een gedeelte van de formele berichten kan reeds elektronisch verstuurd worden. Voor deze berichten moet bezien worden of zij via het juiste of gewenste elektronisch kanaal worden verstuurd of dat een ander kanaal nodig is. Vervolgens moet dit worden vastgelegd;
 - Voor de formele berichten die op dit moment (nog) niet elektronisch verstuurd kunnen worden (bijvoorbeeld bezwaarschriften of restitutie van leges) zal een elektronisch kanaal moeten worden opengesteld en vastgelegd;
- Er is in samenspraak met Directie Migratiebeleid van het ministerie van Asiel en Migratie en Directie Wetgeving en Juridische Zaken van het ministerie van Justitie en Veiligheid (JenV) de keuze gemaakt om de elektronische kanalen officieel bij besluit van algemene strekking aan te wijzen, in plaats van bij wettelijk voorschrift;
- Een overzicht op www.ind.nl van welke elektronische kanalen beschikbaar zijn voor welke formele berichten, inclusief uitleg over de gevolgen van gebruik van het verkeerde kanaal, is aan te raden.

Voorafgaand aan het officieel aanwijzen van de elektronische kanalen is het nodig om alle type formele berichten, die aan de IND kunnen worden gezonden, te identificeren. In deze impactanalyse is daarvoor eerst samen met DV en JZ onderzocht tot op welk detailniveau de type formele berichten geïdentificeerd moet worden, zodat het aanwijzen van elektronische kanalen hanteerbaar en overzichtelijk blijft.⁶² Vervolgens zijn alle type formele berichten geïdentificeerd. Het betreft in totaal 58 verschillende type formele berichten. Tevens zijn de bijbehorende huidige en gewenste elektronische kanalen per type formeel bericht onderzocht.

Wijziging van de mandaatbesluiten

Voor het aanwijzen van de elektronische kanalen bij besluit van algemene strekking dienen mogelijk de bestaande mandaatbesluiten aangepast te worden.⁶³ Dit wordt hieronder verder uitgewerkt.

Er zijn twee relevante mandaatbesluiten en één relevante regeling:

⁶¹ In een paralleltraject aan deze impactanalyse vraagt JZ namens de IND uitstel (conform 2:13 lid 4 Awb nieuw) voor bepaalde type berichten. De bepaalde berichten waarop voor een bepaalde periode per ministeriele regeling aan de IND uitstel wordt verleend hoeven niet voor 1 januari 2025 te worden aangewezen, maar op een later moment.

⁶² Het is DV die de kanalen per type bericht moet aanwijzen. JZ geeft aan dat hoe gedetailleerder dat gebeurt, hoe fijner het is voor de IND. Dit schept namelijk duidelijkheid voor iedereen over of een bericht via het juiste kanaal is ingediend. Er is gekozen voor een indeling op niveau van onder andere de Vreemdelingenwet, het Vreemdelingenbesluit (artikel 3.4, lid 1), het Voorschrift Vreemdelingen en de Awb.

⁶³ Blijkens art. 3 lid 3 Regeling vaststelling staatloosheid dient een verzoek tot vaststelling in persoon bij de IND te worden ingediend. Voor de Rijkswet op het Nederlanderschap geldt dat er geen verzoeken door belanghebbenden rechtstreeks bij de IND worden ingediend. Voor overige wetgeving (bijv. Woo) geldt: als het niet bij wettelijk voorschrift is geregeld dan zal bij besluit het kanaal moeten worden aangewezen.

1. Mandaatbesluit Hoofden Taakorganisaties MinJenV;
2. Mandaatbesluit IND MinJenV;
3. Regeling voortzetting mandaat, volmacht en machtiging beleidsterreinen Justitie en Veiligheid en Asiel en Migratie

Het eerste mandaatbesluit valt onder Dienst Personeel & Organisatie (DP&O) van JenV en hierin verleent de secretaris-generaal van JenV ondermandaat aan DG IND ten aanzien van de aangelegenheden die haar dienstonderdeel betreffen. Het tweede mandaatbesluit valt onder het Bedrijfsjuridisch cluster van JZ en hierin verleent DG IND ondermandaat aan directeurs, managers en medewerkers van de IND. De regeling valt ook onder DP&O van JenV en hierin worden de vóór 2 juli 2024 door of namens de minister van JenV, de minister voor Rechtsbescherming of de staatssecretaris van JenV verleende mandaten, volmachten en machtigingen aangemerkt als mandaten, volmachten en machtigingen die met ingang van 2 juli 2024 zijn verleend door of namens de minister van JenV, een der staatssecretarissen van JenV of de minister van Asiel en Migratie, elk met betrekking tot de aangelegenheden met de behartiging waarvan zij zijn belast.

JZ gaat op dit moment ervan uit dat er in artikel 1 van beide mandaatbesluiten voldoende grondslag is voor het bij besluit van algemene strekking aanwijzen van elektronische kanalen en dat er geen aanpassingen nodig zijn. De Awb wordt echter niet apart benoemd. De vraag of de huidige mandaatbesluiten toereikend zijn, zal tijdens de implementatie vanuit JZ definitief moeten worden beantwoord. Als er wel aanpassingen nodig blijken te zijn aan het Mandaatbesluit IND MinJenV, dan kan JZ de wijziging in twee weken doorvoeren. Indien er – na overleg met DP&O – iets moet veranderen in het Mandaatbesluit Hoofden Taakorganisaties zijn er voor JZ minimaal drie maanden nodig om dit regelen.

Aanwijzen bij besluit van algemene strekking

In het besluit kunnen, naast de toegewezen kanalen per bericht, ook nadere (technische) eisen, bijvoorbeeld over de maximale grootte van het bericht, worden opgenomen. JZ stelt het besluit op en vervolgens wordt het ondertekend door DG IND, dan wel een plv. DG of een directeur die het aangaat. Hierin moet een keuze gemaakt worden. Vanaf het opstellen van het besluit tot bekendmaking in de Staatscourant ervan duurt ongeveer twee weken. Dit laatste is overigens afhankelijk van de drukte bij Sdu. Wel moet dit voor 1 januari 2025 gereed zijn.

Werkproces na eerste aanwijzing

Na de eerste aanwijzing van elektronische kanalen door JZ, dient er een werkproces ingericht te worden voor:

- Het aanwijzen van elektronische kanalen voor nieuwe formele berichten (bijvoorbeeld de bestaande formele berichten die tijdens/na de periode van uitstel conform 2:13 lid 4 Awb (nieuw) elektronisch beschikbaar komen of geheel nieuwe formele berichten waarvoor dat geldt);
- Het wijzigen van al aangewezen elektronische kanalen bij formele berichten (bijvoorbeeld een bestaand kanaal dat wijzigt in een andere bestaand kanaal of een voor de IND geheel nieuw kanaal);
- Het ongedaan maken van een aanwijzing vanwege het komen te vervallen van een formeel bericht of het komen te vervallen van een elektronisch kanaal.

Dit werkproces dient door DV en JZ te worden ingericht, waarbij DV JZ informeert over de komende wijzigingen. Het is daarbij goed om ook de medewerkers van de IND en de potentiële aanvragers actief over de wijzigingen te informeren.

Er wordt geen impact op beleid en regelgeving verwacht betreffende de overige wijzigingen door de Wmebv. JZ moet gedurende de implementatie echter nog wel nagaan in hoeverre de Wmebv ruimte biedt voor de IND om zelf (discretionair) beleidsinvulling te geven aan de verschillende artikelen, zoals artikel 2:11, 2:12, 2:15 en 2:21 Awb (nieuw).

4.2 Impact uitvoering: verplichting aanwijzen elektronisch kanaal

In de impactanalyse wordt bij deze verplichting uitgegaan van drie scenario's: de minimale variant (zie paragraaf 4.2.1), de tussenvariant (zie paragraaf 4.2.2) en de maximale variant (zie paragraaf 4.2.3). In tabel 3 zijn de kenmerken van de verschillende scenario's weergegeven.

Tabel 3: De kenmerken van de drie scenario's in het kort

Kenmerken	Minimale variant	Tussenvariant	Maximale variant
Gebruik bestaande elektronische kanalen en webformulieren	Ja	Ja	Ja
Ontwikkeling nieuw generiek webformulier voor formele berichten zonder elektronisch kanaal	Ja	Ja	Nee
Ontwikkeling nieuwe specifieke webformulieren voor formele berichten zonder elektronisch kanaal	Nee	Nee	Ja
Gebruik van inlogmiddel voor betrouwbaarheid van authenticatie bij de meeste webformulieren	Nee	Ja	Ja
Ontwikkeling specifiek webformulier voor Woo-verzoeken en integriteitsmeldingen	Ja	Ja	Ja
Bestaande (aanvraag)formulieren omzetten naar digitaal invulbare pdf's	Nee	Ja	Nee

Hieronder worden per scenario de gevolgen voor de uitvoering besproken. De gevolgen voor de aanvrager staan in paragraaf 5.1. Voor alle scenario's geldt het uitgangspunt dat alle formele berichten per 1 januari 2025 via een elektronisch kanaal kunnen worden verstuurd aan de IND.

4.2.1 Scenario 1: de minimale variant

Minimale variant	Wat moet hiervoor gebeuren?
Voor de formele berichten die al via een elektronisch kanaal kunnen worden ingediend, wordt gebruikgemaakt van de bij de IND bestaande elektronische kanalen (specifiek webformulier met een beveiligde internetverbinding zonder inlogmiddel of met inlogmiddel zoals DigiD, eHerkenning, NOvA-advocatenpas of via Studielink).	
Voor de formele berichten die nog niet via een elektronisch kanaal kunnen worden ingediend, wordt gebruikgemaakt van een nieuw generiek webformulier met beveiligde internetverbinding zonder inlogmiddel . Dit webformulier wordt gebruikt om een bestaand pdf-formulier van www.ind.nl (nadat de gebruiker het heeft geprint, ingevuld, ondertekend en gescand) inclusief bijlagen te uploaden naar de IND.	Ontwerpen en bouwen, testen van een nieuw generiek webformulier (zonder inlog); <i>Koppelen aan opvoerautomaat*</i> Toegankelijk maken op de website van de IND.
Op het generieke webformulier zal minimale standaard informatie (persoonsgegevens) gevraagd worden en de gebruiker kan een keuze maken uit maximaal zeven verschillende type berichten die hij wenst toe te voegen (bijvoorbeeld: "aanvraag verblijfsrecht"; "bezwaarschrift"	

e.a.). Uit het webformulier worden in ieder geval het zaaktype en de werksoort duidelijk.	
Voor de formele berichten die nu middels e-mail worden ingediend, zal de manier van indienen worden gewijzigd in een specifiek webformulier met beveiligde internetverbinding zonder inlogmiddel. Dit omdat e-mail niet aan de eisen van informatiebeveiliging voldoet.	Ontwerpen, bouwen en testen van twee specifieke webformulieren die nu middels e-mail kunnen worden ingediend (Woo-verzoek en integriteitsmelding)
Weghalen e-mailadressen op www.ind.nl .	Dit is een wens, geen verplichting ingevolge de Wmebv.

**Koppelen aan opvoerautomaat:*

Om het generieke webformulier (van een aanvraag) te kunnen verwerken middels de opvoerautomaat, moeten naast de personalia (voor het aanmaken/koppelen van een klant in INDiGO) ook het zaaktype, werksoort en kwalificatie beschikbaar zijn op het webformulier. Als de kwalificatie ontbreekt zal het webformulier "uitvallen" en door de Teams Digitaal Registreren en Voorbereiden (DRV) handmatig moeten worden opgevoerd. Het maken van een opvoerautomaat bij het generieke formulier heeft dan weinig zin.

De Agile Digitaliseringsteams (ADTs) van IV en RVN/BIS hebben aangegeven dat er wellicht technische oplossingen mogelijk zijn om een onvolledig webformulier zoveel mogelijk te laten verwerken door de opvoerautomaat:

- Het is wellicht mogelijk om de kwalificatie handmatig in te vullen en dan de zaak opnieuw op te starten. Het kan onderzocht worden of het mogelijk is om de kwalificatie af te leiden van de ingevulde pdf.*
- Een andere optie is een generieke kwalificatie toekennen, die dan door DRV handmatig wordt aangepast aan de hand van de pdf.*

Algemene gevolgen

Het openstellen van de elektronische weg aan de hand van een generiek webformulier *zonder inlogmiddel*⁶⁴ zorgt ervoor dat (voor personen die digitaal vaardig zijn en beschikken over de benodigde apparatuur) de drempel, ten opzichte van het versturen via de fysieke post en fax, verlaagd wordt om formele berichten aan de IND te sturen. Dit heeft naar verwachting de volgende gevolgen voor de postaantallen en verschillende poststromen:

- Verschuiving van kanalen:* er zal meer digitale post (e-aanvragen via webformulieren) binnenkomen en minder fysieke post. Ook het aantal binnengekomen e-mails en faxen van externen zal mogelijk verminderen;⁶⁵
- Meer digitale post:* hoewel niet verwacht wordt dat er (absoluut) meer aanvragen of verzoeken zullen worden ingediend, wordt wel verwacht dat de aanvrager meer aanvullende/losse stukken zal sturen (als reactie bijvoorbeeld op een hv-brief of als nazending bij een eerder ingediende aanvraag);
- Meer onvolledige berichten, waardoor meer hv:* omdat de drempel lager wordt om een aanvraag/verzoek in te dienen en omdat er geen "trigger" is om een aanvraag/verzoek compleet aan te leveren worden meer onvolledige aanvragen verwacht. Hierdoor zal meer hv nodig zijn wat tot vertraging in het proces kan leiden, waardoor doorlooptijden kunnen oplopen en beslistermijnen niet gehaald kunnen worden.⁶⁶

Gevolgen voor IV en RVN/BIS (Agile Digitaliseringsteams (ADTs))

De impact van de minimale variant is klein.

⁶⁴ Hier ontstaat voor de IND mogelijk (op termijn) een conflict met het voldoen aan de Wet digitale overheid. Zie paragraaf 6.1.2 voor meer over dit knelpunt.

⁶⁵ De meeste externe e-mails die worden toegezonden aan DRV zijn e-mails voor JZ, e-mails voor RVN (aanvullende stukken economisch, visum, verlenging asiel) en e-mails voor A&B (zienswijzen). De meeste externe faxen die worden thans toegezonden aan DRV zijn voor RVN (sociaal algemeen, visum, bezwaar/Woo-verzoek) en DV (klacht/ingebrekestelling). Het zijn de e-mails en faxen met betrekking tot eerste contactmoment met de IND (zoals het indienen van een aanvraag) die in ieder geval gaan afnemen als daar een aanwezig elektronisch kanaal voor in de plaats komt.

⁶⁶ De verwachting is dat door de ontwikkeling naar/implementatie van Omnichannel (zie bijlage 5) op langere termijn juist een vermindering van onvolledige aanvragen/berichten en hv zal optreden.

- De ADTs voeren de business-analyse uit en zijn verantwoordelijk voor het realiseren (ontwerpen, bouwen en testen) van het generieke webformulier. Ingeschat wordt dat het generieke webformulier zonder inlog in ongeveer drie maanden gerealiseerd kan worden, inclusief testen. Dit kan binnen de bestaande formatie. Voor de implementatie moet rekening gehouden worden met de zesweekse releaseplanning;
- De twee specifieke webformulieren (Woo-verzoek en integriteitsmelding) kunnen eveneens gerealiseerd worden binnen (nog eens) drie maanden binnen de huidige formatie;
- Als (significant) meer berichten via een webformulier naar de IND worden verstuurd, en deze berichten bevatten in de regel geüploade pdf-bestanden, bijlages en/of aanvullende stukken (zoals kopieën paspoorten en andere brondocumenten), dan moet tijdig gekeken worden naar de capaciteit van de server. Eventueel zijn maatregelen nodig om te voorkomen dat deze overbelast wordt.
- In juli 2024 is de visie op digitale dienstverlening (ook bekend als DSD) vastgesteld. Deze is leidend bij de ontwikkeling van webformulieren.

Gevolgen voor DV - Team Digitale Klantinteractie (DKI) en Team Klantinzicht

De impact van de minimale variant is klein.

- DKI is verantwoordelijk voor de toepassing van de visie op digitale dienstverlening op de digitale klantinteractiekkanalen. Het team (o.a. de kanaalmanager Digitale Aanvragen, UX-designers⁶⁷ en online adviseur(s) Digitale Klantinteractie) kijkt graag mee met het ontwerp van de formulieren door de ADTs. Voor deze werklast zijn geen extra fte nodig.
- Het maken van een generiek formulier past in de reguliere werkzaamheden van DKI en Klantinzicht. Dit gaat dan echter wel ten koste van andere werkzaamheden.

Gevolgen voor DV – Telefonie en Loketten

De impact van de minimale variant is klein. Er zullen als gevolg van de inwerkingtreding van de Wmebv en de introductie van het nieuwe generieke webformulier meer informatievragen zijn die afgehandeld moeten worden. Hoeveel meer is moeilijk in te schatten. Daarnaast dienen de medewerkers van Telefonie en de Loketten geïnstrueerd te worden en er dienen werkinstructies/handleidingen geschreven te worden.

Gevolgen voor DV - Teams Digitaal Registreren en Voorbereiden (DRV)

De impact op DRV hangt volledig af van de aantallen post die deze teams al dan niet handmatig moeten verwerken. Niet is in te schatten hoe groot de verschuiving naar digitale post (e-aanvragen per webformulier) zal zijn. Evenmin is te voorspellen hoeveel extra digitale post (in absolute zin) aan de IND verstuurd zal worden. Bovendien dient waarschijnlijk veel van die extra digitale post nog handmatig te worden verwerkt. Dit zorgt voor hogere normtijden dan de gebruikelijke normtijden die staan voor de verwerking van e-aanvragen. De verwachting is dat die normtijden nagenoeg gelijk zijn aan die voor het verwerken van fysieke post. Een reden hiervoor is dat de minimale variant in feite voor een nieuwe ingang van post zorgt waarvan een deel handmatig, al dan niet met de registratiemodule, verwerkt moet worden. Dit laatste betreft aanvragen die zo alsnog via de opvoerautomaat automatisch verwerkt te kunnen worden, tenzij dit anders wordt ingeregeld en het wel mogelijk wordt om (een deel van) deze poststroom direct aan de opvoerautomaat te koppelen. Een tweede reden is dat er door het ontbreken van de inlog ook alle "ruis" post en waarschijnlijk zelfs meer "ruis" post binnenkomt die de IND nu ook kent bij de fysieke post (denk aan lege aanvragen, aanvragen die niet voor de IND zijn, post van lolbroeken). Hier heeft DRV dan meer werk aan. In paragraaf 5.3 wordt aan de hand van bandbreedtes een inschatting gemaakt voor de door DRV benodigde fte's en kosten/besparingen als gevolg van de verschuiving van de poststromen en de toename van de aantallen digitale post.

Het volgende is in ieder geval van belang:

- Hoe minder de opvoerautomaat direct met de digitale post kan doen, hoe meer DRV handmatig moet opvoeren en verwerken;
- Hoe meer het generieke webformulier onvolledig wordt ingevuld, hoe meer tijd het DRV kost om het bericht op te voeren en verwerken;

⁶⁷ User experience: ontwerpers die de ervaring van de gebruikers ter harte nemen.

- Bij grote aantallen onvolledige generieke webformulieren en onvoldoende capaciteit bestaat het risico dat er vertraging in het proces plaatsvindt, wat ook gevolgen heeft voor de doorlooptijden;
- DRV moet betrokken worden bij het ontwerp van het generieke webformulier en de daarin te maken keuzes, zodat zij tijdig de medewerkers kunnen informeren, en eventueel hun werkinstructies en werkprocessen hierop kunnen aanpassen.

Gevolgen voor A&B en RVN

De impact van de minimale variant is naar verwachting klein. Voor beide beslisdirecties (met name bij nareis voor A&B) geldt dat zij het meeste baat hebben met de een volledig mogelijk ingediende aanvraag of verzoek, ongeacht hoe deze is ingediend. Niet is in te schatten hoeveel meer onvolledige aanvragen/verzoeken zullen worden verstuurd met het openstellen van een generiek webformulier zonder inlog en het wegnemen van de technische blokkades (zie paragraaf 4.3). Daardoor is evenmin in te schatten hoeveel extra hv geboden moet worden om de aanvragen/verzoeken volledig te maken. De informatiemanagers van deze directies geven aan dat de meeste mensen bewust een aanvraag of verzoek indienen en zoveel mogelijk alle gevraagde bijlages en bewijsstukken zullen toevoegen, zoals het ook bij fysieke aanvragen gebeurt. De inschatting is daarom dat de toename van het aantal hv wellicht mee zal vallen. Mochten er echter dusdanig veel extra onvolledige aanvragen worden ingediend, dat doorlooptijden oplopen en beslistermijnen in gevaar komen, dan is wellicht de inzet van extra capaciteit nodig. In paragraaf 5.3 wordt aan de hand van bandbreedte een inschatting gemaakt voor die extra capaciteit en de kosten die dat met zich mee zou brengen.

Van belang hierbij is dat op www.ind.nl bij de webformulieren duidelijke informatie en uitleg komt te staan over de gevolgen bij een onvolledig ingediende elektronische aanvraag of verzoek: dat een beslissing langer kan duren.

Randvoorwaarde is dat het generieke webformulier en de instructies van DRV zodanig zijn dat de medewerkers A&B/RVN niet onnodig belast worden met vragen over onvolledig ingediende aanvragen.

Gevolgen voor JZ

De impact van deze wijziging is naar verwachting klein en zit met name in de voorbereiding op de implementatie. JZ is als inhoudelijke dossierhouder verantwoordelijk voor het proces rond het formeel aanwijzen van de elektronische kanalen zoals is omschreven in paragraaf 4.1. Naast dat JZ – in afstemming met eigenaar DV – zorgdraagt voor de (juridische) keuzes in dit proces, stelt JZ samen met DV de formele lijst van aangewezen kanalen op. Dit kan met deze minimale variant waarschijnlijk wel plaatsvinden vóór 1 januari 2025. Daarnaast zal JZ procesafspraken met DV moeten maken om wijzigingen in de aangewezen kanalen en/of type formele berichten te kunnen borgen. Het is daarnaast waarschijnlijk dat JZ op termijn in de beroepsfase door gemachtigden aangedragen punten gerelateerd aan de Wmebv gaat tegenkomen. Denk bijvoorbeeld aan indieningstermijnen en verschoonbaarheid als gevolg van storing of onderhoud. Hierover dienen de procesvertegenwoordigers dan tijdig te worden geïnformeerd.

Hoewel de impact klein is, is het zo dat JZ op veel vlakken betrokken zal zijn bij de invoering van de Wmebv binnen de IND. Dat gaat van het aanwijzen van kanalen, het schrijven van diverse werkinstructies tot deelname aan de implementatie. Ingeschat wordt dat JZ hiervoor tijdelijk 1 extra fte op schaal 12 nodig heeft. Dit geldt ook voor de volgende twee scenario's.

4.2.2 Scenario 2: de tussenvariant

Tussenvariant	Wat moet hiervoor gebeuren?
Voor de formele berichten die al via een elektronisch kanaal kunnen worden ingediend, wordt gebruikgemaakt van de bij de IND bestaande elektronische kanalen (specifiek webformulier met een beveiligde internetverbinding zonder inlogmiddel of met inlogmiddel)	

zoals DigiD, eHerkenning, NOvA-advocatenpas of via Studielink).	
Voor de formele berichten die nog niet via een elektronisch kanaal kunnen worden ingediend, wordt gebruikgemaakt van een nieuw generiek webformulier <i>met inlogmiddel</i> zoals DigiD, eHerkenning, NOvA-advocatenpas. Dit webformulier wordt gebruikt om een bestaand formulier van www.ind.nl online in te vullen en inclusief bijlagen te uploaden naar de IND; Op het generieke webformulier zal minimale standaard informatie (persoonsgegevens) gevraagd worden en de gebruiker kan een keuze maken uit maximaal zeven verschillende type berichten die hij wenst toe te voegen (bijvoorbeeld: "aanvraag verblijfsrecht"; "bezwaarschrift" e.a.).	Ontwerpen en bouwen, testen van een drie generiek webformulieren met inlog: 1. Webformulier particulieren (DigiD): aanbieden op de website bij de invulbare pdf's (niet via Mijn IND); 2. Webformulier zakelijk (eHerkenning): aanbieden binnen Portaal Zakelijk, zowel voor erkend referent als niet-erkend referent; 3. Webformulier asieladvocaten (NOvA): aanbieden binnen Portaal voor Advocaten.⁶⁸ <i>Koppelen aan opvoerautomaat*</i>
De bestaande (pdf-formulieren zijn met deze variant digitaal invulbaar gemaakt en kunnen op deze manier worden toegevoegd aan het webformulier, samen met overige geüploade stukken.	Pdf-formulieren op www.ind.nl invulbaar maken
Voor de formele berichten die nu middels e-mail worden ingediend, zal de manier van indienen worden gewijzigd in een specifiek webformulier met beveiligde internetverbinding zonder inlogmiddel. Dit omdat e-mail niet aan de eisen van informatiebeveiliging voldoet.	Ontwerpen, bouwen en testen van twee specifieke webformulieren die nu middels e-mail kunnen worden ingediend (Woo-verzoek en integriteitsmelding).
Voor de formele berichten die nu middels fysieke post moeten worden ingediend en waar nog geen schriftelijk formulier voor is, wordt bekeken of het wenselijk is om hiertoe een formulier voor te ontwikkelen. Deze formele berichten kunnen vormvrij aan het generieke webformulier worden toegevoegd.	Dit betreffen onder andere de type berichten: Administratief beroep, bezwaar, verzoek proceskosten, schade, leges, ingebrekestelling, afstand, overige brieven, meldingen vertrek.
Weghalen e-mailadressen op www.ind.nl .	Dit is een wens, geen verplichting ingevolge de Wmebv.

**De voorwaarden zijn gelijk aan de minimale variant.*

Algemene gevolgen

Het openstellen van de elektronische weg aan de hand van een generiek webformulier *met inlog* zorgt ervoor dat de drempel, ten opzichte van het versturen via de fysieke post en fax, lager wordt om formele berichten aan de IND te sturen. Omdat de aanvrager moet inloggen ligt deze drempel ten opzichte van de minimale variant wel weer hoger. De gevolgen (meer e-aanvragen, minder fysieke post/fax/e-mails; meer overige digitale post want meer aanvullende/losse stukken; meer onvolledige berichten en meer hv) zullen naar verwachting in deze tussenvariant wel minder groot zijn dan in de minimale variant. Bij de huidige manier van werken worden de al bekende gegevens voorgevuld op de particuliere formulieren met DigiD-inlog. Dit verlaagt de kans op foutieve data en is mogelijk ook een reden voor minder hv.

⁶⁸ Dit is alleen toegankelijk voor asieladvocaten met een NOvA-pas. Andere advocaten zouden voor toegang tot het generieke webformulier gebruik kunnen maken van een DigiD-machtiging van hun cliënten. Deze DigiD-machtigingen zijn nog niet gerealiseerd. Dit moet derhalve nog geregeld worden.

Gevolgen voor IV en RVN/BIS (ADTs)

De impact van de tussenvariant is groter ten opzichte van de minimale variant.

- Gelijk de minimale variant zijn de ADTs verantwoordelijk voor het ontwerpen, bouwen en testen van de drie generieke webformulieren. Het zetten van de webformulieren achter de verschillende inlogmiddelen vergt wel een extra stap. Ook met deze extra stap wordt ingeschat dat de drie generieke webformulieren in ongeveer drie maanden gerealiseerd kunnen worden, inclusief testen. Dit kan binnen de bestaande formatie. Voor de implementatie moet rekening gehouden worden met de zesweekse releaseplanning: de release van de drie generieke webformulieren kan tegelijk plaatsvinden;
- De twee specifieke webformulieren (Woo-verzoek en integriteitsmelding) kunnen eveneens gerealiseerd worden binnen drie maanden binnen de huidige formatie. De realisatie hiervan kan echter niet tegelijk plaatsvinden met de generieke webformulieren. Er is in totaal dus zes maanden nodig. Bij implementatie moet hier rekening mee gehouden worden;
- Als (significant) meer formele berichten via een webformulier naar de IND worden verstuurd, en deze berichten bevatten in de regel geüploade pdf-bestanden, bijlages en/of aanvullende stukken (zoals kopieën paspoorten en andere brondocumenten), dan moet tijdig gekeken worden naar de capaciteit van de server. Eventueel zijn maatregelen nodig om te voorkomen dat deze overbelast wordt.

Digitaal invulbare pdf-formulieren

Het is technisch mogelijk om digitaal ingevulde pdf's uit te lezen en geautomatiseerd te verwerken door middel van slim scannen. Dit is nu ook al gerealiseerd bij een aantal schriftelijke formulieren. Omdat niet alle formulieren dezelfde opmaak hebben (tekst staat niet op dezelfde plek en niet overal dezelfde tekstblokken) zal per formulier het uitlezen en verwerken ervan afzonderlijk moeten worden ingericht in de software. Hierbij is als uitgangspunt genomen dat de klantgegevens (v-nummer, naam, nationaliteit, geboortedatum) en zaakgegevens (werksoort, kwalificatie) uitgelezen moeten kunnen worden voor het aanmaken van een zaak. De inschatting is dat het inrichten ongeveer een dag per formulier zal kosten om het formulier te configureren. Daarnaast is er externe inhuur van een consultant voorzien voor de initiële inrichting. Er zijn op het moment van schrijven 329 formulieren en bijlagen in beheer.

Daarnaast moet rekening gehouden worden met de releases van de formulieren. Er zijn aanvraagformulieren die wel tien keer per jaar opnieuw gepubliceerd worden. De software laten meelopen met de actuele versies van de aanvraagformulieren zal ook meegenomen moeten worden in de berekening van het aantal benodigde fte.

Tabel 4 – Benodigde fte voor het digitaal invulbaar maken van de pdf-formulieren

329 publicaties	Benodigde tijd per formulier	Totale tijd	Benodigde fte
Initiële inrichting			Inhuur externe consultant
329 formulieren configureren	8 uur	2.632 uur	4 fte incidenteel tot 1 januari 2025 op schaal 11
Software laten meelopen met actuele versies		400 uur	0,3 fte structureel op schaal 11

Uitgaand van de IND netto productieve uren van 1.249 uur voor 1 fte per jaar.⁶⁹

- Het invulbaar maken van de schriftelijke formulieren (pdf's) is gebonden aan bepaalde eisen aan de manier van invullen voor de geautomatiseerde verwerking. Het invulbaar maken moet in afstemming plaatsvinden met IV, DV (DRV, Team Klantredactie) en Team Zakelijk (in verband met het invulbaar maken van formulieren voor Erkend referenten);
- Als geïdentificeerd is welke gegevens uit de formulieren gehaald moeten worden, dan moet het verwerken van deze gegevens eenmalig gerealiseerd worden en live gebracht door middel van een release. Dat hoeft niet voor elk formulier apart. Alleen als er nieuwe

⁶⁹ Berekening fte is conform de standaard afspraak met BV/FBI.

gegevens ontsloten moeten worden dan is een release nodig. Een formulier toevoegen waarbij bekende gegevens moeten worden uitgelezen kan releaseonafhankelijk;

- Het is waarschijnlijk nodig om de bijlages los te koppelen van het kernformulier, zodat niet onnodige lege bijlages worden toegevoegd aan het generiek webformulier;
- De pdf-formulieren (digitaal invulbaar) worden als bijlage toegevoegd aan het generieke webformulier. De opvoerautomaat werkt alleen bij een webformulier: bijlages zijn voor de opvoerautomaat niet te gebruiken om klanten en zaken aan te maken en op te voeren in INDiGO. De pdf's kunnen door middel van het slim scannen wel geautomatiseerd verwerkt worden. Het digitaal invulbaar maken van de formulieren zorgt dus voor een geautomatiseerde verwerking, meer dienstverlening naar de aanvrager en voor de betere leesbaarheid bij de IND-medewerkers;
- Het zal mogelijk zijn om bij het generieke webformulier separaat stukken toe te voegen en als één pakket naar de IND te versturen. Als het een aanvullend stuk te groot is (qua MB) dan krijgt de aanvrager een melding dat het bestand te groot is en hij zal zelf deze moeten opknippen en om deze aparte bestanden vervolgens separaat toe te voegen aan het webformulier. Dit verlangt een duidelijke instructie van de IND naar de aanvrager.

Gevolgen voor DV - Team Klantredactie

De impact van de tussenvariant is klein. Zie tabel 5 voor de benodigde fte voor Team Klantredactie.

- Team Klantredactie is verantwoordelijk voor het digitaal invulbaar maken van de schriftelijke formulieren en bijlagen. Er zijn op het moment van schrijven 329 formulieren en bijlagen in beheer. Ingeschat wordt dat de verwerkingstijd ca. 5 minuten per pagina kost. Ook kost het tijd om de invulbare pdf's structureel toegankelijk te maken en te houden;
- Het digitaal toegankelijk maken van invulbare pdf's is complex en kost veel tijd. Bij onderstaande berekening van de extra werklust is echter geen rekening gehouden met op de verwerkingstijd van invloed zijnde ontwikkelingen zoals het op enig moment gaan voldoen aan de eisen die vanuit digitale toegankelijkheid gesteld worden aan publicaties;
- Om de digitaal invulbare pdf's uit te lezen en geautomatiseerd te verwerken dienen de formulieren met meer eigenschappen uitgerust te worden (adjustmentfields, barcode e.d.). Dit betekent meer werk voor Team Klantredactie;
- De huidige schriftelijke formulieren zullen worden vervangen met de digitaal invulbare pdf-formulieren. Deze kunnen uiteraard ook uitgeprint en handmatig ingevuld worden om met de fysieke post te versturen.

Tabel 5 – Benodigde fte voor Team Klantdirectie in de tussenvariant

329 publicaties	Benodigde tijd per pagina	Totale tijd	Benodigde fte
1.467 pagina's eenmalig invulbaar maken	10 minuten	14.670 minuten 245 uur	0,4 fte incidenteel tot 1 januari 2025 op schaal 10
Uitrusten van 329 aanvraagformulieren met extra kenmerken voor uitlezen pdf's	5 minuten	7.350 122,5 uur	1 fte incidenteel tot 1 januari 2025 op schaal 10.
2.789 pagina's invulbaar houden gedurende 1 jaar	10 minuten	27.890 minuten 465 uur	0,4 fte structureel op schaal 10
329 digitale publicaties toegankelijk maken en houden			3 fte structureel op schaal 10

Uitgaand van de IND netto productieve uren van 1.249 uur voor 1 fte per jaar.⁷⁰

⁷⁰ Berekening fte is conform de standaard afspraak met BV/FBI.

Gevolgen voor DV - Team Digitale Klantinteractie (DKI) en Team Klantinzicht

De impact van de tussenvariant is klein.

- Het maken van een generiek formulier past in de reguliere werkzaamheden van DKI en Klantinzicht. Dit gaat dan echter wel ten koste van andere werkzaamheden.
- De UX-designers en online adviseurs van Digitale Klantinteractie (DKI) kijken graag mee met het ontwerp van de formulieren door de Agile teams.

Gevolgen voor DV – Telefonie en Loketten

De impact van de tussenvariant is klein. Er zullen als gevolg van de inwerkingtreding van de Wmebv en de introductie van de nieuwe generieke webformulieren meer informatievragen zijn die afgehandeld moeten worden. Hoeveel meer is moeilijk in te schatten. Daarnaast dienen de medewerkers van Telefonie en de Loketten geïnstrueerd te worden en er dienen werkinstructies/handleidingen geschreven te worden.

Gevolgen voor DV - DRV

De impact op DRV is in de tussenvariant iets kleiner dan de impact in de minimale variant. De impact blijft volledig afhankelijk of en hoe de generieke webformulieren kunnen worden verwerkt middels de opvoerautomaat en het slimme scannen of dat veel handmatig opvoer en verwerking door DRV nodig is. Het verschil met de minimale variant is dat er als gevolg van de vereiste inlog minder ruis zal zijn. De normtijden zullen in de tussenvariant dan ook naar verwachting iets lager liggen dan bij de minimale variant.

Gevolgen voor A&B en RVN

De gevolgen voor de beslisdirecties zijn gelijk de minimale variant. Echter de impact wordt wel lager ingeschat omdat met deze variant de verwachting is dat minder een onvolledige aanvragen zullen worden ingediend doordat de aanvrager moet inloggen. Ook dit betekent overigens minder werk voor DRV.

Gevolgen voor JZ

De impact op JZ is gelijk aan de impact in de minimale variant.

4.2.3

Scenario 3: de maximale variant

Maximale variant	Wat moet hiervoor gebeuren?
Voor de formele berichten die al via een elektronisch kanaal kunnen worden ingediend, wordt gebruikgemaakt van de bij de IND bestaande elektronische kanalen (specifiek webformulier met een beveiligde internetverbinding zonder inlogmiddel of met inlogmiddel zoals DigiD, eHerkenning, NOvA-advocatenpas of via Studielink).	
Voor de formele berichten die nog niet via een elektronisch kanaal worden ingediend en waarbij eens schriftelijk formulier beschikbaar is, wordt gebruikgemaakt van een webformulier met beveiligde internetverbinding en inlogmiddel zoals DigiD, eHerkenning, NOvA-advocatenpas of via Studielink, waarbij uitgegaan wordt van het type specifieke webformulieren zoals die nu ontwikkeld worden.	Het digitaliseren van alle formele berichten (met opvoerautomaat) zoals nu gebruikelijk is. Dit betreft in totaal (nog) 309 webformulieren.
Voor formele berichten zonder schriftelijk formulier die nu middels email/post worden verzonden, wordt een specifiek webformulier gemaakt.	Het ontwerpen en bouwen (inclusief testen) van negen specifieke webformulieren (met opvoerautomaat) <i>met inlogmiddel</i> . Dit betreffen de type berichten:

	Administratief beroep, bezwaar, verzoek proceskosten, schade, leges, ingebrekestelling, afstand, overige brieven en meldingen vertrek. Het ontwerpen en bouwen (inclusief testen) van twee specifieke webformulieren zonder inlogmiddel: -Verzoeken Woo en integriteitsmelding. Het webformulier 'opheffen OVR/IRV' uitbreiden met opheffen Signalering/tkb.
Weghalen e-mailadressen op www.ind.nl .	Dit is een wens, geen verplichting ingevolge de Wmebv.

Algemene gevolgen

Het openstellen van de elektronische weg aan de hand van specifieke webformulieren op kwalificatieniveau *met inlog* zorgt ervoor dat de drempel, ten opzichte van het versturen via de fysieke post en fax, lager wordt om formele berichten aan de IND te sturen. Omdat de aanvrager moet inloggen om een formeel bericht te versturen, ligt deze drempel net als in de tussenvariant ten opzichte van de minimale variant wel hoger. De gevolgen (meer e-aanvragen, minder fysieke post/fax/e-mails; meer overige digitale post want meer aanvullende/losse stukken; meer onvolledige berichten en meer hv) zullen naar verwachting in de maximale variant wel minder groot zijn dan in de minimale variant. Ook hier zorgt hergebruik van reeds bekende gegevens bij particuliere formulier met DigiD-inlog voor mogelijk minder hv.

Gevolgen voor IV en RVN/BIS (ADTs)

De impact van de maximale variant is heel groot. Het realiseren van dit scenario is in feite niet haalbaar. Dit ligt met name in de grote hoeveelheid van de te digitaliseren berichten en het tijdig verkrijgen van het benodigde personeel hiervoor. Met de huidige bezetting worden nu acht formulieren per jaar gedigitaliseerd. Dit zou inhouden dat voor ca. 300 formulieren ongeveer 38 jaar nodig is om alles te digitaliseren zoals nu gebruikelijk is.

Als alles gedigitaliseerd moet zijn voor de implementatiedatum van 1 januari 2025, dan betekent dit naar inschatting het volgende:

- Uitgaande dat er acht formulieren kunnen worden ontworpen en gebouwd voor 1 januari 2025 met de huidige bezetting, houdt dit in dat voor ca. 300 formulieren 37 teams nodig zijn van ca. zes fte.⁷¹ In totaal zijn dit **222 fte** voor het digitaliseren aan de voorkant. Deze teams moeten dan wel volledig dedicated zijn – overige nodige werkzaamheden kunnen dan nog niet worden uitgevoerd. Afgerond zit een teamlid gemiddeld op loonschaal 12. Dit betreft dan interne medewerkers.

Voor de koppeling aan de achterkant met INDiGO middels de opvoerautomaat wordt uitgegaan dat twee weken nodig is per webformulier, inclusief analyse. Met de huidige bezetting zou dit betekenen dat vóór 1 januari 2025 (rekende vanaf 1 juli 2024: binnen 26 weken) ca. dertien webformulieren middels de opvoerautomaat verwerkt zouden kunnen worden. Voor ca. 300 webformulieren is dan ongeveer twaalf jaar nodig. Andere werkzaamheden blijven dan liggen. Dat wil zeggen dat het team niet kan werken aan de twee koppelingen die het team in beheer heeft. Ook kan het team niet werken aan de registratiemodule, en C4C en Prefill voor formulieren en portalen. Ook kan het team ander portalenwerk en de beheer en continuïteit items niet oppakken.

⁷¹ De benodigde rollen zijn dan: Triple Forms bouwers, business analisten, een scrummaster en een product owner. Ook is per drie teams een BeInformed specialist nodig.

Als ca. 300 formulieren gedigitaliseerd moeten zijn voor de implementatiedatum van 1 januari 2025, dan betekent dit naar inschatting het volgende:

- Er zullen 23 (dedicated) teams nodig zijn van ca. zes fte.⁷² In totaal zijn dit **ca. 138 fte** voor het creëren van de opvoerautomaat. Afgerond zit een teamlid gemiddeld op loonschaal 12. Dit betreft dan interne medewerkers.

Bovenstaande houdt in dat in totaal 60 teams ADT (ca. 360 fte) benodigd zijn voor de realisatie van elektronische indiening van de formele berichten waarbij dit thans nog niet mogelijk is. Naast deze incidentele benodigde extra fte, is ingeschat dat voor het structurele beheer van de elektronische indiening in de IV-systemen ca. de helft van de 60 teams ADT, i.e. 30 teams (180 fte), benodigd zullen blijven.

Qua releaseplanning is het technisch mogelijk om de ca. 300 formulieren voor 1 januari 2025 live te hebben. De nieuwe ontwikkelteams moeten echter ook nog ingewerkt worden. Meer teams vergt daarnaast meer afstemmingsoverleggen (vooral voor TripleForms-bouwers) en de capaciteit van het netwerk kan wellicht overbelast worden. Qua capaciteit van de ontwikkelteams en het netwerk is het dus niet mogelijk. Ook het werven of inhuren van zoveel nieuwe medewerkers is niet realistisch in een zeer krappe arbeidsmarkt, zeker voor deze benodigde expertise (Siebel en dergelijke).

Gevolgen voor DV - Team DKI en Team Klantredactie

De impact van de maximale variant is gemiddeld. Het digitaliseren van de formulieren, waaronder aanvragen, moet in afstemming plaatsvinden met DKI. DV is immers eigenaar en DKI is dat in de operatie. Los van de afstemming van de digitale omgeving op de digitalisering van aanvragen is DKI verantwoordelijk voor de toepassing van de visie op digitale dienstverlening op de digitale klantinteractiekanaalen. Het team van DKI (o.a. de kanaalmanager Digitale aanvragen, UX-designers en online adviseurs) kijkt graag mee met het ontwerp van de formulieren door de ADTs.

Team Klantredactie kan meelezen en taaladvies geven. Dit heeft gevolgen voor de werklust. De grote toename van het aantal toegankelijke webformulieren betekent ook een redesign van de portalen om de formulieren goed te kunnen vinden. Ook www.ind.nl heeft dan een redesign nodig. Denk aan het herschrijven van teksten, de toeleiding reorganiseren, afstemming over formulieren, et cetera. De verwachting is dan ook dat er in totaal tijdelijk 3 extra fte inzet op schaal 10 hiervoor nodig is vanuit Team Klantredactie en 2 fte op schaal 11. Voor DKI is dat 2 extra fte op schaal 11 en 1 op schaal 12.

Gevolgen voor DV – Telefontie en Loketten

De impact van de maximale variant is klein. Er zullen als gevolg van de inwerkingtreding van de Wmebv mogelijk meer informatievragen zijn die afgehandeld moeten worden. Hoeveel meer is moeilijk in te schatten. Daarnaast dienen de medewerkers van Telefontie en de Loketten geïnstrueerd te worden en er dienen werkinstructies/handleidingen geschreven te worden.

Gevolgen voor DV - DRV

De impact van de maximale variant is groot. In dit scenario zal eveneens meer digitale post middels webformulieren worden ingediend en minder fysieke post en faxen. Deze digitale post zal in dit scenario echter nagenoeg volledig geautomatiseerd worden verwerkt in INDiGO middels de opvoerautomaat. Deze verschuiving heeft een impact op het werkproces van DRV, aangezien het verwerken van digitale post met normtijd van vijf minuten (omdat het via de opvoerautomaat gaat) minder fte vraagt dan verwerking van fysieke post.

Ten opzichte van de twee andere scenario's worden bij de maximale variant minder onvolledige aanvragen/verzoeken verwacht omdat met deze specifieke webformulieren – toegespitst op kwalificatieniveau – de aanvrager meer op maat wordt geleid door het formulier. Het formulier wordt niet "bevuild" met veel bijlagen en vragen die niet van toepassing zijn op de situatie van de

⁷² Een Iteam bestaat uit twee ontwikkelaars, een tester en twee business analisten. Daarnaast zijn er een scrummaster en een product owner die één of meerdere teams hebben.

aanvrager. Hierdoor wordt het risico op onduidelijkheid bij de aanvrager, en daarmee onvolledige aanvragen/verzoeken waardoor hv nodig is, kleiner.

Bij deze variant hebben de medewerkers DRV voornamelijk werk aan de berichten die uitvallen.

Gevolgen voor A&B en RVN

De impact op de beslisdirecties van deze maximale variant is klein. Er worden, zoals hierboven aangegeven is, meer volledige aanvragen verwacht ten opzichte van de andere twee varianten, waardoor minder hv nodig is. Dit is gunstiger voor het werkproces, de doorlooptijden en beslistermijnen.

Gevolgen voor JZ

De impact op JZ is gelijk aan de impact in de minimale en in de tussenvariant.

4.3 Impact uitvoering: verplichting geen onevenredige belemmeringen

In alle scenario's ten aanzien van de eerste verplichting is er sprake dat er geen onevenredige belemmeringen mogen zijn voor elektronische verzending van een formeel bericht. De scenario's in de vorige paragraaf verschillen echter soms in de (mate van de) belemmeringen.

Gebruik van inlogmiddelen ter identificatie mogelijk belemmerend

De door de IND gebruikte inlogmiddelen worden over het algemeen gezien als een nodige belemmering voor de veiligheids- en betrouwbaarheidseisen. In de praktijk kan het gebruik van inlogmiddelen in de tussenvariant of de maximale variant evenwel een belemmering opleveren voor sommige aanvragers van de IND. Zie hiervoor verder paragraaf 5.1.

Technische eisen aan de te uploaden bestanden voldoen

Bij alle drie de scenario's moeten er samen met de webformulieren bestanden worden geüpload naar de IND. De gestelde technische eisen aan bestandsformaten pdf en jpg voor het uploaden van bestanden zijn gangbaar en worden niet als belemmerend gezien.⁷³ Op de Documenten uploaden-pagina van www.ind.nl wordt duidelijk beschreven hoe de gebruiker een bestand kan uploaden; bijvoorbeeld dat een pdf geen wachtwoord mag bevatten. De actie ligt bij gebruiker om dergelijk bestand dan niet te uploaden.

Bij de webformulieren zonder inlog in de minimale variant is de omvang van een upload maximaal 8 MB. Dit is het equivalent van honderden A4-tjes in normale resolutie. De inschatting is dat dit voor de implementatie niet hoeft worden aangepast. Bovendien kan dit indien nodig nog worden geüpgraded naar 40MB. Ook is het mogelijk om per upload aan te geven hoe groot deze maximaal mag zijn. Bij de invulbare pdf (in de tussenvariant) moet wel onderzocht worden of de afzonderlijke pdf's zelf al niet groter zijn dan 40 MB. De uploadcapaciteit en de gevolgen van de gelimiteerde omvang moet duidelijk bij de webformulieren vermeld worden.

Technische blokkades op bestaande webformulieren opheffen (bij uploaden)

Het komt nu bij webformulieren voor dat technische blokkades het onmogelijk maken om een aanvraag/verzoek in te dienen als bepaalde stukken niet worden geüpload. Dit heeft een reden gehad, namelijk het ervoor zorgen dat er zoveel mogelijk volledige aanvragen ingediend worden. Denk bijvoorbeeld aan de blokkade dat niet verder gegaan kan worden met de aanvraag als een kopie van het paspoort niet eerst wordt toegevoegd. Vanuit de Wmebv wordt gesteld dat deze blokkades echter onevenredig belemmerend zijn en moeten derhalve worden verwijderd.⁷⁴

⁷³ Aanvragers ervaren wel belemmeringen in het aantal uploads dat mogelijk is. Dit betekent dat zij soms zelf pdf's moeten samenvoegen. Dit kan een technische uitdaging zijn voor de gebruiker met mogelijk gevolgen voor de leesbaarheid vanwege lagere resoluties en mogelijk nazending per post omdat er niet genoeg 'ruimte' is in de digitale aanvraag.

⁷⁴ Vanaf het moment dat de Wmebv in werking treedt, heeft een aanvrager het recht om een aanvraag – dus ook als die onvolledig is zoals nu ook voor fysieke aanvragen geldt – elektronisch in te dienen en dient het bestuursorgaan een dergelijke aanvraag elektronisch te kunnen ontvangen. Als de IND dan toch een technische blokkade als bedoeld opwerpt, dan handelt de IND daarmee al in strijd met artikel 2:13 lid 1 Awb (nieuw). In feite wordt dan niet meer toegekomen aan de vraag of er al dan niet sprake is van een onevenredige belemmering in de zin van artikel 2:13 lid 3 Awb (nieuw).

Gevolgen IV en RVN/BIS (ADTs)

Het wegnemen van de technische blokkades heeft een kleine impact. Het "uitzetten" vergt een relatief kleine handeling. Deze handeling moet echter doorgevoerd worden op alle webformulieren. Vervolgens zullen alle webformulieren getest moeten worden. Ook zal geanalyseerd moeten worden of deze aanpassing gevolgen heeft voor de opvoerautomaat en de behandelautomaat.⁷⁵ Naar verwachting zullen deze werkzaamheden in minimaal één kwartaal afgerond kunnen worden.

Gevolgen DV - DRV (DV), A&B en RVN

De impact is naar verwachting klein. Door het wegnemen van de technische blokkades bij de webformulieren zullen er naar verwachting meer onvolledige aanvragen/verzoeken worden ingediend. Dit heeft als gevolg dat er meer hv nodig is met als gevolg dat er meer (digitale) berichten bij DRV binnenkomen. Het is niet in te schatten hoeveel zaken hierdoor onvolledig zullen worden ingediend en daarmee hoeveel meer hv nodig is en hoeveel meer berichtenverkeer verwerkt moet worden. Ook zal er mogelijk meer telefonisch contact met de aanvrager zijn. Wel kan worden verwacht dat in de minimale variant de meeste onvolledige aanvragen zullen worden ingediend wegens gebrek aan een inlogmiddel. De maximale variant zal daarentegen naar verwachting het minste extra hv opleveren door de specifieke/geleide aanvraag, ook al wordt de technische blokkade weggehaald. De tussenvariant zal hier qua extra hv tussenin zitten.

Check op enkel noodzakelijke gegevens opvragen

In alle scenario's geldt dat hoewel de gebruikte webformulieren al ontwikkeld zijn met de voorwaarde dat – conform de AVG – alleen om gegevens wordt gevraagd die nodig zijn, het wenselijk is om dit nogmaals kritisch na te lopen met de AVG-expert van DV en een expert van A&B of RVN. Zo wordt in alle webformulieren om een e-mailadres gevraagd, terwijl dit wellicht niet altijd noodzakelijk is. Ook is het na authenticatie met DigiD overbodig om paspoortgegevens uit te vragen of de paspoortgegevens op te vragen van de sociaal referent.

4.4 Impact uitvoering: verplichtingen na ontvangst van formele berichten

Versturen ontvangstbevestiging

Gevolgen IV en RVN/BIS (ADTs)

De impact is klein. Bij alle formele berichten stuurt de IND een ontvangstbevestiging per post en als het e-mailadres bekend is ook per e-mail.⁷⁶ De aanpassing geldt enkel voor formele berichten die per e-mail naar de IND worden verstuurd als de IND besluit om e-mail als (straks officieel aangewezen) elektronisch kanaal te behouden. Dit vereiste geldt ook indien Zivver in de toekomst wordt gebruikt als kanaal voor formele berichten. Bezien moet worden of en hoe dat automatisch kan worden gedaan. Indien dit enkel handmatig mogelijk is, dan zal een duidelijke werkinstructie met format beschikbaar moeten worden gesteld. Ook hier geldt dan dat als de ontvangstbevestiging niet aankomt bijvoorbeeld door een bounce, deze opnieuw moet worden verzonden of dat de ontvangstbevestiging op een andere wijze aan de geadresseerde dient te worden verzonden.

Toegankelijkheid ingevoerde gegevens

Hier toe zijn geen aanpassingen nodig.

Mededeling van weigering

Om mededelingen van weigering te verzenden zijn in alle scenario's aanpassingen nodig. Op dit moment is er geen standaard werkwijze indien berichten verkeerd zijn ingezonden of om een

⁷⁵ De behandelautomaat is functionaliteit in INDiGO waarmee een aanvraag zoveel mogelijk geautomatiseerd wordt afgehandeld. Aanvragen die digitaal zijn ingediend (en aanvragen die schriftelijk zijn ingediend en door DRV verwerkt in de registratiemodule) worden door de opvoerautomaat verwerkt. Bij thans een drietal aanvragen kan daarna verwerking via de behandelautomaat plaatsvinden. Net als in de opvoerautomaat worden in de behandelautomaat diverse verwerkingsstappen doorlopen. Als alle verwerkingsstappen succesvol kunnen worden uitgevoerd door de behandelautomaat kan de aanvraag worden ingewilligd. De behandelautomaat is beschikbaar voor aanvragen vernieuwing, verlenging asiel en asiel onbepaalde tijd.

⁷⁶ Dit is overigens niet het geval bij de ontvangstbevestiging naar aanleiding van een meldingsformulier of aanvullende informatie. Die gaat enkel per e-mail.

andere reden (onevenredige belastbaarheid, betrouwbaarheid en vertrouwelijkheid) voor behandeling worden geweigerd.

Gevolgen JZ, DV – DRV, A&B, RVN en RVN/BIS

De impact is klein. Er moet een nieuw werkproces worden ingericht. Van belang is dat er vóór implementatie IND-brede instructies komen hoe om te gaan met verkeerd ingezonden berichten of om andere reden geweigerde berichten (inclusief de gevolgen voor de beslistermijnen), de bijbehorende mededeling van weigering en het aanbieden van standaard formats die door de medewerkers hiervoor gebruikt kunnen worden. JZ is als dossierhouder verantwoordelijk voor het opstellen van de werkinstructies. RVN/BIS (Team Kwaliteit en Standaardisering) zal samen in afstemming met JZ, DRV en de beslisdirecties het werkproces moeten vormgeven en zorgdragen voor de formats. Uiteraard is randvoorwaardelijk hierbij dat voor de verschillende type elektronische berichten een kanaal formeel is aangewezen. Een overzicht hiervan op www.ind.nl inclusief uitleg over de gevolgen van gebruik van het verkeerde kanaal is hierbij aan te raden.

Ook is het van belang dat er duidelijke instructies komen over hoe om te gaan met weigering van formele berichten die aanvragen (artikel 4:5 Awb) zijn, verkeerd ingezonden bezwaarschriften, administratieve beroepschriften en verkeerd ingezonden e-mails (die zonder verwerking kunnen worden behandeld), nu zij een uitzondering zijn op de regel (zie paragraaf 2.1.1). Er zal in deze gevallen ook een ontvangstbevestiging verstuurd moeten worden in verband met het waarborgen van de aanvang van de beslistermijnen.

Daarnaast zal de opengestelde wijze van elektronische verzending moeten zijn afgestemd op de gebruikelijke omvang van bij het bericht gevoegde bijlagen (van 8 tot 40MB), zodat een weigering op grond van artikel 2:15 lid 1 Awb (nieuw) een uitzondering blijft. Tevens dient de IND bij formele berichten die via een elektronisch kanaal zonder inlog worden ingediend, niet elk formeel bericht op grond van artikel 2:15 lid 2 Awb (nieuw) te weigeren omdat de identiteit van de afzender onvoldoende vaststaat.

Ook is het van belang dat vóór inwerkingtreding wordt geïnventariseerd welke IND-mailboxen (functionele postbussen) er worden gebruikt door aanvragers, referenten, bedrijven, organisaties en advocatuur. De IND-gebruikers van deze mailboxen dienen dan vervolgens tijdig en direct op de hoogte te worden gesteld van nieuwe werkwijze en instructies omtrent weigering en verkeerde inzending van formele berichten inclusief uitzonderingen.

Tot slot moet er besloten worden of de huidige werkwijze dat er door (zakelijke) aanvragers of diens gemachtigden bijvoorbeeld (aanvullende) stukken aan de IND gemaild en gefaxt mogen worden in stand blijft. Immers, als er voor bepaalde formele berichten een kanaal is aangewezen (zoals een webformulier voor bepaalde (aanvullende) stukken), mag de IND formele berichten weigeren die niet via dit kanaal worden toegezonden (uitzonderingen zoals bezwaar daargelaten, zie paragraaf 2.1.1). Indien ervoor wordt gekozen om alles via de aangewezen kanalen te doen, dan moet daar helder over worden gecommuniceerd richting de aanvragers en de medewerkers. Het aantal toegezonden e-mails zal dan sterk afnemen en ingeruild worden voor webformulieren. De verwachting is echter dat het informele mailverkeer hoe dan ook blijft bestaan en dat de IND daar het beste in kan meegaan. Wel moet worden voorkomen dat aanvragers of hun gemachtigden in gelijke gevallen verschillend worden behandeld.

4.5 Impact uitvoering: verplichtingen bij verzenden van elektronische berichten

4.5.1 Algemeen verzenden van elektronische berichten

De aanscherping vanuit de Wmebv op het verzenden van elektronische berichten ziet op het opnieuw verzenden (of op een andere wijze verzenden) van het elektronische bericht als het niet aankomt bij de geadresseerde. Daarnaast wordt een dergelijk verzonden bericht enkel gewijzigd of ingetrokken door een nieuw bericht waarin de wijziging of intrekking wordt vermeldt.

Algemene gevolgen

Bij uitgaande e-mailberichten (al dan niet via Zivver) betekent dit dat IND-medewerkers ervan bewust moeten zijn dat dit voor al hun uitgaande e-mailverkeer met burgers, bedrijven en hun

gemachtigden geldt. Dit betreft zowel formele als niet-formele berichten. Het gaat namelijk om alle uitgaande elektronische berichten waarbij een (of meer) geadresseerden kenbaar heeft gemaakt dat hij – door het achterlaten van een e-mailadres – via het desbetreffende e-mailadres voldoende bereikbaar is. Hierover dienen de medewerkers te worden geïnformeerd en geïnstrueerd en wat dat in de praktijk voor hen betekent.

Bij de ontvangstbevestigingen bij het gebruik van digitale webformulieren (e-formulieren/e-aanvragen) betekent dit dat deze opnieuw automatisch verzonden moeten worden indien een verzending niet slaagt. Dit gebeurt nu nog niet. Echter bij alle formele berichten stuurt de IND ook al een ontvangstbevestiging per post en als het e-mailadres bekend is ook per mail. In die zin kan gesteld worden dat de IND in feite de elektronische ontvangstbevestigingen ook nu al op een andere wijze verzendt (of de elektronisch verzonden ontvangstbevestiging nu aangekomen is of niet) en derhalve voldoet aan deze wijziging vanuit de Wmebv.

Dit is overigens niet het geval bij een meldingsformulier of aanvullende informatie (zie ook tabel 2). Hier gaat de ontvangstbevestiging enkel per mail. Hier moet geregeld worden dat als de ontvangstbevestiging niet aankomt bijvoorbeeld door een bounce, deze opnieuw moet worden verzonden of dat de ontvangstbevestiging op een andere wijze aan de geadresseerde dient te worden verzonden. Een andere oplossing kan zijn om deze ontvangstbevestigingen ook altijd per post te gaan sturen (of enkel bij een bounce). Hiervoor dienen wellicht de desbetreffende formulieren te worden aangepast, voor zover daar adresgegevens ontbreken.

Het intrekken of wijzigen van een ontvangstbevestiging door een nieuw bericht lijkt gelet op de algemene strekking van de ontvangstbevestiging niet aan de orde.

Het uitgaande gebruik van de Bestandenpostbus van JenV betreft vooral uitwisseling met ketenpartijen en is dit kader minder relevant voor de IND.

4.5.2

Gebruik van berichtenboxen

De aanscherping vanuit de Wmebv bij berichtenboxen ziet op het elektronisch verzenden van berichten door het bestuursorgaan. Mijn IND en het Portaal Zakelijk zijn geen berichtenboxen (zie paragraaf 3.3). Als besloten wordt om Mijn IND en het Portaal Zakelijk door te ontwikkelen naar een volwaardige berichtenbox dan moet bij deze ontwikkeling rekening gehouden worden met de voorwaarden van de Wmebv/Awb inzake berichtenboxen. Dit geldt eveneens als de IND zich door middel van een koppeling mocht aansluiten bij de Centrale Berichtenbox voor Bedrijven.

Het Portaal voor Advocaten is een berichtenbox in wording (zie paragraaf 3.3). Het (toekomstige) gebruik hiervan dient in lijn te komen met de verplichtingen voor uitgaande berichten die vanuit de Wmebv gaan gelden voor berichtenboxen. Zie paragraaf 5.5.1.

Berichtenbox MijnOverheid

De IND maakt gebruik van de Berichtenbox MijnOverheid. Voor de Berichtenbox MijnOverheid betekent de Wmebv voor de IND de volgende aanpassingen:

- Inhoudelijk aanpassen van de notificatie zodat deze eveneens de aard en de rechtsgevolgen van het geplaatste bericht bevat en de termijn waarbinnen gereageerd moet worden op het geplaatste bericht. Of ervoor kiezen om in de notificatie het bericht te ontsluiten door bijvoorbeeld een meegezonden link in de notificatie;
- Opnieuw (handmatig) versturen van een notificatie indien de eerste notificatie een melding genereert dat deze niet goed is bezorgd.

Gevolgen JZ - Privacy Office

De impact is klein. De IND is als bestuursorgaan juridisch verantwoordelijk voor het verzenden van de notificaties. De huidige notificaties van MijnOverheid bevatten geen inhoudelijke informatie omdat deze notificaties naar onbeveiligde e-mailadressen van aanvragers wordt verstuurd. Als de IND kiest voor inhoudelijke aanpassing van deze notificaties met de aard en rechtsgevolgen van

een besluit, dan kan dit een knelpunt vormen in verband met AVG en beveiligingsvereisten.⁷⁷ Kiest de IND ervoor om de notificatie te voorzien van een link waarmee het bericht wordt ontsloten, dan speelt dit niet.

Logius houdt – als eigenaar van de Berichtenbox MijnOverheid – op haar website de voortgang bij van de implementatie van de wijzigingen voor de Wmebv.⁷⁸ Zo is ten aanzien van de inhoud van de notificaties de aard en rechtsgevolgen al geïmplementeerd in het huidige MijnOverheid en er komen nieuwe templates met notificatieteksten, die passen bij de verschillende handelingsperspectieven voor gebruikers van MijnOverheid. Bijvoorbeeld een betaling of informatie aanleveren. Het is onduidelijk of door Logius of door het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) een Data protection impact assessment (DPIA) is uitgevoerd. Zo niet, dan zal een pre-DPIA voor de Berichtenbox MijnOverheid nodig zijn.

Gevolgen IV en RVN/BIS

De impact is klein. Het noemen van een termijn in notificaties vraagt om een aanpassing in het koppelvlak tussen de afnemer (lees: de IND) en de Berichtenbox MijnOverheid. Het koppelvlak en de verwerkingsprocessen van de Berichtenbox MijnOverheid moeten om kunnen gaan met een termijn die in voorkomende gevallen opgenomen moet worden in de notificatie. Logius geeft hierover aan dat afnemers voor elk afzonderlijk bericht een 'einddatum handelingstermijn' kunnen opnemen. Het bestaande ebMS koppelvlak voor het aanleveren van berichten wordt hiervoor uitgebreid met een optioneel element `EindDatumHandelingsTermijn` per bericht. Voor verzending wordt er een formaatcontrole uitgevoerd op de 'einddatum handelingstermijn'. Indien deze niet correct is ingevoerd zal de batch worden afgekeurd. Het is de verantwoordelijkheid van de verzender van het bericht om een correcte 'einddatum handelingstermijn' aan te leveren. De afnemers kunnen de nieuwe XSD's downloaden via de pagina 'MijnOverheid documentatie'.⁷⁹ Deze XSD's zijn in productie te gebruiken vanaf 1 juli 2024. Dit is een actie die de IND voor de inwerkingtreding van de Wmebv moet uitvoeren.

Elk notificatietemplate bevat een alinea met de variabele 'einddatum handelingstermijn'. Tijdens het versturen van de notificatie wordt deze variabele ingevuld met de waarde die is ingevoerd bij 'EindDatumHandelingsTermijn'. Er is ook een alternatieve alinea in elke notificatietemplate voor het geval er geen 'einddatum handelingstermijn' is ingevoerd. Logius benadrukt dat bij de intreding van de wet Wmebv organisaties die berichten verzenden deze nieuwe notificatietemplates dienen te gebruiken. Ook dit dient de IND dus op te pakken voor de inwerkingtreding van de Wmebv.

Voor het opnieuw verzenden van een niet aangekomen notificatie past Logius MijnOverheid nog aan door middel van een 'retrymechanisme'. Dit is nog niet geïmplementeerd. Om contact op te kunnen nemen met de geadresseerde als deze structureel niet via e-mail bereikbaar is, moet MijnOverheid eveneens worden aangepast. Hiervoor richt Logius ook een administratief 'contactherstelproces' in. Logius geeft aan dat het van belang is dat afnemers weten dat dit

⁷⁷ In de Memorie van Toelichting bij de Wmebv staat in paragraaf 3.4.1 het volgende: *In de consultatie is er door verschillende partijen op gewezen dat in de notificatie geen vertrouwelijke gegevens moeten worden opgenomen. Een notificatie dient echter niet zodanig summier te zijn dat hij niet aan zijn doelstelling voldoet. Denkbaar is dat in de toekomst alternatieven voor het zenden van notificaties per e-mail zullen ontstaan, bijvoorbeeld notificatie via een app. In dat geval is er wellicht te weinig ruimte om in de notificatie alle gegevens betreffende afzender, aard en reactietermijn op te nemen. In dat geval kan aan het voorstelde artikel 2:10 worden voldaan als via de app het bericht in de berichtenbox kan worden ontsloten. De inhoud van het bericht waarop de notificatie betrekking heeft, is dan zodanig toegankelijk dat gegevens over de inhoud van het bericht in de notificatie minder noodzakelijk zijn.* Hieruit valt af te leiden dat de wetgever inziet dat er een spanningsveld kan bestaan tussen de vertrouwelijkheid van de gegevens in een notificatie over het bericht (zoals het aangeven dat het om een beschikking gaat en dat er vertrektermijn van 24 uur geldt voor de client van de advocaat) en doelstelling van de notificatie (het informeren van de ontvanger dat er een bericht klaar staat). Hetgeen zeker het geval is bij een notificatie via e-mail. De wetgever wijst er zelf op dat nieuwe technologische oplossingen, zoals een app, de informatie in de notificatie over het klaarstaande bericht minder noodzakelijk maakt. Vooral nog werkt de IND met notificaties per e-mail zodat dit spanningsveld blijft bestaan en waarbij de IND – gelet op de aard van haar werkzaamheden – aan de (AVG) veilige kant zal blijven zitten wat de inhoud van een notificatie betreft.

⁷⁸ <https://www.logius.nl/domeinen/interactie/mijnoverheid/wet-modernisering-elektronisch-bestuurlijk-verkeer>

⁷⁹ Een XSD wordt gebruikt voor het beschrijven van op XML gebaseerde koppelvlakken voor gegevensuitwisseling. XSD is een aanvulling op XML-documenten. XML zelf is een open formaat met een heel simpele syntax, dat geen specifieke elementen voorschrijft. Specifieke structuren van XML documenten kan je met XML Schema (XSD) beschrijven. Hierdoor is beter te begrijpen waaraan XML-documenten moeten voldoen en hoe dit beschreven moet worden.

proces tijdig geïmplementeerd wordt, maar dat afnemers hiervoor zelf geen actie hoeven te ondernemen. Geen actie voor de IND op deze wijzigingen is dan nodig.

Gegevens over bezorging worden momenteel al gelogd. De logging van gegevens over de notificatie breidt Logius uit en de manier waarop de logging wordt ontsloten aan afnemers wordt verbeterd. Ook hier is dus in principe geen actie van de IND vereist. Er kan echter wel door afzenders of geadresseerden om die gegevens worden gevraagd. Hiervoor moet een werkproces met instructie ingeregeld worden. Daarnaast zou het verstandig zijn om in het kader van de bewijslast bij elke nieuwe release een set van screenshots te bewaren van de gebruikersinterface (de schermen vanaf ontvangst van de mail en het inloggen tot dat de gebruiker van iets op de hoogte is of een keuze maakt) en niet alleen de logging. Dit omdat verwacht wordt dat het met de inwerkingtreding van de Wmebv vaker voor gaat komen dat een rechter vraagt naar hoe de interface van een berichtenbox er op datum X voor de gebruiker uitzag, hetgeen nu al weleens voorkomt.

4.6 Impact uitvoering: zorgplicht

De zorgplicht is per 1 januari 2024 al ingegaan. Deze zorgplicht is in alle scenario's van toepassing en het geldt bovendien ook voor de niet-elektronische kanalen. Het is echter onduidelijk of concrete aanpassingen hier nodig zijn, en zo ja, welke. De vraag is immers of de huidige geboden ondersteuning voldoende passend is volgens de nieuwe zorgplicht conform artikel 2:1 Awb. Hier speelt ook het spanningsveld wat verplicht is voor de wet (need to do) versus wat uit het oog van klantgerichtheid en maatwerk nodig is (nice to do).

In het huidige DVC staat de zorgplicht impliciet reeds opgenomen als een van de ambtjes. In een toekomstige herijking van het DVC kan dat verder worden uitgewerkt. Het kan zelfs een aanleiding zijn voor een nieuwe herijking. Een mooie recente handreiking hiervoor waaruit de IND dan eventueel kan putten is de Behoorlijkheidswijzer van de Nationale Ombudsman⁸⁰ en het Handvest overheid-burger van de Vereniging voor bestuursrecht.⁸¹ Ook kan in de toekomst hierbij worden gekeken naar het dienstbaarheidsbeginsel uit het wetvoorstel Versterking waarborgfunctie Awb (zie bijlage 5). De zorgplicht zal ook moeten worden meegenomen bij het (nog te starten) projecten voor een eerstelijns-ondersteuning van digitale diensten (IV). De zorgplicht dient als één van de kaders in de verdere ontwikkeling van het DVC en de daaraan gekoppelde Visie Digitale Dienstverlening meegenomen te worden.

Relevant hierbij is dat niet iedereen even digitaal vaardig is en dus niet iedereen eenzelfde doenvermogen heeft in het elektronisch bestuurlijk verkeer. Ook hierin dient de aanvrager dan ook voldoende ondersteund te worden.

4.7 Impact uitvoering: termijnverlenging bij verminderde elektronische bereikbaarheid

Op dit moment wordt de beslistermijn niet standaard verlengd bij storing of onderhoud.

Bij gebruikmaking van de mogelijkheid tot standaard verlengen.

Gevolgen IV, RVN/BIS en DV

De impact is mogelijk groot. De gevolgen zijn dat technisch moet worden ingeregeld dat:

- De indieningstermijn in INDiGO standaard verlengd wordt als sprake is van een storing, een foutmelding bij het inloggen of onderhoud;
- Er tijdig een mededeling van de storing of het onderhoud verstuurd wordt aan de verzender van het formele bericht;
- Afhankelijk van de storing of het onderhoud de IND op zijn website bekendmaakt dat de indieningstermijn wordt verlengd;
- De overzichtspagina van storingen en onderhoud eventueel ook op www.ind.nl wordt gepubliceerd.

⁸⁰ <https://www.nationaleombudsman.nl/system/files/infomateriaal/No%20Behoorlijkheidswijzer%20juni%202019.pdf>

⁸¹ <https://verenigingbestuursrecht.nl/wp-content/uploads/2023/09/Handvest-overheid-burger-def.pdf>

Gevolgen JZ, A&B, RVN, RVN/BIS

De impact is klein. De verzender wordt een eventuele overschrijding van de oorspronkelijke termijn niet tegengeworpen. Hiertoe moeten duidelijke werkinstructies worden opgesteld.

Bij geen gebruikmaking van de mogelijkheid tot standaard verlengen.

Gevolgen IV, JZ, A&B, RVN, RVN/BIS en DV

De impact is klein. Wanneer ervoor gekozen wordt om hier voor de aanvragers niets te regelen, valt de IND terug op de wetgeving en wordt er gekeken naar de verschoonbaarheid van het te laat indienen. Dan is er wel intern een werkproces nodig om te achterhalen of en wanneer er een storing of onderhoud was, zodat verschoonbaarheid kan worden bepaald.

Gedacht wordt aan het volgende:

- De bestaande overzichtspaging van storingen en onderhoud per kanaal en portaal op INDaily moet worden beoordeeld op toegankelijkheid en bruikbaarheid voor de medewerkers die toetsen of de te late indiening van bijvoorbeeld een bezwaarschrift of stukken na herstelverzuim verschoonbaar is als gevolg van een storing of onderhoud. Ook moet het archief van storingen en onderhoud over een lange periode kunnen worden geraadpleegd. Dit in verband met eventuele toekomstige beroepsprocedures waar dit een rol kan spelen;
- Er moet iets online vergelijkbaars komen waarmee aanvragers geïnformeerd worden over de storing of onderhoud en het verlengen van de wettelijke termijnen;
- Er moet een werkinstructie komen (of bestaande instructies moeten worden aangepast) waarin staat hoe om te gaan met de verschoonbaarheid en verlenging van de termijnen als gevolg van storing of onderhoud.

5 Overige impact

Dit hoofdstuk gaat in op overige impact van de Wmebv op het werk van de IND en de aanvragers. Eerst wordt ingegaan op de gevolgen voor de aanvrager (menselijke maat), waarbij expliciet wordt gekeken of de vreemdeling de regelgeving kan naleven of uitvoeren (doenvermogen) en de migratieketen. Daarna komen de gevolgen voor de interne en externe communicatie. Vervolgens wordt ingegaan op de personele en financiële impact van de wijzigingen voor de IND. Tot slot komt de implementatie van deze nieuwe wetgeving aan bod, alsmede de onderkende randvoorwaarden, knelpunten en risico's.

5.1 Gevolgen voor de aanvrager en de migratieketen

Gevolgen voor de aanvrager

De Wmebv heeft op hoofdlijnen de volgende gevolgen voor de aanvrager:

- Er wordt – naast de bestaande mogelijkheid om formele berichten zoals een aanvraag, verzoek, melding of aanvullende stukken per post aan de IND te zenden – voor alle formele berichten (voor zover nog niet gedigitaliseerd) een elektronische manier geïntroduceerd om deze berichten aan de IND te zenden. Voor het deel van de aanvragers die gewend zijn om digitaal te werken zal deze mogelijkheid drempelverlagend zijn om formele berichten aan de IND te versturen;
 - Bij de minimale variant is ten opzichte van de andere scenario's die drempel het laagst. Alle aanvragers met toegang tot een computer, internet en print-/scanapparatuur kunnen hiervan gebruikmaken. De klantvriendelijkheid van deze variant is vanwege de hoge administratieve last echter minder dan die van de tussenvariant of de maximale variant.
 - Bij de tussenvariant en maximale variant is de drempel ten opzichte van minimale variant hoger omdat hiervoor een BSN/DigiD of vestiging in Nederland nodig is. Hierdoor kunnen niet alle vreemdelingen via deze elektronische weg formele berichten aan de IND versturen. Ingeschat wordt dit relatief een kleine groep vreemdelingen betreft (vreemdelingen die zelfstandig in het buitenland een aanvraag willen indienen of vreemdelingen zonder BSN/DigiD en zonder referent in Nederland). De meeste vreemdelingen hebben een sociaal/erkend referent met een BSN/DigiD en/of zijn gevestigd in Nederland, die de aanvraag voor de vreemdeling kan indienen (de huidige Vreemdelingenwet is juist ingericht op deze werkwijze). De Wmebv schrijft niet voor dat voor alle aanvragers die niet in het bezit zijn van een BSN een digitale oplossing gezocht moet worden;
- In geval van uitvoering van de tussenvariant komen er digitaal invulbare aanvraagformulieren, zodat het eenvoudiger wordt om deze formulieren (leesbaar) in te vullen, hetgeen de administratieve last voor de aanvrager wat verlaagt;
- In geval van uitvoering van de maximale variant komen er webformulieren op maat, waarbij de aanvrager door het formulier wordt geleid. Dit scenario heeft van de drie scenario's de laagste administratieve last voor de aanvrager;
- Op www.ind.nl wordt voor de aanvrager inzichtelijk gemaakt welke elektronische kanalen er voor welk type formele berichten beschikbaar zijn bij de IND. De aanvrager moet het juiste elektronische kanaal gebruiken, anders kan de aanvrager van de IND in voorkomende gevallen een mededeling van weigering ontvangen;
- Het wordt voor de aanvrager eenvoudiger om elektronisch een onvolledige aanvraag in te dienen. De aanvrager moet erop gewezen worden wat de mogelijk (nadelige) gevolgen zijn van het indienen van een onvolledige aanvraag, zoals een langere behandelduur;
- De aanvrager kan zich, in geval van een storing of onderhoud aan de elektronische kanalen van de IND, beroepen op verschoonbaarheid van het te laat indienen van een formeel bericht;
- De aanvragers die gebruikmaken van de Berichtenbox MijnOverheid krijgen notificaties met meer informatie of een link dat het bericht ontsluit. Daarnaast wordt de kans op

ontvangst van het in de berichtenbox geplaatste bericht of de ontvangst van het bericht op een andere wijze groter;

- De aanvragers die gebruikmaken van de Berichtenbox MijnOverheid kunnen de IND vragen naar bewijzen dat een formeel bericht al dan niet verstuurd of ontvangen is en of ervan kennis is genomen.

Een belangrijke randvoorwaarde (mede vanuit de zorgplicht) is dat aanvrager goed geïnformeerd wordt, begrijpt hoe de (nieuwe) webformulieren werken, welke stappen er zijn in het aanvraagproces, weet wat van hem verwacht wordt en wat hij kan verwachten van de IND. Helder taalgebruik, duidelijkheid en eenduidigheid zijn hierbij van belang, niet alleen op www.ind.nl, maar ook in de te creëren webformulieren. Zo wordt de aanvrager gesterkt in zijn doenvermogen.

Gevolgen voor de migratieketen

Er worden met Wmebv geen gevolgen voor de samenwerking en de informatie-uitwisseling tussen de IND en de partners in de migratieketen verwacht.

5.2 Communicatie

Externe communicatie

Aanvragers moeten tijdig geïnformeerd worden over de nieuwe mogelijkheden onder de Wmebv. Dit kan bijvoorbeeld met een nieuwsbericht op www.ind.nl. Hier dienen de IND-woordvoerders van Corporate Communicatie en de adviseurs van Team Klantcommunicatie advies bij betrokken te worden zodat zij kunnen meedenken over mogelijke (andere vormen van) externe communicatie. Ook dienen de nieuw te ontwikkelen webformulieren per 1 januari 2025 toegankelijk te zijn op de website van de IND. Verder dient op de website een overzicht te verschijnen van de elektronische kanalen die binnen de IND beschikbaar zijn voor bepaalde formele berichten plus de gevolgen van onjuist kanaalgebruik. Eventueel dient er ook tijdig een storings-/onderhoudspagina op www.ind.nl te verschijnen. Mogelijk is het ook nodig om inhoudelijke pagina's over procedures en wet- en regelgeving van www.ind.nl aan te passen naar aanleiding van de Wmebv, alsmede de brochures. Ook eventuele andere kanalen voor externe communicatie moeten tijdig worden aangepast. Team Klantredactie is hiervoor verantwoordelijk en stemt waar nodig af met de product owner van www.ind.nl.

Ten aanzien van onjuist kanaalgebruik nog het volgende. Aanvullende stukken worden nu nog vaak in de procedure aan de IND gemaild en gefaxt (ook in het kader van bezwaar). Als hiervoor straks een officieel elektronisch kanaal wordt aangewezen, mag de IND deze mails en faxen in principe weigeren in behandeling te nemen. De vraag is of de IND dat ook wil weigeren of dat deze (informele) werkwijze (voor een nader te bepalen overgangsperiode) blijft bestaan. Indien de IND van deze bestaande werkwijze afziet, dient de IND – naast aan haar medewerkers – dit goed te communiceren aan haar (zakelijke) aanvragers en gemachtigden.

Interne communicatie

De Atlas-redactie gaat over de kennisapplicatie Atlas voor de IND-medewerkers. Deze kennisapplicatie wordt onder andere gebruikt door medewerkers van Telefonie en Loketten van DV. Zij halen hier informatie vandaan als aanvragers bellen of mailen met vragen. Atlas zal voor de aanvullende elektronische manier van het indienen van formele berichten op meerdere punten gewijzigd moeten worden. Daarnaast moeten de medewerkers van Telefonie en de Loketten tijdig op de hoogte worden gesteld van de wijzigingen zodat zij in het kader van voorlichting vragen van aanvragers kunnen beantwoorden.

Ook INDaily moet worden aangepast en er zal een informatief bericht worden geplaatst om alle medewerkers te informeren over de wijzigingen die de Wmebv met zich meebrengt.

Overige communicatie

- Alle medewerkers die in hun werk te maken krijgen met de nieuwe webformulieren moeten geïnformeerd worden. Het gaat hier met name om de medewerkers van RVN, A&B, DV, JZ en SUA;

- Medewerkers dienen te worden geïnformeerd en geïnstrueerd over het feit dat artikel 2:11 lid 1 Awb (nieuw) (opnieuw of op andere wijze verzenden van het bericht) en 2:12 Awb (nieuw) (wijzigen van eerder bericht wijzigingen of intrekken met nieuw bericht) van toepassing zijn op al hun uitgaande e-mailverkeer met burgers, bedrijven en hun gemachtigden en wat dat in de praktijk voor hen betekent;
- Er zullen nieuwe werkinstructies nodig zijn. Bestaande werkinstructies, systeembeschrijvingen INDiGO en procesbeschrijvingen moeten wellicht worden aangepast. RVN/BIS/Team Kwaliteit en Standaardisatie zorgt samen met medewerkers A&B, RVN, JZ en DV voor de aanpassingen van werkinstructies, procesbeschrijvingen, correspondentie en systeembeschrijvingen;
- De correspondentie in INDiGO (bouwstenen, herstelverzuim-brieven en wellicht beschikkingen) dienen te worden aangepast. De verschillende redactieraden zullen daarom tijdig op de hoogte moeten zijn;
- Het bestaande dataoverzicht van storingen en gepland onderhoud per kanaal en portaal op INDaily moet toegankelijk en bruikbaar worden voor de medewerkers die toetsen of de te late indiening verschoonbaar is als gevolg van een storing of onderhoud. Ook moet het archief van storingen en onderhoud over een lange periode kunnen worden geraadpleegd.

5.3 Financiële gevolgen

O&A heeft met de afdeling Financiën en Business Informatie (FBI) van directie Bedrijfsvoering (BV) afspraken gemaakt over het berekenen van de kosten bij ex-ante uitvoeringstoetsen en impactanalyses. Voor de inschatting van de aantallen fte's zie hoofdstuk 4.

De berekende extra fte en kosten naar aanleiding van de Wmebv betreffen een inschatting. Het daadwerkelijke aantal benodigde extra fte en daarmee samenhangende kosten van de Wmebv zullen afwijken.

5.3.1 Structurele financiële gevolgen

Hieronder wordt een inschatting van de additionele structurele kosten voor de IND aangegeven van de Wmebv, waarbij de 1^e wijziging (verplicht aanwijzen elektronische kanalen) drie varianten kent.

Bij de berekeningen zijn de volgende uitgangspunten gebruikt:

- Uitgangspunten aantallen:
 - Ontvangen poststukken 2023: 492.088 (papieren poststukken) en 52.813 (digitale poststukken / e-aanvragen).
- Uitgangspunten normtijden:
 - Voor de minimale variant wordt uitgegaan van de normtijd van 7,1 minuten voor de verwerking van papieren poststukken (inclusief scannen) en 7,1 minuten voor de verwerking van digitale poststukken;
 - Voor de tussenvariant wordt uitgegaan van de normtijd van 7,1 minuten voor de verwerking van papieren poststukken (inclusief scannen) en 6 minuten voor de verwerking van digitale poststukken;
 - Voor de maximale variant wordt uitgegaan van de normtijd van 7,1 minuten voor de verwerking van papieren poststukken (inclusief scannen) en 5 minuten voor de verwerking van digitale poststukken;
 - Voor de verwerking van herstel-verzuim (hv) door RVN en A&B wordt uitgegaan van de inschatting 30 minuten.
- Uitgangspunten aantal fte en kosten:
 - Het aantal fte's is berekend op basis van de IND gemiddelde directe uren 2025, waarin 1 fte (36 uur) gelijk staat aan 1.249 direct productieve uren per jaar. De kosten per fte zijn eveneens gebaseerd op de IND tarieven 2025.
 - De IND gemiddelde directe loonkosten 2025 zijn inclusief sociale lasten, pensioenlasten en IKB, maar exclusief overhead.
 - De IND overhead bevat: huisvesting (inclusief facilitair), kantoorautomatisering, reiskosten, overige personele kosten, opleiding en overige kosten.
 - Het gebruikte jaartarief voor overheadkosten komt uit op €24.000 per fte.

- De verwerking van de poststukken worden primair behandeld door medewerkers schaal 4 en 6; het gebruikte jaartarief komt uit op €52.000 (S4) en €62.000 (S6) ex overhead.
- Het gebruikte jaartarief voor schaal 8 DRV is €74.000; voor schaal 12 DRV €121.000, ex overhead.
- De verwerking van hv wordt primair behandeld door medewerkers schaal 10 RVN/A&B; het gebruikte jaartarief komt uit op €87.000 ex overhead.
- Het gebruikte jaartarief voor schaal 6 RVN/A&B is €63.000; voor schaal 7 RVN/A&B €67.000 en voor schaal 13 RVN/A&B €137.000, ex overhead.
- Tussenvariant: het online invulbaar en toegankelijk houden van de formulieren wordt gedaan door medewerkers DV schaal 10; het gebruikte jaartarief komt uit op €93.000, ex overhead.
- Tussenvariant: de software structureel laten meelopen wordt gedaan door medewerkers IV schaal 11; het gebruikte jaartarief komt uit op €106.000, ex overhead.
- Maximale variant: het structurele beheer van de systemen wordt uitgevoerd door de medewerkers ADT; het gebruikte jaartarief voor 1 team ADT komt uit op €1,5 mln incl. overhead. De inschatting is dat de helft van de (ingeschatte) benodigde incidentele ADT's structureel nodig zijn.

Verplicht aanwijzen elektronische kanalen: Minimale variant

DV - DRV: De financiële en personele gevolgen voor DRV hangen af van het aantal poststukken dat deze teams al dan niet handmatig moeten verwerken. Niet is in te schatten hoe groot de verschuiving van fysieke (papieren) post naar digitale post (e-aanvragen) zal zijn. Evenmin is te voorspellen hoeveel extra digitale post (in absolute zin) er als gevolg van de Wmebv aan de IND verstuurd zal worden. Waarschijnlijk is er nog heel veel handmatige verwerking van de nieuwe generieke webformulieren en bijlagen nodig. Ook is er als gevolg van het ontbreken van een inlogmiddel in de minimale variant meer "ruis" post die verwerkt moet worden. Dit zorgt in dit scenario voor een hogere normtijd voor de verwerking van die digitale post dan bij de verwerking van digitale post doorgaans gebruikelijk is (7,1 minuten in plaats van 5 minuten). Met deze normtijd, de normtijd van het verwerken van fysieke post en de bijbehorende loonschalen, kan aan de hand van bandbreedtes (oplopend van 10, 25 of 50% verschuiving van het aantal fysieke poststukken naar digitale poststukken plus een extra toename met eenzelfde percentage van de hoeveelheid digitale poststukken) toch een inschatting worden gemaakt van de door DRV benodigde fte's en kosten/besparingen. Zie hiervoor tabel 6.

Relevant hierbij is dat deze verschuiving naar verwachting geleidelijk zal gaan plaatsvinden, daar niet alle aanvragers op 1 januari 2025 alles via digitale post in plaats van fysieke post gaan doen. Derhalve zullen ook de benodigde personele wijzigingen naar verwachting geleidelijk gaan plaatsvinden. Dit geldt ook voor de andere scenario's.

Tabel 6 – Kosten/besparingen bij DRV door invoering Wmebv t.o.v. 2023 – Minimale variant

Bandbreedte (% vervanging papier door digitaal + % extra digitaal)	10%	25%	50%
Aantal ontvangen papieren poststukken	442.879	369.066	246.044
Aantal benodigde fte S4 ter verwerking hiervan	11,8	9,8	6,6
Aantal benodigde fte S6 ter verwerking hiervan	30,1	25,1	16,7
Aantal ontvangen digitale poststukken (e-aanvragen)	107.303	189.038	325.264
Aantal benodigde fte S6 ter verwerking hiervan	10,2	17,9	30,8
Verschil in fte S4 t.o.v. 2023	-1,3	-3,3	-6,6
Verschil in fte S6 t.o.v. 2023	3,3	6,0	10,5
Totale toename in loonkosten incl. overhead t.o.v. 2023	€ 185.000	€ 268.000	€ 409.000

Exclusief via e-mail en fax binnengekomen post.

Op basis van de aantallen post in 2023 en de gemiddelde directe loonkosten en netto productieve uren van 2025.

RVN en A&B: De verwachting is dat hv gaat toenemen. Hoeveel die toename zal zijn is lastig in te schatten. De verwachting is uitgesproken dat het wellicht mee zal vallen. Met inschatting van

de normtijd en bijbehorende loonschaal is het mogelijk om aan de hand van bandbreedtes (oplopend van een toename van 10, 25 of 50% van het aantal hv bij digitale post) de toename in structurele personele kosten te berekenen. Zie hiervoor onderstaande tabel 7. Deze berekening geldt voor alle drie de scenario's, waarbij de verwachting is dat de minimale variant de grootste toename aan hv met zich meebrengt en de maximale variant de kleinste toename.

Tabel 7 - Toename in kosten voor afhandeling hv bij e-aanvragen t.o.v. 2023 door Wmebv

Bandbreedte (% toename aan hv e-aanvragen t.o.v. 2023)	10%	25%	50%
Toename in aantal ontvangen hv bij e-aanvragen	3.916	9.791	19.582
Toename in aantal benodigde fte S10 ter afhandeling hiervan	1,6	3,9	7,9
Totale toename in loonkosten incl. overhead t.o.v. 2023	€ 175.000	€ 438.000	€ 875.000

Op basis het aantal hv bij e-aanvragen in 2023 en de gemiddelde directe loonkosten en netto productieve uren van 2025.
De gehanteerde normtijd voor de afhandeling van hv is 30 minuten.

Beheerkosten IV

Er worden in de minimale variant geen structurele aanvullende beheerkosten voor IV voorzien.

Verplicht aanwijzen elektronische kanalen: Tussenvariant

DV - DRV: Ook in dit scenario is er naar verwachting nog veel handmatige verwerking nodig. Wel is er minder ruis, aangezien er wel een inlogmiddel gehanteerd wordt. De normtijd om het nieuwe generieke webformulier plus bijlagen te verwerken wordt daarom iets lager dan in de minimale variant ingeschat (6 minuten). Met deze normtijd, de normtijd van het verwerken van fysieke post en de bijbehorende loonschalen, kan aan de hand van bandbreedtes (10%, 25% en 50%) ook voor dit scenario een inschatting worden gemaakt van de door DRV benodigde fte's en kosten/besparingen. Zie hiervoor tabel 8.

Tabel 8 - Kosten/besparingen bij DRV door invoering Wmebv t.o.v. 2023 - Tussenvariant

Bandbreedte (% vervanging papier door digitaal + % extra digitaal)	10%	25%	50%
Aantal ontvangen papieren poststukken	442.879	369.066	246.044
Aantal benodigde fte S4 ter verwerking hiervan	11,8	9,8	6,6
Aantal benodigde fte S6 ter verwerking hiervan	30,1	25,1	16,7
Aantal ontvangen digitale poststukken (e-aanvragen)	107.303	189.038	325.264
Aantal benodigde fte S6 ter verwerking hiervan	8,6	15,1	26,0
Verschil in fte S4 t.o.v. 2023	-1,3	-3,3	-6,6
Verschil in fte S6 t.o.v. 2023	1,7	3,2	5,8
Totale toename in loonkosten incl. overhead t.o.v. 2023	€ 50.000	€ 29.000	€ -2.000

Exclusief via e-mail en fax binnengekomen post.

Op basis van de aantallen post in 2023 en de gemiddelde directe loonkosten en netto productieve uren van 2025.

Tabel 9 - Overige structurele kosten door invoering Wmebv - Tussenvariant

Afdeling	Extra fte	Kosten (incl. overhead)
DV Klantredactie	3,4 (S10)	€ 398.000
IV en RVN/BIS (ADT's)	0,3 (S11)	€ 39.000
IV beheerkosten	Niet voorzien	Niet voorzien
RVN en A&B	De verwachting is dat hv in dit scenario minder gaat toenemen dan in de minimale variant. Zie tabel 7 voor de inschatting van de kosten/baten.	

Verplicht aanwijzen elektronische kanalen: Maximale variant

DV - DRV: In de maximale variant zal er veel meer gebruik worden gemaakt van automatische verwerking van de digitale post. Ook is er minder ruis. Hiervoor geldt derhalve de gebruikelijke normtijd (5 minuten). Met deze normtijd, de normtijd van het verwerken van fysieke post en de bijbehorende loonschalen, kan aan de hand van bandbreedtes (10%, 25% en 50%) ook voor dit scenario een inschatting worden gemaakt van de door DRV benodigde fte's en kosten/besparingen. Zie hiervoor tabel 10.

Tabel 10 – Kosten/besparingen bij DRV door invoering Wmebv t.o.v. 2023 – Maximale variant

Bandbreedte (% vervanging papier door digitaal + % extra digitaal)	10%	25%	50%
Aantal ontvangen papieren poststukken	442.879	369.066	246.044
Aantal benodigde fte S4 ter verwerking hiervan	11,8	9,8	6,6
Aantal benodigde fte S6 ter verwerking hiervan	30,1	25,1	16,7
Aantal ontvangen digitale poststukken (e-aanvragen)	107.303	189.038	325.264
Aantal benodigde fte S6 ter verwerking hiervan	7,2	12,6	21,7
Verschil in fte S4 t.o.v. 2023	-1,3	-3,3	-6,6
Verschil in fte S6 t.o.v. 2023	0,3	0,7	1,4
Totale afname in loonkosten incl. overhead t.o.v. 2023	€ -73.000	€ -187.000	€ -376.000

Exclusief via e-mail en fax binnengekomen post.

Op basis van de aantallen post in 2023 en de gemiddelde directe loonkosten en netto productieve uren van 2025.

Tabel 11 – Overige structurele kosten door invoering Wmebv – Maximale variant

Afdeling	Extra fte	Kosten incl overhead
IV beheerkosten	30 ADT's	€ 45 mln
RVN en A&B	De verwachting is dat hv in dit scenario minder gaat toenemen dan in de minimale variant. Zie tabel 7 voor de inschatting van de kosten/baten.	

Geen onevenredige belemmeringen

RVN en A&B: Het wegnemen van de technische blokkades leidt wellicht tot een toename van hv. Dit is reeds meegenomen in de eerdere berekening bij de structurele kosten van de scenario's. Zie tabel 7.

Overige verplichtingen Wmebv

Hier worden geen structurele kosten voorzien.

5.3.2

Incidentele financiële gevolgen

Hieronder wordt een inschatting van de incidentele kosten voor de IND aangegeven van de Wmebv, waarbij de 1^e wijziging (verplicht aanwijzen elektronische kanalen) drie varianten kent.

Bij de berekeningen zijn de volgende uitgangspunten gebruikt:

- Uitgangspunten aantal fte en kosten:
 - De uitgangspunten met betrekking tot productieve uren, loonkosten en overhead zijn zoals benoemd bij structurele financiële gevolgen (paragraaf 5.3.1).
 - Het gebruikte jaartarief voor schaal 12 JZ is €121.000, excl. overhead.
 - Tussenvariant: het online invulbaar en toegankelijk maken van de formulieren wordt gedaan door medewerkers DV schaal 10; het gebruikte jaartarief komt uit op €93.000 excl. overhead.
 - Tussenvariant: de invulbaar gemaakte formulieren configureren en verwerken wordt gedaan door medewerkers IV schaal 11; het gebruikte jaartarief komt uit op €106.000.
 - Maximale variant: het redesign van de portalen en ind.nl wordt gedaan door medewerkers DV schaal 10, schaal 11 en schaal 12; het gebruikte jaartarief komt uit op €93.000 (S10); €106.000 (11) en €121.000 (12), excl. overhead.
 - Maximale variant: het digitaliseren van alle formulieren op de manier zoals die nu gebruikelijk is, wordt uitgevoerd door de medewerkers ADT; het gebruikte jaartarief voor 1 team ADT komt uit op €1,5 mln, incl. overhead.
- Uitgangspunten implementatiekosten:
 - Voor de implementatiekosten is uitgegaan van de inrichting van een Projectorganisatie voor de duur van 2,5 jaar.
 - De projectorganisatie is onder leiding van een projectmanager, inclusief projectsecretaris, business analist en tijdelijke ondersteuning vanuit het Expertise Centrum Lean van de IND, communicatie, functioneel beheer e.a.
 - De implementatiekosten zijn inclusief aanpassingen in interne en externe

- communicatie en werkprocessen.⁸²
- o Voor de implementatiekosten is uitgegaan van de inschatting dat deze ca. 30% van de incidentele kosten bedragen.

In tabel 12 staan de ingeschatte incidentele kosten voor de IND naar aanleiding van de Wmebv.

Tabel 12 – Incidentele kosten door invoering Wmebv

Afdeling	Minimale variant		Tussenvariant		Maximale variant	
DV – Klantredactie en DKI	nvt		1,4 fte S10	€164.000	3 fte S10 4 fte S11 1 fte S12	€351.000 €520.000 €145.000
Totale kosten DV	nvt		1,4 fte	€164.000	8 fte	€1.016.000
ADT (IV-RVN/BIS)	nvt		4 fte S11 1 fte extern	€520.000 €17.000	60 teams	€90 mln. ⁸³
Totale kosten ADT	nvt		5 fte	€537.000	60 teams	€90 mln. ⁸⁴
Kosten JZ	1 fte S12	€145.000	1 fte S12	€145.000	1 fte S12	€145.000
IV – 1 ^e verplichting	klein	€0,5 mln.	klein	€0,5 mln.	groot	al bij ADT
IV-gebruik MijnOverheid	klein	€0,5 mln.	klein	€0,5 mln.	klein	€0,5 mln.
IV - Portaal Advocaten	klein	€0,5 mln.	klein	€0,5 mln.	klein	€0,5 mln.
Totale Kosten IV	€1,5 mln.		€1,5 mln.		€1 mln.	
Implementatiekosten	€ 494.000		€ 704.000		€27,7 mln.	
Totale kosten	€ 2.139.000		€ 3.050.000		€ 119.861.000	
IV kosten gebruik standaard verlengen bij verminderde elektronische bereikbaarheid: €1,5 mln.						
Kosten 2 ^e verplichting: wegnemen technische blokkades bestaande formulieren – nader te bepalen						
Kosten 5 ^e verplichting: mededeling van weigering – nader te bepalen						

5.3.3 Totale financiële gevolgen

In tabel 13 is een overzicht te zien van de geschatte kosten van de invoering van de Wmebv voor de IND. Voor de structurele kosten is hierbij gekozen voor de middelste bandbreedte van 25%. Dat wil zeggen een verschuiving van fysieke post naar digitale post van 25%; een extra toename van 25% van de hoeveelheid digitale post en een toename van 25% aan hv bij digitale post. Daarnaast zijn de kosten afgerond.

Tabel 13 – Totale geschatte kosten van de invoering van de Wmebv voor de IND

Kosten	Minimale variant	Tussenvariant	Maximale variant
Totale incidentele kosten	Ca. € 2,1 mln.	Ca. € 3,1 mln.	Ca. 119,9 mln.
Totale structurele kosten p/j	Ca. € 0,7 mln.	Ca. € 0,9 mln.	Ca. € 45,3 mln.
<i>IV kosten gebruik standaard verlengen bij verminderde elektronische bereikbaarheid: €1,5 mln.</i>			
<i>Kosten 2^e verplichting: wegnemen technische blokkades bestaande formulieren – nader te bepalen</i>			
<i>Kosten 5^e verplichting: mededeling van weigering – nader te bepalen</i>			
Structurele kosten inclusief overhead; exclusief aanvullende huisvestingskosten maximale variant			

⁸² Aanpassingen in de interne en externe communicatie: aanpassingen op ind.nl en interne sites; formulieren, werkinstructies, informatieberichten, format beschikkingen, procesbeschrijvingen.

⁸³ Dit is los van eventuele externe inhuur die logischerwijs nodig zal zijn voor dit type werkzaamheden, deels in plaats van interne medewerkers. Ook zitten hier nog geen huisvestingskosten bij.

⁸⁴ Idem.

5.4 Implementatie

Voor het implementeren van wet- en regelgeving hanteert de IND doorgaans het compliancy traject. Een compliancy traject wordt ingezet naar aanleiding van een wijziging in wet- en/of regelgeving dan wel naar aanleiding van een rechterlijke uitspraak. Het doel is om IND-breed te sturen op tijdige implementatie van de binnen de IND te realiseren wijzigingen zodat de uitvoering compliant – volgens geldende wet- en regelgeving – zijn werk kan doen. Echter, afhankelijk van de impact van de implementatie kan er ook voor worden gekozen om hiervoor een projectgroep in te richten.

Vanwege de verschillende (grote) technisch en complexe wijzigingen, alsook de meerdere keuzes die IND-breed gemaakt moeten worden, is voor de implementatie de **inrichting van een projectorganisatie onder leiding van een projectmanager** aangewezen, inclusief projectsecretaris, business-analist en tijdelijke ondersteuning vanuit Expertise Centrum Lean, communicatie, functioneel beheer, et cetera. Hierbij kan het Multidisciplinair Intake Team van IV/RVN/BIS mogelijk een rol spelen. Naast een project- of programmteam zijn er medewerkers van elke IND-directie nodig die zich vanuit hun bestaande functies en werkzaamheden inzetten om de wijzigingen te realiseren. Hiervoor dienen zij de benodigde tijd beschikbaar te krijgen. DV is de huidige eigenaar van deze wetswijziging en als inhoudelijk dossierhouder Wmebv moet in ieder geval JZ betrokken zijn.

De projectorganisatie moet mandaat hebben om de gesignaleerde keuzes (genoemd in paragraaf 5.4.3) IND-breed te kunnen maken. Bij de implementatie van de Wmebv zal in ieder geval ook rekening gehouden moeten worden met de gesignaleerde raakvlakken met andere wetswijzigingen (onder andere Wdo, DTO, SGD) en IND-ontwikkelingen (TIV, DVC, visie op digitale dienstverlening (DSD) en Omnichannel). Zie voor alle raakvlakken bijlage 5.

Leidend voor het tijdsplan van implementatie zijn de randvoorwaarden zoals in dit rapport gesteld alsmede de onderlinge afhankelijkheid die tussen de verschillende (opvolgende) onderdelen kan bestaan. In ieder geval is **het vaststaan van de wet- en regelgeving op het moment van aanvang van het compliancy traject** een randvoorwaarde voor implementatie. Concreet houdt dit in dat het wijzigen van de mandaatbesluiten en het formeel aanwijzen van elektronische kanalen (zie paragraaf 4.1) aan het begin van het implementatietraject moet plaatsvinden.

De beoogde implementatiedatum is 1 januari 2025. Dit lijkt moeilijk realiseerbaar bij bepaalde keuzes en verplichtingen én in het licht van de (vele) complexe wijzigingen. Daarom is in deze impactanalyse ook gekeken naar de implementatiedatum van 1 januari 2027.

5.4.1 Releaseplanning IV-systemen en formulieren

1^e verplichting: Het officieel aanwijzen van een elektronisch kanaal voor formele berichten

Voor de generieke webformulieren van de minimale variant en de tussenvariant is door de ADTs en teams DKI en Klantinzicht van DV drie maanden nodig om deze te realiseren. In deze periode wordt het formulier ontworpen en getest. Hierna volgt een release. Voor de twee specifieke webformulieren voor Woo-verzoeken en integriteitsmeldingen zijn ook drie maanden nodig, waarna de release volgt. Er is derhalve in totaal zes maanden nodig om deze webformulieren op te leveren. In de maximale variant zijn er vele releases van de te ontwikkelen webformulieren nodig om de beoogde grootschalige digitalisering te realiseren.

Er moet bij ieder scenario in ieder geval een roadmap komen waarin een pad wordt uitgestippeld van welk (nieuwe) webformulier het eerst ontwikkeld wordt en welke daarna volgen. Hierbij moet rekening gehouden worden met het eventuele uitstel conform artikel 2:13 lid 4 Awb (nieuw), de wensen en prioriteiten van de IND en de beschikbare capaciteit van de betrokken teams. Ook moet voldoende tijd ingepland worden voor ontwerp en testen van het formulier voorafgaand aan de bouw.

Indien er wijzigingen of nieuwe koppelingen met de opvoerautomaat gerealiseerd moeten worden zijn er ook nieuwe releases van INDiGO nodig.

5.4.2 *Benodigde medewerkers*

Om de Wmebv (ongeacht het scenario) te kunnen uitvoeren is **tijdig voldoende beschikbare personele capaciteit** noodzakelijk. Dit houdt in dat de werving en opleiding van medewerkers zo vroeg mogelijk tijdens het implementatietraject moet plaatsvinden.

De IND heeft voor de uitvoering van minimale variant beperkte extra fte nodig. Incidenteel is dat 1 fte en structureel maximaal 12 fte. Voor uitvoering van tussenvariant is dat incidenteel 6 fte en structureel maximaal 11 fte. De (eventuele) werving en opleiding wordt binnen het tijdsbestek mogelijk geacht.

Voor de uitvoering van de maximale variant is een veel hoger aantal nieuwe medewerkers nodig. De inschatting is dat de IND enkel voor het digitaliseren van de formulieren **tijdelijk** ca. zestig ADTs (BIS/IV), oftewel ca. 360 fte⁸⁵ (bij implementatiedatum 1 januari 2025 of ca. 72 fte (bij implementatiedatum 1 januari 2027) nodig heeft. Daarnaast zijn er ca. dertig ADTs, oftewel ca. 180 fte, structureel per jaar extra nodig voor beheer van de IV (zie beheerkosten IV). Hierdoor bestaat er een **groot risico op een verdringingseffect bij de huidige IV-taken**. Medewerkers dienen te worden opgeleid, andere werkzaamheden kunnen hierdoor niet uitgevoerd worden: IV-ondersteuning, beheer en ontwikkeling van onder andere INDiGO, www.ind.nl, de portalen, elektronische formulieren. Dit scenario is daarmee een risico op de huidige compliance verplichting van de IND.

Daarbij betreft dit een functie voor hoger opgeleiden, voornamelijk met een ICT-achtergrond, waarbij sprake is van een krappe arbeidsmarkt waarin er een hoge concurrentie is tussen overheid/bedrijven/opdrachtgevers voor het binnenhalen van hoogopgeleide en ervaren medewerkers. Dit heeft ook gevolgen voor het salaris en de arbeidsvoorwaarden. Hiermee moet tijdens de werving rekening gehouden worden. Bij IV/BIS zijn 72 – 360 fte nieuwe medewerkers op de korte termijn niet haalbaar. Naast dat er rekening gehouden moet worden met de duur van de totale werving en opleiding van nieuwe medewerkers, moet eveneens rekening gehouden worden met de beschikbare opleidings- en inwerkcapaciteit van ervaren medewerkers zelf. Ten slotte kost het werven van grote aantallen fte tegelijk ook capaciteit van de afdeling HR zelf en moeten alle logistieke middelen voor de nieuwe medewerkers beschikbaar zijn.

5.4.3 *Keuzes*

In de impactanalyse komen een aantal keuzes naar voren die tijdens het implementatietraject gemaakt moeten worden. Hieronder volgen die keuzes in het kort:

- Vóór 1 januari 2025 moet de IND keuzes hebben gemaakt over welk elektronisch kanaal officieel wordt opengesteld voor welk type formeel bericht, inclusief welke eisen de IND wil stellen aan de elektronische verzending;
- Er moet worden bepaald wie binnen de IND het besluit van algemene strekking, waarmee de elektronische kanalen worden aangewezen, gaat tekenen.
- De 'kan'-bepaling in artikel 2:21 Awb (nieuw) geeft de IND de keuze om wel of niet standaard de termijn te verlengen waarbinnen het formele bericht moet zijn verzonden indien er sprake is van een verminderde elektronische bereikbaarheid c.q. storing of onderhoud;
- In deze impactanalyse is ervoor gekozen om het Portaal voor Advocaten nog niet aan te merken als een volwaardig operationele berichtenbox die voor 1 januari 2025 aan de Wmebv moet voldoen. De IND kan er ook voor kiezen om dit portaal wel aan te merken als een volwaardig operationele berichtenbox en om vervolgens de benodigde aanpassingen voor 1 januari 2025 te realiseren;
- De IND dient te bepalen met welke gegevens – in relatie tot het gebruik van de Berichtenbox MijnOverheid of het Portaal voor Advocaten – in de meeste gevallen aan de bewijsplicht kan worden voldaan;
- De IND kan ervoor kiezen om klantonderzoek uit te voeren ten behoeve van de begrijpelijkheid van het nieuw te ontwikkelen generieke webformulier: begrijpt de aanvrager bijvoorbeeld de keuze uit maximaal zeven verschillende type berichten die hij wenst toe te voegen (bijvoorbeeld: aanvraag verblijfsrecht; bezwaarschrift). Dit sluit aan

⁸⁵ Dit is exclusief extra management of ondersteuning.

bij de uitgangspunten van het DVC en de visie op digitale dienstverlening. Klantonderzoek kost echter tijd;

- De IND moet een keuze maken of de huidige (informele) werkwijze dat er door (zakelijke) aanvragers of diens gemachtigden bijvoorbeeld (aanvullende) stukken aan de IND gemaïld (via Zivver) en gefaxt mogen worden in stand blijft of niet;
- De IND dient bij de Berichtbox MijnOverheid en het Portaal Advocaten ervoor te kiezen om of de notificatie aan te passen zodat deze eveneens de aard en de rechtsgevolgen van het geplaatste bericht en de reactietermijn bevat of om in de notificatie het bericht te ontsluiten door bijvoorbeeld een meegezonden link in de notificatie;
- Bij Portaal Zakelijk moet de IND bezien of het haalbaar is om alle overgebleven (nog niet via een webformulier aanvraagbare) kwalificaties nog te digitaliseren in plaats van daar het generieke webformulier neer te zetten. Dit om het risico te vermijden dat zakelijke gebruikers kiezen voor het nieuwe generieke webformulier in plaats van voor een al bestaand specifiek webformulier;
- JZ moet gedurende de implementatie nagaan in hoeverre de Wmebv ruimte biedt voor de IND om zelf (discretionair) beleidsinvulling te geven aan de verschillende artikelen, zoals artikel 2:11, 2:12, 2:15 en 2:21 Awb (nieuw).
- De IND moet de keuze maken om ontvangstbevestigingen die enkel per e-mail (zoals bij binnenkomende meldingsformulieren of aanvullende informatie) uitgaan en niet per post toch ook per post te gaan sturen (wat wellicht aanpassingen van de desbetreffende formulieren vraagt inzake adresgegevens) of dat het mogelijk wordt gemaakt dat deze ontvangstbevestigingen bij een bounce nogmaals worden verstuurd danwel op een andere wijze aan de geadresseerde kenbaar worden gemaakt (bijvoorbeeld in die gevallen door toezending per post).

5.5 Randvoorwaarden, knelpunten en risico's

In deze paragraaf komen de randvoorwaarden, knelpunten en risico's gerelateerd aan de Wmebv aan bod die relevant zijn voor de IND.

5.5.1 Randvoorwaarden

Algemene randvoorwaarden

- *Tijdige financiering.* De financiële dekking voor de implementatie en uitvoer van het vernieuwde elektronisch bestuurlijk verkeer van en met de IND, moet vóór de start van het implementatietraject rond zijn;
- *Voldoende beschikbare (personele) capaciteit en tijd voor ontwikkelen nieuwe webformulieren en aanpassingen in IV-systemen.* Zowel bij Klantkanalen als de Agile Teams van IV en RVN/BIS dient er voldoende capaciteit en tijd beschikbaar te zijn om nieuwe webformulieren te realiseren en om de nodige aanpassingen in de IV-systemen te doen. Er dient voldoende personeel beschikbaar te zijn of aangetrokken te worden naar gelang het gekozen scenario. Het efficiënt kunnen laten verlopen van het werkproces zal afhangen van het tijdig inzetten van de juiste inhoudelijke kennis en capaciteit;
- *Tijdige aanpassing van werkprocessen en werkinstructies.* Vóór de inwerkingtreding van de Wmebv moeten (nieuwe) werkafspraken/-processen en (nieuwe) werkinstructies zijn aangepast of vastgelegd. Voor die (nieuwe) werkafspraken/-processen (beschrijvingen) en (nieuwe) werkinstructies geldt dat er voldoende capaciteit en tijd beschikbaar moet worden gesteld, onder andere vanuit Team Klantredactie en RVN/BIS. Er is daarbij ook capaciteit vanuit A&B, JZ, RVN en DV nodig.
- *Externe communicatie op orde.* Het is van belang dat de aanvrager (of de indiener van elk ander formeel bericht) goed geïnformeerd wordt en begrijpt hoe het elektronisch bestuurlijk verkeer met de IND werkt, weet wat van hem verwacht wordt en wat hij kan verwachten van de IND. Helder taalgebruik, duidelijkheid en eenduidigheid zijn hierbij van belang, niet alleen op www.ind.nl, maar ook in de te creëren webformulieren. Betrokkenheid van de gebruiker bij de te ontwikkelen webformulieren is zeer gewenst. Zo wordt de aanvrager gesterkt in zijn doenvermogen;
- *Het waarborgen van toegankelijkheid.* Er dient bij de toegankelijkheid van de elektronische kanalen rekening gehouden te worden met ontbrekende inhoudelijke kennis, taal- en technische vaardigheden van de aanvrager/verzender. De digitale toeleiding is

een probleem voor aanvragers/verzenders die niet digitaal vaardig zijn. De Wdo stelt ook eisen aan de toegankelijkheid, waaraan de IND moet voldoen;

- *Informeren medewerkers.* Medewerkers moeten tijdig op de hoogte worden gebracht van de nieuwe wijzigingen als gevolg van de Wmebv. Denk hierbij onder meer aan medewerkers bij Telefonie, de Loketten, beslismedewerkers en procesvertegenwoordigers.
- *DVC en de visie op digitale dienstverlening (DSD).* Het DVC en DSD zijn kaderstellend voor de ontwikkeling van digitale aanvragen zodat dit aansluit bij de toekomst die de IND voor ogen heeft.

Randvoorwaarden voor het kiezen van een elektronisch kanaal

- *Tijdig aanwijzen van kanalen.* Het is van belang dat voor de verschillende type elektronische berichten tijdig, dat wil zeggen voor de datum van inwerkingtreding van de Wmebv op 1 januari 2025, door JZ een kanaal officieel is aangewezen;
- *Tijdig verkrijgen van uitstel.* In een paralleltraject aan deze impactanalyse vraagt JZ namens de IND conform artikel 2:13 lid 4 Awb (nieuw) om uitstel voor het elektronisch verzenden van bepaalde formele berichten voor een bepaalde periode. Het is de bedoeling dat de IND vervolgens voor die bepaalde berichten per ministeriële regeling uitstel krijgt en wel tot 1 januari 2026 of 1 januari 2027, afhankelijk van het type bericht. Dit uitstel betekent dat de IND op de datum van inwerkingtreding voor die berichten nog geen elektronisch kanaal hoeft aan te wijzen en dat de relevante artikelen van de gewijzigde afdeling 2.3 voor die berichten nog niet van toepassing zijn. Het is van belang dat de IND hier tijdelijk duidelijkheid over krijgt;
- *Voldoen aan BIO en AVG.* Het gekozen elektronische kanaal moet voldoen aan de informatiebeveiligingseisen die voortvloeien uit de Baseline Informatiebeveiliging Overheid (BIO) en de AVG;
- *Voldoen aan Wdo.* Daarnaast moet de keuze van het elektronische kanaal voldoen aan de regels gesteld aan de toegang tot elektronische dienstverlening ingevolge de Wet digitale overheid (Wdo);
- *Beperk het aantal kanalen.* Van belang is dat de hoeveelheid beschikbare elektronische kanalen voor een specifiek type bericht zo veel mogelijk beperkt blijft.

Randvoorwaarden bij de ontwikkeling van de nieuwe webformulieren

- *Gezamenlijk optrekken bij ontwikkeling webformulieren.* DRV moet door de ADTs, DKI en Klantinzicht betrokken worden bij het ontwerp van de nieuwe webformulieren en de daarin te maken keuzes, zodat zij tijdig de medewerkers kunnen informeren, en eventueel hun werkinstructies en werkproces hierop kunnen aanpassen. Dit geldt ook voor het invulbaar maken van de pdf's (in de tussenvariant) door Team Klantredactie. Ook IV en Team Zakelijk (in verband met het invulbaar maken van formulieren voor Erkend referenten) moeten betrokken worden;
- *Geen onnodige belasting primair proces.* De nieuwe webformulieren en de werkinstructies van DRV dienen zodanig te zijn dat de medewerkers A&B en RVN niet onnodig belast worden met vragen over onvolledig ingediende aanvragen;
- *Voldoende server-capaciteit.* Er moet tijdig gekeken worden naar de capaciteit van de server(s) van de IND. Dit als gevolg van mogelijke significante toename van het aantal formele berichten dat per webformulier (inclusief geüploade bijlagen) aan de IND wordt toegezonden. Eventueel zijn er maatregelen nodig om overbelasting te voorkomen;
- *Heldere communicatie over technische eisen webformulieren.* De gelimiteerde uploadcapaciteit en de gevolgen hiervan bij het uploaden van bijlagen bij de webformulieren moet duidelijk bij de webformulieren vermeld worden;
- *Duidelijke instructie bij grote bestanden.* De aanvrager moet van de IND een duidelijke instructie krijgen over hoe om te gaan met het bij het generieke webformulier uploaden van (te) grote bestanden;
- *Heldere communicatie over de gevolgen van het indienen van onvolledige aanvragen of verzoeken.* Het is van belang dat op www.ind.nl bij de webformulieren duidelijke informatie en uitleg komt te staan over de gevolgen bij een onvolledig ingediende elektronische aanvraag of verzoek: dat een beslissing bijvoorbeeld langer kan duren.

Randvoorwaarden voor de Berichtenbox MijnOverheid

- *Gebruik van nieuwe XSD's.* De IND dient voor de inwerkingtreding van de Wmebv de nieuwe XSD's downloaden via de pagina 'MijnOverheid documentatie' van Logius. Deze XSD's zijn in productie te gebruiken vanaf 1 juli 2024;
- *Gebruik van nieuwe notificatietemplates.* De IND dient voor de inwerkingtreding van de Wmebv de nieuwe notificatietemplates van Logius te gebruiken;
- *Inregelen opvragen loggegevens.* In het kader van de bewijslast kan om loggegevens worden gevraagd door afzenders of geadresseerden. Hiervoor moet een werkproces met instructie ingeregeld worden.

Randvoorwaarden bij eventuele doorontwikkeling Portaal voor Advocaten tot berichtenbox

Bij de eventuele verdere doorontwikkeling van Portaal voor Advocaten dient DV als nieuwe eigenaar van dit portaal rekening te houden met de verplichtingen uit de Wmebv voor berichtenboxen. Aangezien dit portaal een berichtenbox in wording is, hoeft die doorontwikkeling niet te worden uitgevoerd voor de inwerkingtreding van de Wmebv. Voor de doorontwikkeling zijn de volgende aanpassingen danwel (wijzigingen in) werkinstructies nodig:

- Het kunnen herhalen van het bericht of notificatie als deze niet met succes is bezorgd of verzending op andere wijze. Bijvoorbeeld na ontvangst van een bouncebericht omdat het e-mailadres van de advocaat onjuist is. Hierbij is het tijdstip van verzending de tweede verzending van het bericht of notificatie;
- Een notificatie moet in ieder geval aangeven dat een bericht in de berichtenbox is geplaatst. Daarnaast dient de notificatie het bericht te ontsluiten (bijvoorbeeld door een meegezonden link) of dient de notificatie de volgende gegevens te bevatten:
 - Een aanduiding van het bestuursorgaan dat het bericht in de berichtenbox heeft geplaatst;
 - De aard en rechtsgevolgen van het bericht (bijvoorbeeld: is het een ontvangstbevestiging, een beschikking, een betalingsverplichting, een uitnodiging voor het geven van een zienswijze of een uitnodiging voor een hoorzitting);
 - Waar van toepassing 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).
- Rekening houden met de verschoonbaarheid van eventuele termijnoverschrijding als de aanvrager een notificatie niet ontvangen heeft of als deze niet verzonden is.⁸⁶ Bij niet ontvangen geldt ook dat redelijkerwijs niet kan worden geoordeeld dat geadresseerde in verzuim is geweest;
- Na verzending door het bestuursorgaan 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;
- De plaatsing in een berichtenbox is het tijdstip waarop de verzending geschiedt en waarmee een besluit bekendgemaakt is. De bezwaartermijn begint te lopen als het bericht geplaatst 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;
- Nagaan of er voldoende loggegevens worden verzameld in het kader van de bewijsplicht van verzending, ontvangst en kennisneming van berichten, die door de Wmebv bij de IND is komen te liggen. Ook moet er een werkproces en instructie komen over hoe deze gegevens aan de afzender of geadresseerde te verstrekken indien daarom wordt verzocht. Daarnaast is het ook hier raadzaam om (bij de huidige en nieuwe release) screenshots te maken van de stappen die een gebruiker doorloopt wanneer hij het portaal gebruikt (gebruikersinterface).

Randvoorwaarden bij termijnverlenging bij verminderde elektronische bereikbaarheid

- *Tijdig een keuze maken.* Het is van belang om tijdig een keuze te maken over hoe binnen de IND om te gaan met de nieuwe mogelijkheid in de Awb tot verlenging van termijnen bij storing van of onderhoud aan de systemen;

⁸⁶ De termijnoverschrijding wordt niet verschoonbaar geacht als de aanvrager heeft aangegeven dat hij geen notificaties wil ontvangen of geen (wijziging van een) e-mailadres heeft doorgegeven.

- *Technisch inregelen.* Indien de IND van de mogelijkheid gebruik gaat maken moet het technisch worden ingeregeld dat dit ook mogelijk is;
- *Storingsoverzicht beschikbaar.* Indien de IND niet van die mogelijkheid gebruik gaat maken moet er een storingsoverzicht met archief beschikbaar komen voor de medewerkers en de aanvragers;
- *Nieuw werkproces en werkinstructie.* Er moet een werkproces ingericht worden en duidelijk werkinstructies worden opgesteld over wat te doen met de verschoonbaarheid bij overschrijding van de oorspronkelijke (indienings)termijnen vanwege storing van of onderhoud aan de systemen.

5.5.2 Knelpunten

Spanningsveld tussen betrouwbaarheidsniveaus van authenticatie, informatiebeveiliging en toegankelijkheid van de dienstverlening.

Welke scenario er uiteindelijk in de implementatiefase wordt gekozen bij het aanwijzen van de elektronische kanalen, de minimale variant, de maximale variant of een variant er tussenin, ieder scenario heeft te maken met het spanningsveld tussen de betrouwbaarheidsniveaus van authenticatie, informatiebeveiliging en de toegankelijkheid van de digitale dienstverlening voor de aanvrager. Dit is een gegeven dat niet in deze impactanalyse kan worden opgelost en vormt als het ware een kader waarbinnen de IND op het gebied van het digitale bestuurlijke verkeer moet opereren. Hieronder wordt dit puntsgewijs toegelicht.

1. Betrouwbaarheidsniveaus van authenticatie

Op 1 juli 2023 is de Wdo gefaseerd inwerking getreden. Deze wet regelt dat Nederlandse burgers en bedrijven veilig en betrouwbaar kunnen inloggen bij de overheid. Daarmee wordt bedoeld dat burgers elektronische identificatiemiddelen (eID) krijgen met een substantiële of hoge mate van betrouwbaarheid. Deze identificatiemiddelen geven publieke dienstverleners meer zekerheid over iemands identiteit. De wet sluit aan bij Europese ontwikkelingen in digitale overheidsdienstverlening en inloggen bij de overheid. De toe te laten publieke en private inlogmiddelen moeten voldoen aan de Europese eisen aan inlogmiddelen (eIDAS-verordening). Bestuursorganen moeten voldoen aan veiligheidseisen terzake, alsmede aan de open informatieveiligheidsstandaarden HTTPS en HSTS.⁸⁷

De Wmebv noemt de Wdo niet letterlijk, maar spreekt van een voldoende betrouwbare en vertrouwelijke wijze van verzenden door en aan een bestuursorgaan. In die zin is de Wdo als kaderwet met meerdere besluiten en regelingen⁸⁸ relevant voor de drie scenario's van de impactanalyse.

Tijdens deze impactanalyse zijn relevante vragen over de Wdo gerezen, die niet in deze impactanalyse worden beantwoordt, daar het geen impactanalyse van de Wdo op de IND betreft. De vragen zijn:

- Is er bij de IND überhaupt sprake van elektronische dienstverlening conform de definitie van de Wdo?
- Geldt de Wdo voor alle digitale "dienstverlenende" activiteiten van de IND of enkel voor de activiteiten waarin het gehele proces (van aanvragen tot verlenen, bijvoorbeeld bij het opheffen van een inreisverbod) digitaal is en niet de activiteiten die eindigen met een fysiek bezoek aan het IND-loket?
- Gelet op de gefaseerde inwerkingtreding: wat is thans al van kracht waar de IND aan moet voldoen?
- Kan de IND (al dan niet tijdelijk) met een lager niveau van betrouwbaarheid van authenticatie toe (zoals beschreven in artikel 3 en 6 van de Regeling betrouwbaarheidsniveaus authenticatie elektronische dienstverlening)? Zo ja, voor hoe lang en in welke gevallen? En geldt dit nu al?

⁸⁷ <https://www.digitaleoverheid.nl/overzicht-van-alle-onderwerpen/wetgeving/wet-digitale-overheid>, geraadpleegd op 22 april 2024.

⁸⁸ Waaronder onder andere het Besluit digitale toegankelijkheid overheid, het Besluit veiligheidsstandaarden, de Regeling betrouwbaarheidsniveaus authenticatie elektronische dienstverlening, de Regeling voorzieningen Wdo, het Besluit identificatiemiddelen burgers en bedrijven, de Regeling informatieveiligheid, de Regeling nadere eisen toelating identificatiemiddelen Wdo, de Regeling aansluitvoorwaarden en de Regeling aansluitschema.

- Welk betrouwbaarheidsniveau van authenticatie is van toepassing op de gegevens die de IND verwerkt? Geldt dat voor alle gegevens?
- In hoeverre voldoet de IND aan het Besluit digitale toegankelijkheid overheid (DTO⁸⁹)?

Voor de impactanalyse op de Wmebv wordt ervan uitgegaan dat alle formele elektronische berichten die naar de IND worden verstuurd, het betrouwbaarheidsniveau van authenticatie minimaal eIDAS/Wdo substantieel en wellicht hoog vereisen – dit gelet op de aard van de gegevens die de IND verwerkt.⁹⁰ Volgens de Regeling betrouwbaarheidsniveaus authenticatie elektronische dienstverlening die samen met de Wdo van kracht is sinds 1 juli 2023 hoort bij het betrouwbaarheidsniveau substantieel namelijk bij het verwerken van bijzondere categorieën van persoonsgegevens, persoonsgegevens van strafrechtelijke aard, gegevens uit antecedentenonderzoek en politiegegevens, gevoelige persoonsgegevens niet zijnde bijzondere categorieën van persoonsgegevens, persoonsgegevens van strafrechtelijke aard, gegevens uit antecedentenonderzoek of politiegegevens. Betrouwbaarheidsniveau hoog hoort bij verwerking van persoonsgegevens die stigmatiserend kunnen werken, reputatieschade kunnen opleveren, tot uitsluiting kunnen leiden, schade kunnen opleveren aan de gezondheid, of chanteerbaarheid kunnen opleveren, gegevens die onder het medisch beroepsgeheim vallen.

In alle drie de scenario's voldoet de IND daar niet aan, want het betrouwbaarheidsniveau van DigiD blijft op eIDAS niveau laag (eHerkenning en de NOvA-advocatenpas voldoen wel aan de Wdo). De webformulieren zonder inlog van met name de minimale variant kennen in feite een nog lager niveau dan eIDAS laag. Hier bestaat de authenticatie uit het bijvoegen van een formulier met daarop de natte handtekening (aangevuld met een kopie van een identiteitsbewijs). Overigens vindt er bij verblijfsaanvragen die via een webformulier (met of zonder inlog) zijn ingediend, altijd later in het proces nog een identiteitscontrole aan het IND-loket plaats. Hierdoor is, gelet op artikel 3, lid 1 van de Regeling betrouwbaarheidsniveaus authenticatie elektronische dienstverlening, een lager betrouwbaarheidsniveau van authenticatie in deze gevallen nu geen probleem. In de toekomst kan dat met de verdere (gefaseerde) inwerkingtreding van de Wdo wellicht anders worden.

2. Informatiebeveiliging

De Wdo gaat ook over de veiligheidseisen waaraan bestuursorganen moeten voldoen, alsmede aan de open informatieveiligheidsstandaarden HTTPS en HSTS. Verder is het Beleid informatiebeveiliging van JenV waar het IND informatiebeveiligingsbeleid ondergeschikt aan is, bindend voor alle dienstonderdelen van JenV. De basis hiervan is de Baseline Informatiebeveiliging Overheid (BIO). Dit is een circulaire waarmee een gezamenlijk normenkader voor informatiebeveiliging bestaat binnen de gehele overheid.

Onder informatiebeveiliging verstaat de IND het zorgen voor een bewuste en veilige omgang met informatie. Dit wordt gedaan door het toepassen van een combinatie van organisatorische, procedurele en technische maatregelen. Deze maatregelen zijn er op gericht de betrouwbaarheid van de IND-processen, de systemen en de daarin opgeslagen informatie aantoonbaar te beschermen. Het informatiebeveiligingsbeleid IND wordt minimaal één keer per drie jaar geëvalueerd en indien nodig bijgesteld.

Naast de Wdo en de BIO moet de IND ook vanuit de AVG haar gegevensverwerking goed beschermen. Er gelden daarbij extra strenge regels als het gaat om bijzondere persoonsgegevens.

In de minimale variant wordt gekozen om voor een groot aantal digitale formele berichten een generiek webformulier zonder inlog (met beveiligde internetverbinding) te creëren om hiermee te voldoen aan de Wmebv. Een dergelijk formulier is vatbaarder voor risico's op het gebied van

⁸⁹ In juni 2021 is dit besluit volledig in werking getreden. In dit besluit staat dat overheidsorganisaties hun websites en apps toegankelijk moeten maken en houden. De vereisten waaraan voldaan moet worden zijn op basis van de Europese Norm (EN) voor digitale toegankelijkheid en de internationale standaard voor digitale toegankelijkheid (WCAG). De eisen gaan over het inkopen, ontwerpen, bouwen en onderhouden van websites en apps. Uitgangspunt is dat de eisen nuttig zijn voor een zo breed mogelijke groep mensen, met verschillende beperkingen.

⁹⁰ Om goed te kunnen bepalen welk betrouwbaarheidsniveau voor welk elektronisch bericht nodig is, kan gebruik worden gemaakt van de "Handreiking voor overheidsorganisaties: Betrouwbaarheidsniveaus voor digitale dienstverlening" van Forum Standaardisatie.

informatiebeveiliging dan webformulieren die wel achter inlog staan. Dat geldt voor het kanaal e-mail overigens nog meer, vandaar dat deze in alle varianten is uitgefaseerd als kanaal. Risico's bij de webformulieren zonder inlog zitten op phishing, hacking, etc. Er kan worden gesteld dat zij niet voldoende voldoen aan BIO. Die risico's zijn er nu al bij het beperkte aantal bestaande webformulieren zonder inlog dat de IND nu hanteert, bijvoorbeeld die voor nareis of working holiday. Daarom zijn er ook maatregelen getroffen om die risico's te beperken, zoals dat formulieren op een beveiligde website staan en een honeypot hebben. Uiteraard worden deze maatregelen ook getroffen bij het nieuw te introduceren webformulier zonder inlog. In de tussenvariant en de maximale variant zijn er veel minder webformulieren zonder inlog en zijn er dus minder risico's voor de informatiebeveiliging.

3. Toegankelijkheid van dienstverlening

In 2017 ontwikkelde de IND een dienstverleningsconcept (DVC) om richting te geven aan haar dienstverlening. In het herijkte DVC van april 2023 zijn de dienstverleningsambities en de dienstverleningsafspraken voor de komende jaren beschreven. De visie op digitale dienstverlening van de IND is onderdeel van het DVC. De eisen die aan de IND gesteld worden vanuit de Wmebv (en de Wdo) kunnen echter op gespannen voet staan met de door de IND geambieerde dienstverlening. Dit heeft te maken met de verschillende doelgroepen die de IND digitaal bedient.

In de minimale variant wordt de IND in principe digitaal toegankelijk voor alle aanvragers en daarmee voldoet de IND aan de Wmebv. Dit gebeurt met de introductie van een nieuw generiek webformulier in de minimale variant op een basale en vanuit de aanvrager gezien verre van optimale manier (vanwege het downloaden, printen, handmatig invullen en uploaden bij het generieke formulier). De tussenvariant, waarin formulieren digitaal kunnen worden ingevuld, is daarentegen meer klantvriendelijk. De maximale variant is verreweg het meest klantvriendelijk. In de tussenvariant en de maximale variant wordt de IND – als gevolg van de inlogeis – echter voor een deel van de aanvragers (sociaal referenten zonder BSN/DigiD en bijbehorende vreemdelingen) niet digitaal toegankelijk. De voorzichtige inschatting is dat dit overigens een relatief kleine groep betreft. Hoewel de webformulieren met inlog klantvriendelijker zijn dan de webformulieren zonder inlog, past het uitsluiten van vreemdelingen in feite niet bij het dienstverleningsconcept van de IND. Overigens moet hierbij worden opgemerkt dat voor deze groep altijd nog het postkanaal openstaat en dat zij altijd (ook elektronisch) melding kunnen doen waarvan de IND vindt dat die anoniem gedaan moeten kunnen worden zoals een fraude- of integriteitsmelding.

Spanningsveld AVG en inhoud nieuwe notificaties Berichtenbox MijnOverheid.

De nieuwe notificaties van de Berichtenbox MijnOverheid kunnen meer inhoudelijke informatie bevatten dan voorheen. Het gaat dan om de aard en rechtsgevolgen van het onderliggende bericht. Als de IND hiervoor kiest in plaats van ontsluiting van het bericht via bijvoorbeeld een link in de notificatie, kan hier voor de IND een spanningsveld ontstaan met de AVG en de beveiligingsvereisten. Dit knelpunt geldt ook bij de eventuele doorontwikkeling van het Portaal voor Advocaten tot een volwaardige berichtenbox.

5.5.3 Risico's

Risico's bij het niet kiezen van een elektronisch kanaal

- Indien niet voor 1 januari 2025 een elektronisch kanaal is aangewezen, ontstaat het risico dat ontvangen elektronische berichten, ongeacht het gebruikte kanaal, in behandeling moeten worden genomen. Relevant hierbij is dat de beslistermijnen aanvangen bij de ontvangst van het bericht. Concreet betekent dit bijvoorbeeld dat aanvragers elk bij hen bekend e-mailadres kunnen gebruiken om aanvragen of klachten in te dienen. De IND is dan verplicht om deze aanvragen of klachten in behandeling te nemen, ongeacht bij wie of welk team dit binnenkomt;
- Daarnaast kunnen via onjuiste kanalen ingediende berichten leiden tot extra (handmatige) administratieve verwerking, voordat ze in behandeling kunnen worden genomen;
- Bij het niet voldoen aan de Wmebv volgt geen boete of andere sanctie. Wel kunnen in zaken mogelijk voorwaarden waaraan de IND niet voldoet (bij de rechtbank) ter discussie

worden gesteld. Zaken kunnen hierop stuk gaan, of hierdoor kunnen extra zaken worden gegenereerd, bijvoorbeeld door verkeerd berekende termijnen.

Bovenstaande risico's kunnen een extra belasting opleveren voor de primaire processen van de IND en gevolgen hebben voor de doorlooptijden en het tijdig nemen van beslissingen.

Risico op onvolledige aanvragen

De minimale variant geeft het meeste risico op onvolledige aanvragen door het kunnen indienen zonder inlog (waardoor de drempel om berichten te sturen laag wordt) in combinatie met het wegnemen van technische blokkades. Maar ook bij de andere varianten bestaat de kans op (meer) onvolledige aanvragen. Dit kan zorgen voor:

- Een aanvullende belasting van het werkproces (van met name RVN) omdat meer hv geboden moet worden;
- Vertraging van het werkproces waardoor doorlooptijden kunnen oplopen en beslistermijnen niet gehaald kunnen worden.

Daarbij is IND is op verschillende vlakken bezig om te bezien hoe het werkproces efficiënter kan lopen, waarbij het terugdringen van hv en het in één keer goed beslissen belangrijke pijlers zijn. Meer onvolledige aanvragen druist in tegen deze doelstellingen van de IND.

Ook DRV loopt bij grotere aantallen onvolledige webformulieren mogelijk tegen meer (uitval)werk aan, hetgeen vertraging in het proces kan betekenen als hier onvoldoende capaciteit voor is.

Risico bij introductie generiek webformulier zonder inlog (minimale variant)

In de minimale variant zal – gelet op het ontbreken van de inlog – de drempel lager zijn om – net als bij de fysieke post – niet voor de IND relevante “ruis” post in te sturen. Denk aan aanvragen die niet voor de IND zijn, lege aanvragen, post van lolbroeken, etc.). Het kan zelfs meer ruis betekenen dan bij fysieke post, juist vanwege de lagere drempel die digitaal indienen zonder inlog met zich meebrengt.

In de minimale variant bestaat – naast de eerder genoemde knelpunten en risico's – ook het risico dat aanvragers het gemakkelijker vinden om het generieke webformulier zonder inlog te gebruiken in plaats van de bestaande webformulieren met inlog. Dit betekent dat er minder gestructureerde gegevens in INDiGO landen en dat de adoptiegraad van de bestaande webformulieren zal dalen. Dit kan ook spelen binnen de omgeving van de portalen. Waar mogelijk is sturing op het gebruik van de webformulieren met inlog nodig om dit te voorkomen.

Risico bij gebruik van inlogmiddelen

Het gebruik van inlogmiddelen kan eventueel een belemmering opleveren voor de aanvragers van de IND. De IND kent namelijk aanvragers die geen BSN (en daarmee geen DigiD) hebben omdat zij (nog) niet in Nederland zijn gevestigd, zodat het gebruik van het inlogmiddel DigiD mogelijk als belemmerend kan worden gezien. Zeker als zij ook geen referent met DigiD of ander inlogmiddel hebben. Ook de andere inlogmiddelen kunnen mogelijk belemmerend zijn. Of deze belemmering onevenredig is of in feite binnen de Wmebv valt, is voor JZ nog geen uitgemaakte zaak. Dit punt kan/zal mogelijk moeten worden uitgeprocedeerd bij de rechter. In de minimale variant is het gebruik van inlogmiddelen beperkt tot de huidige situatie. In dat scenario is juist het uitblijven van inlogmiddelen bij het generieke webformulier zonder inlog een risico voor de informatiebeveiliging (zie eerder in deze paragraaf).

In de tussenvariant en maximale variant is er meer sprake van belemmering op het gebied van het gebruik van inlogmiddelen, aangezien in die scenario's gebruik wordt gemaakt van webformulieren met inlog (bij DigiD nu nog op niveau laag, maar straks is conform de Wdo mogelijk niveau substantieel nodig, waardoor er voor meer aanvragers een belemmering optreedt). BZK denkt (rijksbreed) na over een oplossing voor deze zogenoemde restgroep, zodat ook deze restgroep op het juiste betrouwbaarheidsniveau kan inloggen, zonder dat een BSN vereist is. De IND wordt hierbij betrokken.

Overige risico's

- Onderwijsinstellingen kunnen via hun eigen administratieve systemen inloggen op de Studielink-broker en vanuit deze systemen elektronische berichten verzenden aan de IND. De IND is niet verantwoordelijk voor die systemen. Dus ook niet voor de authenticatie van de gebruikers ervan. Dat zijn de onderwijsinstellingen zelf. De IND dient echter wel zorg te dragen voor een voldoende betrouwbare en vertrouwelijke wijze van verzenden. Het risico bestaat dat hierin een kwetsbaarheid optreedt indien de authenticatie van de gebruikers niet op een afdoende hoog betrouwbaarheidsniveau plaatsvindt;
- Ondanks het officieel aanwijzen van elektronische kanalen voor het toezenden van formele berichten (waaronder aanvullende stukken) zal de huidige dagelijkse praktijk, waarbij op een 'informele' wijze door (zakelijke) aanvragers of diens gemachtigden (aanvullende) stukken aan de IND gemaild en gefaxt worden (en die dus niet via het aangewezen kanaal gaan) in stand blijven. Deze berichten mogen straks echter op grond van artikel 2:16 Awb (nieuw) ook geweigerd worden. Hierdoor kan een ongelijke behandeling in gelijke gevallen het gevolg zijn. Relevant is dan ook duidelijke keuzes en afspraken te maken over wanneer een bericht wordt geweigerd en over het 'informele' e-mailverkeer inzake formele berichten.

6 Conclusie

1e verplichting: het officieel aanwijzen van een elektronisch kanaal voor formele berichten

De 1^e verplichting vanuit de Wmebv, het officieel aanwijzen van een elektronisch kanaal voor het toezenden van formele berichten, heeft verreweg de meeste impact op de IND. Dit komt voornamelijk door het (volledig) mogelijk maken dat alle formele berichten via elektronische kanalen (met name webformulieren) aan de IND verstuurd kunnen worden. Uit de impactanalyse volgt dat deze verplichting **uitvoerbaar** is voor de IND, **mits** aan de randvoorwaarden is voldaan. De belangrijkste randvoorwaarden zijn het tijdig beschikbaar krijgen van de benodigde financiële en personele capaciteit.⁹¹

Daarnaast is de uitvoerbaarheid afhankelijk van de keuze onder welk scenario deze verplichting wordt geïmplementeerd:

- De implementatie van de minimale variant is **uitvoerbaar** en te realiseren voor de beoogde implementatiedatum van 1 januari 2025. De kosten bedragen ca. € 1,1 mln. incidenteel en ca. € 0,7 mln. structureel op jaarbasis⁹² (ca. 7 fte);
- De implementatie van de tussenvariant is **uitvoerbaar** en is te realiseren voor 1 januari 2027. De kosten bedragen ca. € 2,1 mln. incidenteel en ca. € 0,9 mln. structureel op jaarbasis⁹³ (ca. 8 fte);
- De implementatie van de maximale variant wordt **niet uitvoerbaar** geacht. Dit komt vanwege de hoge kosten, die onder andere het gevolg zijn van de hoge aantallen benodigde incidentele extra fte (hoogopgeleide ICT'ers die geworven en opgeleid moeten worden);
 - Bij de beoogde implementatiedatum van 1 januari 2025 betekent dit enkel voor deze verplichting ca. 60 extra teams (+360 fte). De incidentele loonkosten van deze extra teams (en een aantal tijdelijke fte voor DV en JZ) bedragen ca. € 91,2 mln. Dit is inclusief IV-kosten. Hier komen de kosten van (tijdelijke) huisvesting en externe inhuur nog bij;
 - Bij een implementatiedatum van 1 januari 2027 betekent dit 12 extra teams (+72 fte). De loonkosten bedragen dan nog steeds naar inschatting ca. € 36 mln. per jaar (voor de duur van 2,5 jaar);
 - Structureel gaat het qua beheerskosten voor IV om ca. € 45 mln. per jaar plus ca. € 250.000 op jaarbasis aan overige structurele loonkosten⁹⁴ (ca. 1,5 fte).
 - De implementatiekosten bedragen incidenteel ca. € 27,7 mln.

Van diverse afdelingen binnen de IND zullen deze extra benodigde fte capaciteit en keuzes vragen om dit te bewerkstelligen. Bij dit scenario is er daarom sprake van een **verdringingseffect** bij de IND: andere vacatures kunnen niet ingevuld worden en andere werkzaamheden kunnen hierdoor niet uitgevoerd worden. Dit scenario is daarmee een risico op de huidige compliancy verplichting van de IND. Daarbij is het niet haalbaar om de aantallen benodigde fte te werven in verband met de krapte op de arbeidsmarkt van hoogopgeleide ICT'ers.

Van de drie scenario's is de maximale variant het meest klantvriendelijk door de (meer op maat gemaakte) specifieke webformulieren die automatisch in INDiGO worden verwerkt. DRV heeft hier ook het minste werk aan. Ook wordt bij dit scenario het minste extra hv verwacht, wat positief is voor de IND én aanvrager aangezien er hierdoor minder risico is op het oplopen van de behandelduur en doorlooptijden van zaken. Hoewel de automatische verwerking in INDiGO weliswaar zorgt voor een efficiënt werkproces, is deze maximale variant, waarbij de digitalisering via de huidige wijze gebeurt, mogelijk niet in lijn met de huidige ontwikkelingen van TIV, DSD en de toekomst die de IND voor ogen heeft.

⁹¹ Zie paragraaf 5.5.1. voor alle randvoorwaarden.

⁹² Bij verschuiving van 25% van het aantal fysieke poststukken naar digitale poststukken, een toename van 25% meer digitale poststukken en een toename van hv met 25%.

⁹³ Idem.

⁹⁴ Idem.

Bij de tussenvariant blijven de huidige mogelijkheden om via elektronisch kanalen formele berichten aan de IND te verzenden in stand. Daarnaast wordt er een nieuw generiek webformulier als elektronisch kanaal geïntroduceerd en aangewezen, waarmee de aanvrager (na inloggen via DigiD, eHerkenning of met de NOvA-pas) elektronisch alle thans nog niet gedigitaliseerde formele berichten (zoals bezwaar of aanvragen voor arbeid als zelfstandige, medische behandeling, etc.) aan de IND kan sturen. Hiervoor dient de aanvrager dan wel de schriftelijke (aanvraag)formulieren (die vanuit het oogpunt van dienstverlening digitaal invulbaar worden gemaakt) als bijlage bij het generieke webformulier te voegen, evenals eventueel gevraagde bewijsstukken. Dit vraagt heel wat digitale zelfredzaamheid van de aanvrager die daarom ook online goed toegeleid en geïnstrueerd moet worden. Daarnaast vragen de verplichtingen vanuit de Wmebv ook heel wat van de IND en haar medewerkers in de uitvoering.

De minimale variant is qua verminderde informatiebeveiliging en de lage betrouwbaarheid van authenticatie niet wenselijk. Bovendien is dit ondanks de goede toegankelijkheid (geen inlog vereist) het minst klantvriendelijke scenario omdat de aanvrager een aanvraagformulier moet downloaden, printen, handmatig invullen, ondertekenen en uploaden bij het nieuwe generieke webformulier, inclusief de benodigde bijlagen.

Hoewel voor de aanvrager de maximale variant het meest voor de hand ligt, is deze variant voor de IND niet uitvoerbaar. De impactanalyse concludeert dan ook dat **de tussenvariant** (zoals voorgesteld in deze impactanalyse of een andere in de implementatie gekozen tussenvariant) voor de IND en de aanvragers **de meest realistische keuze** is om te implementeren.

Overige verplichtingen Wmebv

De overige verplichtingen en wijzigingen zijn uitvoerbaar. De IND voldoet reeds aan een aantal verplichtingen of er zijn kleine wijzigingen nodig. De 5^e verplichting (versturen mededeling van weigering bij een verkeerd ingezonden bericht) is echter niet realiseerbaar voor 1 januari 2025, maar naar inschatting wel voor 1 januari 2027. Dit komt door de (technische) complexiteit van deze wijziging.

Ten aanzien van de berichtenboxen is Logius bezig met de implementatie van de Wmebv in de architectuur van de Berichtenbox MijnOverheid. Als de IND op 1 januari 2025 wil werken met de Berichtenbox MijnOverheid conform de Wmebv dan dient Logius tijdig de implementatie te hebben afgerond en dient de IND als afnemer aan haar kant tijdig een aantal wijzigingen door te voeren die hiermee samenhangen. Daarnaast is het raadzaam om bij nieuwe releases screenshots van de gebruikersinterface te bewaren en is het nodig om een werkproces met instructie voor het op verzoek van de aanvrager verstrekken van loggegevens in te regelen. Incidentele IV-kosten van deze wijziging worden geschat op ca. € 0,5 mln. Dit geldt ook in het geval er aanpassingen worden doorgevoerd aan het Portaal voor Advocaten.

De kosten van het wegnemen van de technische blokkades op de webformulieren (verplichting geen onevenredige belemmeringen) zijn nog nader te bepalen.

Indien gekozen wordt gebruik te maken de mogelijkheid vanuit de Wmebv om standaard de indieningstermijn bij storingen of onderhoud te verlengen, zijn er nog incidentele IV-kosten van ca. € 1,5 mln. Indien hiervan geen gebruik wordt gemaakt, hetgeen waarschijnlijk is, zijn die kosten er niet.

Focus impact

De Wmebv leidt naar verwachting tot een toename van het aantal digitale poststukken dat op de IND afkomt en een afname van het aantal fysieke poststukken. Het wordt immers eenvoudiger om digitaal iets aan de IND te zenden en het wegnemen van onevenredige belemmeringen (zoals technische blokkades bij uploaden van bijlagen) zal leiden tot meer herstelverzuim. Hoe groot die toename en verschuiving zal zijn, is niet op voorhand aan te geven. Daarom is in deze impactanalyse aan de hand van bandbreedtes een inschatting gemaakt. Zo worden bij een

gemiddelde bandbreedte⁹⁵ **de kosten van de Wmebv** bij keuze voor de **tussenvariant** geschat op **totaal 3,1 mln aan incidentele kosten** (inclusief implementatiekosten) en ca. **€ 0,9 mln. aan structurele kosten** op jaarbasis.

De focus van de impact op de uitvoering van de Wmebv en de bijbehorende kosten ligt op DV (met name bij de postverwerking, Klantredactie, Digitale Klantinteractie en Klantinzicht), IV (onder andere aanpassingen INDiGO, berichtenbox MijnOverheid en Portaal voor Advocaten) en RVN/BIS (nieuwe webformulieren ontwikkelen en bouwen) en in mindere mate op het beslisproces van RVN en A&B (mogelijk meer herstelverzuim). Binnen die uitvoering zijn er ook diverse nieuwe werkinstructies nodig en dienen bestaande werkafspraken en/of -processen te worden aangepast of dienen er nieuwe te worden gemaakt. Ook dienen medewerkers te worden geïnformeerd en geïnstrueerd over de wijzigingen door de Wmebv.

Bij het niet voldoen aan de Wmebv volgt voor de IND geen boete of andere sanctie. Wel zijn er mogelijk versturende gevolgen voor de werkprocessen en het gestructureerd ontvangen en routeren van elektronische aanvragen en andere formele berichten. Immers, indien niet voor 1 januari 2025 voor ieder type formeel bericht een elektronisch kanaal is aangewezen, bestaat risico dat deze berichten, via welk bestaand elektronisch kanaal deze ook bij de IND binnenkomen, sowieso in behandeling moeten worden genomen. Concreet betekent dit bijvoorbeeld dat aanvragers elk bij hen bekend e-mailadres van de IND kunnen gebruiken om aanvragen of klachten in te dienen, waarna direct de beslistermijnen gaan lopen. Ook hoeven zij daarbij geen gebruikmaken te maken van bestaande webformulieren. Daarbij kunnen via onjuiste kanalen ingediende berichten leiden tot extra (handmatige) administratieve verwerking, voordat ze in behandeling kunnen worden genomen. Dit met gevolgen voor de doorlooptijden en het tijdig kunnen beslissen. Dit alles is niet wenselijk en pleit voor tijdige compliance aan deze nieuwe wetgeving en haar verplichtingen.

Implementatie

Vanwege de verschillende (grote) technische en complexe wijzigingen, alsook de meerdere keuzes die IND-breed gemaakt moeten worden, is voor de implementatie de **inrichting van een projectorganisatie onder leiding van een projectmanager** aangewezen. Het officieel aanwijzen van elektronische kanalen, inclusief de interne (werkinstructie) en externe communicatie (www.ind.nl) hierover, én de keuze onder welk scenario het aanwijzen van de elektronische kanalen gaat plaatsvinden, zijn hierbij van primair belang.⁹⁶

Indien de IND niet tijdig de wijzigingen die volgen uit de Wmebv heeft geïmplementeerd, dan volgt er, zoals gezegd, geen boete. Echter, als overheidsorgaan is het van (maatschappelijk) belang om compliant te zijn aan eigen (kader)wetgeving. Daarbij komt dat, ook al is de IND (nog) niet compliant, de gevolgen en de daarmee gesignaleerde risico's wél van kracht zijn.⁹⁷

Naast de technische complexiteit en de te maken keuzes, is de implementatie complex omdat de Wmebv raakvlakken heeft met meerdere andere (Europese) wetwijzigingen (o.a. Wdo, DTO, SGD) en IND-ontwikkelingen (TIV, DVC, de visie op dienstverlening (DSD) en Omnichannel).⁹⁸

Het gesignaleerde spanningsveld tussen de betrouwbaarheidsniveaus van authenticatie, informatiebeveiliging en de toegankelijkheid van de dienstverlening blijft (ongeacht het gekozen scenario) bestaan. Dit is een gegeven dat niet in deze impactanalyse kan worden opgelost en vormt als het ware een kader waarbinnen de IND op het gebied van het digitale bestuurlijke verkeer moet opereren.

⁹⁵ bij een verschuiving van 25% van het aantal fysieke poststukken naar digitale poststukken, plus een toename van 25% meer digitale poststukken en een toename van hv met 25%.

⁹⁶ Voor de volledige lijst met de nog te maken keuzes zie paragraaf 5.4.3 in het rapport.

⁹⁷ Voor alle gesignaleerde risico's zie paragraaf 5.5.3 in het rapport.

⁹⁸ Voor alle gesignaleerde raakvlakken zie bijlage 5 bij het rapport.

Bijlage 1 - Onderzoeksvragen impactanalyse wijziging Awb-Wmebv

Hoofd- en deelvragen

1. Voor welk formeel bericht is al een elektronisch kanaal beschikbaar bij de IND en voor welke nog niet?
 - a. Voor welke formele berichten geldt deze plicht?
 - b. Voor de formele berichten waar nog geen elektronisch kanaal beschikbaar is, welk elektronisch kanaal is het meest geschikt?
 - c. Moeten nieuwe digitale kanalen worden geopend of bestaande kanalen geschikt worden gemaakt voor meerdere typen berichten?
 - d. Voldoen de digitale kanalen die al beschikbaar zijn voor de formele berichten aan de wettelijke eisen?
 - e. Voldoen evt. nieuw te openen digitale kanalen aan de wettelijke eisen?
2. Zijn aanpassingen nodig in de (Vreemdelingen)wet- en regelgeving (incl beleid); en zo ja, welke?
 - a. Welke bepalingen over formele berichten zijn opgenomen in de Vreemdelingenwet/Vreemdelingenbesluit/Voorschrift Vreemdelingen/Vreemdelingencirculaire?
 - b. Zijn hiertoe aanpassingen danwel toevoegingen nodig of kan worden volstaan met werkinstructies?
3. Welke ICT-aanpassingen zijn nodig?
 - a. Vallen de technische voorbereidingen die de IND moet treffen onder lopende projecten bij de IND? Zo ja, welke en zo nee, welke niet?
 - b. Zijn aanpassingen nodig in INDiGO; ADT; Metis; en zo ja, welke?
4. Wat zijn de uitvoeringstechnische en personele gevolgen voor de IND?
 - a. Wat zijn de gevolgen voor de uitvoering: RVN, A&B, JZ, DV?
 - i. Wijzigt het werkproces, zo ja: hoe?
 - ii. Wijzigt de inhoud, zo ja: hoe en neemt de complexiteit toe?
 - iii. Moeten normtijden van RVN/A&B en DV worden aangepast?
 - iv. Is extra fte nodig ivm extra verwachte werklust?
 - v. Wat zijn de gevolgen voor de doorlooptijden van de procedures?
 - vi. Moeten extra stappen worden ingebouwd, zo ja: welke?
 - vii. Wat is het effect op de beslistermijnen?
 - viii. Wat zijn de gevolgen voor de aantallen?
 - ix. Meer of juist minder procedures?
5. Wat zijn de financiële gevolgen (kosten en/of besparingen) voor de IND, zowel structureel als incidenteel?
 - a. Wat zijn de financiële gevolgen door wijzigingen in benodigde fte?
 - b. Wat zijn de IV kosten?
 - c. Zijn er overige kosten; zo ja, welke?
6. Binnen welke termijn is de wijziging uitvoerbaar voor de IND?
7. Welke risico's/knelpunten en randvoorwaarden zijn te verwachten bij de invoering en uitvoering van de wijzigingen?
8. Welke aandachtspunten zijn er met betrekking tot menselijke maat en doenvermogen?

Bijlage 2 - Overzicht geïnterviewde organisatieonderdelen

De gegevens zijn verzameld tijdens (groeps)interviews in de periode van maart 2023 – juli 2024.

Directie	Organisatieonderdeel
Juridische Zaken (JZ)	Staf JZ – IV manager Specialistische Teams Privacy Office
Regulier Verblijf en Nederlanderschap (RVN)	Staf RVN – IV manager Business Innovation & Support -Team Projecten, Regie & Advies -Team Innovatie & Ontwikkeling -Team Functioneel Beheer
Asiel en Bescherming (A&B)	Staf A&B – IV manager
Dienstverlening (DV)	Staf DV Corporate Communicatie -Team Klantredactie -Team Klantcommunicatie advies Klantkanalen -Team Digitale Klantinteractie -Team Klantinzichten Keten -Teams Digitaal Registreren en Voorbereiden -Team Operationeel Productie Ondersteuning Handhaving
Informatievoorziening (IV)	Productiehuis -Team Business Analyse -Team Projectleiders -Team Applicatie Ontwikkelaars Strategie & Regie -Team Integrale & Informatiebeveiliging -CISO Continuïteit en technisch beheer -Team Security en Continuïteit
Bedrijfsvoering	Financiën en Business Informatie -Team Control Human Resources -Team HR Advies -Team HR Werving, Selectie & Ondersteuning
Strategisch Uitvoeringsadvies	Dossierhouder AVG

Bijlage 4 - Electronische kanalen van de IND

1. Webformulieren met beveiligde internetverbinding en inlog via:

DigiD

Dit kanaal op www.ind.nl is in principe het belangrijkste elektronische kanaal van de IND voor particulieren. Iedereen die een burgerservicenummer (BSN) en een mobiele telefoon heeft kan er gebruik van maken. De inlog werkt met een wachtwoord plus sms-controle of met de DigiD App. Het heeft een (eIDAS) laag betrouwbaarheidsniveau van authenticatie (DigiD Midden), maar dit kan in principe worden opgeschaald naar een hoger niveau. Het is dan voor nog minder particulieren toegankelijk, aangezien er dan aanvullende eisen worden gesteld als een eenmalige ID-check aan de hand van een Nederlands paspoort, ID-kaart of rijbewijs. Als gevolg van de inlog heeft het een hoog niveau van informatiebeveiliging.

Mijn IND

Mijn IND biedt de particuliere aanvrager de mogelijkheid om via DigiD online informatie te raadplegen over zijn situatie. Het maakt daarbij niet uit of de aanvrager een asiel-, naturalisatie- of reguliere aanvraag heeft lopen, al een vergunning heeft of bezwaar heeft aangetekend tegen een beslissing. De vreemdeling en/of sociaal referent kan de volgende informatie van hemzelf of van de gezinsleden raadplegen:

- Persoons- en adresgegevens;
- Status van lopende aanvragen en raadplegen van bepaalde uitgaande dossierstukken;
- Gegevens op het verblijfsdocument;
- Mogelijkheid tot verlenging of nieuwe aanvraag.

EHerkenning (Portaal Zakelijk)

Dit kanaal op www.ind.nl is het hoofdkanaal voor de zakelijk aanvragers van de IND, in deze de werkgevers als erkend referent (uitgebreid) of niet-erkend referent (beperkt) en de uitwisselingsorganisaties voor culturele uitwisseling en au pairs. Zij kunnen hiermee onder andere verblijfsaanvragen indienen voor hun werknemers of uitwisselingsjongeren. Alle organisaties die beschikken over eHerkenning kunnen er gebruik van maken. Er wordt gebruikgemaakt van een gebruikersnaam en wachtwoord in combinatie met sms-code of pincode via een token of app met QR-code. Het heeft een (eIDAS) substantieel betrouwbaarheidsniveau van authenticatie. Als gevolg van de inlog heeft het een hoog niveau van informatiebeveiliging.

NOvA-advocatenpas (Portaal voor Advocaten)

Dit kanaal op www.ind.nl is beschikbaar voor advocaten in het bezit van een advocatenpas van de Nederlandse Orde van Advocaten (fysieke pas met chip of de advocatenpas-App). Het wordt – gelet op de geboden diensten – in de praktijk alleen gebruikt door asieladvocaten. Het heeft een (eIDAS) substantieel betrouwbaarheidsniveau van authenticatie. Als gevolg van de inlog heeft het een hoog niveau van informatiebeveiliging.

Studielink-koppeling

Dit kanaal is beschikbaar voor onderwijsinstellingen in het hoger onderwijs en universiteiten. Hiermee kunnen zij onder andere verblijfsaanvragen bij de IND indienen voor hun studenten. Dit doen zij dan via hun eigen studentenadministratiesysteem (Osiris, CATS, Visacare, PeopleSoft of SAP) gekoppeld aan de Studielink-broker. Deze broker is door middel van een systeemkoppeling aan INDiGO aangesloten.

2. Webformulieren met beveiligde internetverbinding zonder inlogmiddel

Dit kanaal op www.ind.nl wordt thans beperkt aangeboden voor bijvoorbeeld aanvragen om verblijfsrecht in het kader van nareis en working holiday. Een ieder die hier gebruik van wil maken, kan dit doen via dit kanaal. Het is voor iedereen toegankelijk en het heeft zowel een laag betrouwbaarheidsniveau van authenticatie als een laag niveau van informatiebeveiliging.

3. E-mail

Op www.ind.nl staan verschillende e-mailadressen van de IND om bepaalde verzoeken in te dienen of meldingen te doen. Bijvoorbeeld voor Woo-verzoeken en integriteitsmeldingen. Een ieder die de IND wil mailen kan dit doen via een dit kanaal. Het is voor iedereen toegankelijk.

4. Zivver

In 2023 is Zivver in pilot-vorm in gebruik genomen ter voorbereiding op een brede uitrol over de IND. Die brede uitrol is in 2024 gestart. Het betreft een beveiligde manier van e-mailen, conform de AVG. Het is de bedoeling dat Zivver de fax vervangt voor dit berichtenverkeer met de IND. Zivver is te vergelijken met een digitale aangetekende brief. Met Zivver wordt gevoelige informatie en persoonsgegevens veilig en versleuteld verzonden. Bovendien kan alleen de bedoelde ontvanger de e-mail openen.

Voor het beveiligd mailen is een Zivver-account nodig. Zivver werkt bij de IND vanuit Microsoft Outlook. Voor het ontvangen van de beveiligde mails is geen Zivver-account nodig.⁹⁹ Ontvangers zonder een account kunnen het bericht lezen na een ontvangerscontrole die de verzender heeft ingesteld. De ontvanger ontvangt een notificatiebericht waarmee hij/zij na het openen een sms-code of verificatie-email krijgt of een toegangscode moet invullen (afhankelijk van de ingestelde beveiliging door de verzender). De ontvanger beantwoordt de beveiligde mail via de beveiligde online omgeving van de IND.

Zivver wordt gebruikt:

1. Wanneer je een e-mail stuurt naar ontvangers buiten het JenV-domein (bijvoorbeeld naar een aanvrager of een organisatie) en deze e-mail gevoelige (persoons)gegevens bevat;
2. Als je mailt naar ontvangers buiten IND en je verwacht dat het antwoord op de mail persoonsgegevens bevat. Doordat de verzender zelf als eerste een veilige mail stuurt, geeft hij/zij de ontvanger de mogelijkheid om veilig te antwoorden.

Het verzenden van bijvoorbeeld aanvraagformulieren zou via deze weg kunnen omdat op het aanvraagformulier een natte handtekening vereist is die gecontroleerd kan worden door IND-medewerkers. Het is toegankelijk voor elke gebruiker. Wel is het minder gebruiksvriendelijk aangezien de gebruikers de formulieren in pdf moeten downloaden, uitprinten, invullen/ondertekenen en vervolgens weer moeten uploaden om te kunnen versturen.

Het versturen via Zivver vereist vervolgens handmatige opvoer in INDiGO. De IND werkt echter aan het aansluiten van Zivver als kanaal op INDiGO waardoor via Zivver ontvangen berichten rechtstreeks in INDiGO worden ontvangen en handmatige opvoer niet meer nodig is.

Zivver wordt thans nog niet formeel aangewezen als kanaal voor de elektronische formele berichten. Als dit kanaal in de toekomst wel formeel wordt aangewezen, dan is daarbij wel een kanttekening te plaatsen. Dit kanaal biedt immers de mogelijkheid om vormvrij een formeel bericht te sturen aan de IND: men is bijvoorbeeld niet verplicht om het beschikbare aanvraagformulier te gebruiken. Dit kan leiden tot vertraging (terwijl beslistermijnen al lopen). Immers, op het aanvraagformulier staat alle gevraagde informatie én bevat de juiste bijlagen die nodig zijn voor een efficiënte behandeling van een aanvraag of verzoek. Zonder gebruik van de (juiste) formulieren is het risico groot dat niet alle benodigde informatie wordt toegestuurd, waardoor het behandelen vertraging oploopt. Van belang is daarom dat duidelijk wordt vastgelegd voor welke specifieke formele berichten dit kanaal is aangewezen, inclusief het e-mailadres (of functionele mailbox) waarnaar het type bericht moet worden verzonden. Indien de IND Zivver als kanaal aanwijst voor bepaalde berichten, dan moeten er waarschijnlijk nieuwe e-mail postbussen bij de IND worden gecreëerd die vervolgens beheerd moeten worden. Ook moet worden gezien of het betrouwbaarheidsniveau van authenticatie moet worden verhoogd.

⁹⁹ Ontvangers kunnen wel een gratis account aanmaken om makkelijker veilig te mailen.

5. Bestandenpostbus

Binnen de IND kan gebruik worden gemaakt van de Bestandenpostbus. Met de Bestandenpostbus kunnen ketenpartijen binnen JenV op een veilige en gemakkelijke manier (grote) bestanden uitwisselen, zowel onderling als met partijen buiten JenV (andere overheidspartijen, maar ook buiten de overheid). De Bestandenpostbus is een van de gemeenschappelijke documentdiensten binnen JenV. Het is te vergelijken met gerichte uitwisseling van bestanden van persoon tot persoon, zoals dat in de private dienstverlening veel wordt gedaan via Dropbox of WeTransfer. Externen die beschikken over een account kunnen zelf ook een bestand (of folder) achterlaten in de Bestandenpostbus. Door het doorgeven van de link (url) naar het bestand of folder aan een andere persoon kan deze vervolgens worden opgehaald. De Bestandenpostbus draait op OwnCloud-software.¹⁰⁰

6. Fax

Op www.ind.nl staan verschillende fax-nummers van de verschillende afdelingen die aanvragen om asiel, reguliere verblijfsdoelen en naturalisatie behandelen. De IND is momenteel bezig om de fax uit te faseren en te vervangen door Zivver.

Bijlage 5 - Raakvlakken met (wijzigingen in) wetgeving en ontwikkelingen

De Wmebv kent raakvlakken met andere wetgeving en ontwikkelingen. Hieronder volgt een overzicht van de belangrijkste hiervan.

Diverse ontwikkelingen binnen de IND

De IND ontwikkelt zich volop en gedurende de uitvoering van deze impactanalyse zijn initiatieven naar voren gekomen die mogelijk relevant zijn voor de implementatie van de Wmebv. Zo wordt in 2024 – zoals eerder in het rapport al aangehaald – Zivver binnen de IND uitgerold en is het Portaal voor Advocaten overgedragen van A&B aan DV. Tevens is er het plan om nog voor 1 januari 2025 te stoppen met het versturen van faxen aan asieladvocaten en de uitgaande formele berichten enkel nog te tonen in het Portaal voor Advocaten. Ook relevant zijn de ontwikkelingen als gevolg van het Migratiepact vanuit de Europese Commissie en het Hoofdlijnenakkoord van het huidige kabinet.

Programma Toekomstige Informatievoorziening (TIV) van de IND

De IND wil tot en met 2030 een nieuw (beslis)ondersteunend systeem realiseren door het huidige informatiesysteem INDiGO stukje voor stukje te vervangen of te vernieuwen. Het huidige IV-landschap ondersteunt de IND namelijk onvoldoende bij de opgave om tijdig en zorgvuldig te beslissen over toelatingsaanvragen en om effectief en permanent te handhaven. Daarnaast ondersteunt deze ook onvoldoende de ambitie van de IND om een moderne dienstverlener te zijn die informatie-gestuurd werkt voor het gehele proces van dienstverlening. Daarom wil de IND een nieuw (beslis)ondersteunend systeem ontwikkelen waarmee:

- De continuïteit van de bedrijfsvoering geborgd is;
- De aanvrager sneller antwoord krijgt over verblijfstitels;
- Medewerkers beter ondersteund worden en daardoor meer tijd krijgen voor zaken die meer aandacht vragen;
- De IND kortere doorlooptijden krijgt;
- Beter inzicht ontstaat in de resultaten van de IND.

Het programmaplan¹⁰¹ van het programma TIV beschrijft de opdracht voor en aanpak van de vernieuwing van de informatievoorziening van de IND in de komende jaren. Het beschrijft waarom wat moet gebeuren en hoe de IND dat organiseert, wat het kost en welke risico's de IND daarbij loopt. Het programma TIV bepaalt aan de hand van de reis van de aanvrager hoe de doelsituatie eruit ziet, welke roadmap¹⁰² daarbij past en geeft invulling aan de benodigde randvoorwaarden. Verder zal het programma betrokken zijn bij de realisatie, zodat de IND haar toekomstige informatievoorziening gecontroleerd kan doorontwikkelen.

Digital Service Design en Omnichannel

Bij de IND loopt voor haar digitale klantkanalen een project voor het ontwerpen van een Digital Service Design (DSD). Service Design is een methode om unieke eigenschappen van de diensten aan het licht te brengen die perfect aansluiten op de leefwereld van de aanvrager. Bij de IND kijkt het project naar wie de aanvrager is en wat diens behoefte is. Het project werkt aan een visie voor 2028-2030 aan de hand van vragen zoals: hoe ziet dan de interactie tussen de IND en de aanvrager eruit? Wat is de perfecte interactie? Zowel het DVC als het DSD stelt ambities voor de dienstverlening van de toekomst. Het DVC bevat ambities en het DSD vertaalt deze naar de digitale context en schetst verschillende toekomstige interacties. De IND ontwerpt dit DSD in de filosofie van Omnichannel.

Omnichannel is een strategie waarbij klantkanalen (digitaal en analoog, bemand en onbemand) meer integreren en naadloos op elkaar aansluiten. De aanvrager komt hierdoor centraal te staan. De aanvrager kan de kanalen door elkaar heen gebruiken en ervaart telkens dezelfde

¹⁰¹ IND, *TIV Programmaplan (conceptversie 10 maart 2023)*.

¹⁰² De Roadmap Vernieuwing 2023-2025 (versie 1.1) bevat het werk dat de IND de komende periode moet verzetten om de informatievoorziening zo in te richten, dat deze de strategische ambities van de IND op de juiste manier kan invullen.

dienstverlening. Er gaat geen informatie verloren. De kwaliteit van dienstverlening verbetert en wordt efficiënter en inclusief. De kanalen zelf en de ondersteunende informatievoorziening worden eenvoudiger te managen en beheersbaar. Bij de IND loopt hiervoor een onderzoeksproject. Doelstelling van dit project is om de IND ondersteuning/handvatten te bieden in de besluitvorming over hoe, wanneer en onder welke voorwaarden de Omnichannel aanpak te implementeren en om te bepalen wat de ambitie van de IND daarin is. Dit project levert resultaten op zoals een visie, routekaart, gap-analyse en kosten-baten analyse.

Wet digitale overheid (Wdo)

Zoals aangegeven in paragraaf 5.5.2 is de Wdo op 1 juli 2023 gefaseerd in werking getreden. Aangezien deze wet randvoorwaardelijk is voor het elektronisch bestuurlijk verkeer met de IND, is het belangrijk om in de gaten te houden wanneer er een volgend onderdeel van deze wet voor de IND gaat gelden.

Besluit digitale toegankelijkheid overheid (DTO)

In juni 2021 is het besluit DTO volledig in werking getreden. In dit besluit staat dat overheidsorganisaties hun websites en apps toegankelijk moeten maken en houden. De vereisten waaraan voldaan moet worden zijn op basis van de Europese Norm voor digitale toegankelijkheid¹⁰³ en de internationale WCAG-standaard voor digitale toegankelijkheid.¹⁰⁴ De eisen gaan over het inkopen, ontwerpen, bouwen en onderhouden van websites en apps. Uitgangspunt is dat de eisen nuttig zijn voor een zo breed mogelijke groep mensen, met verschillende beperkingen.

Single Digital Gateway (SDG)

In oktober 2018 heeft het Europees Parlement de SDG-verordening aangenomen. Daarmee heeft Nederland de wettelijke verplichting gekregen de verordening uit te voeren. De SDG-verordening geeft burgers en bedrijven makkelijk toegang tot digitale overheidsdienstverlening in de Europese Unie. Dat gebeurt met het portaal (gateway) "Your Europe". Deze centrale toegangspoort verwijst gebruikers door naar de juiste websites in de verschillende lidstaten. Via Your Europe kunnen burgers en bedrijven op een eenvoudige manier betrouwbare informatie vinden over overheidsdiensten, -producten en -procedures in de Europese Unie. Sommige procedures kunnen zij bovendien online doorlopen. De SDG-verordening kent drie pijlers. Overheidsorganisaties beoordelen zelf welke onderdelen op hen van toepassing zijn. Deze EU-verordening bepaalt dat een aantal diensten volledig digitaal Europees beschikbaar en vindbaar moeten zijn. Onder andere moeten overheidsorganisaties relevante procedures voor grensoverschrijdende gebruikers digitaal toegankelijk maken. Dit onderdeel van de SDG-verordening is op 12 december 2023 in werking getreden.

Samenhang Wdo, SDG, DTO en Wmebv

De SDG en Wmebv verplichten bestuursorganen diensten digitaal aan te gaan bieden. De Wdo bepaalt vervolgens hoe de toegang tot die diensten geregeld dient te zijn. Daarnaast bestaat het besluit DTO dat eisen stelt aan de inhoudelijke vormgeving van deze digitale diensten, zodat bijvoorbeeld ook mensen met een beperking ervan kunnen gebruikmaken.

De Dienstenrichtlijn en de Dienstenwet

Het doel van de Europese Dienstenrichtlijn is het wegnemen van belemmeringen op de interne markt voor diensten. Door het vereenvoudigen van administratieve procedures en formaliteiten voor dienstverrichters. Ondernemers moeten overal in Europa gemakkelijk hun diensten kunnen aanbieden. Zij moeten via een centraal loket elektronisch en op afstand toegang tot informatie hebben, praktische bijstand kunnen verkrijgen en procedures en formaliteiten met een bevoegde instantie kunnen afwikkelen. Niet alleen het aanvragen, maar ook het indienen van gegevens, het eventueel betalen van administratieve kosten en het afgeven van de vergunning moet elektronisch kunnen worden gedaan. De Dienstenrichtlijn is in Nederland omgezet in de Dienstenwet. In Nederland is het centraal loket (in beheer bij RVO) te bereiken via www.ondernemersplein.kvk.nl en het Engelstalige www.business.gov.nl.

¹⁰³ EN 301549

¹⁰⁴ De Web Content Accessibility Guidelines zijn sinds 1999 de internationale standaard voor digitale toegankelijkheid. De organisatie World Wide Web Consortium beheert de standaard.

De IND heeft aansluiting gezocht bij het Ondernemersplein voor de erkenningsprocedures van au-pair bureaus, particuliere uitwisselingsorganisaties en bepaalde onderwijsinstellingen. Ook zijn er links terug te vinden naar formulieren en pagina's op website van de IND over bijvoorbeeld de Gecombineerde Vergunning voor Verblijf en Arbeid. Op het moment van schrijven worden door Team Digitale Klantinteractie (DV), RVN/BIS in samenwerking met Team Portalen en JZ stappen gezet om de IND compliant te laten zijn aan de Dienstenrichtlijn. Ook is onderzocht of de IND aangesloten kan worden bij de Centrale Berichtenbox voor Bedrijven van RVO.

Electronic Identities And Trust Services (eIDAS)-verordening

Met de eIDAS-verordening (Verordening (EU) nr. 910/2014) hebben de Europese lidstaten afspraken gemaakt om dezelfde begrippen, betrouwbaarheidsniveaus en onderlinge digitale infrastructuur te gebruiken. Een onderdeel van de verordening is het grensoverschrijdend gebruik van Europees erkende inlogmiddelen. Dit kan alleen met een betrouwbare online identiteitscheck aan de voordeur. Nederlandse overheidsorganisaties en private organisaties met een publieke taak moeten sinds 29 september 2018 Europees erkende inlogmiddelen accepteren in hun digitale dienstverlening. Concreet betekent dit dat burgers die de beschikking hebben over een erkend inlogmiddel dezelfde zaken moeten kunnen regelen als alle andere burgers in een lidstaat. Levert een dienstverlener digitale toegang, dan wordt deze daarom geadviseerd, niet alleen Nederlandse, maar ook Europees erkende inlogmiddelen toegang te verlenen. Bijvoorbeeld: een Duitse burger kan met zijn Duitse inlogmiddel inloggen bij het CJIB om de boete van een verkeersovertreding in Nederland te betalen.

Momenteel kan bij de IND nog niet worden ingelogd met een Europees erkend inlogmiddel.

eID-verordening (eIDAS 2.0)

De op 20 mei 2024 van kracht geworden eID-verordening (Verordening (EU) 2024/1183) ziet erop om de tekortkomingen van de eIDAS-verordening op te lossen. Zo introduceert de verordening een Europese digitale portemonnee (*wallet*) waarmee burgers (en inwoners en bedrijven) gebruik kunnen maken van digitale diensten, welke voor verschillende doeleinden ingezet kunnen worden. Deze digitale identiteit is op vrijwillige basis en maakt het mogelijk voor individuen om controle te hebben over hun persoonsgegevens. De portemonnee kan gebruikt worden als een identificatiemiddel waarmee specifieke documenten aangeleverd kunnen worden.¹⁰⁵ Diverse voorbeelden worden genoemd voor de inzet van een dergelijke digitale portemonnee:

- Officiële handelingen zoals de aanvraag van een geboorteakte of een adreswijziging;
- Een bankrekening openen;
- Belastingaangifte;
- Een inschrijving aan een universiteit (ook in een ander EU-land);
- Een recept van de dokter bewaren en in een ander EU-land afhalen;
- Leeftijd bewijzen;
- Een auto huren met een digitaal rijbewijs;
- Inchecken in een hotel.¹⁰⁶

Mogelijk heeft deze wallet te zijner tijd ook impact heeft voor het inloggen op portalen en het aanleveren (uploaden) van digitaal gewaarmerkte documenten. Wellicht heeft het in potentie ook mogelijkheden voor aanvragers zonder BSN en DigiD. Kanttekening hierbij is echter dat de digitale portemonnee expliciet optioneel is en geen verplichting. Er is daarnaast nog veel onzeker rondom de digitale portemonnees en het is afwachten of het een succes wordt.

De eID-verordening dient op 1 januari 2026 binnen de lidstaten te zijn geïmplementeerd.

Wetsvoorstel Versterking waarborgfunctie Awb

Op 26 januari 2024 is het wetsvoorstel Versterking waarborgfunctie Awb besproken in de Ministerraad. Het doel van deze wijziging is om de Awb meer mensgericht te maken. Het

¹⁰⁵ <https://europadecentraal.nl/tijdlijn-digitalisering/voorstel-verordening-europese-identiteit/>

¹⁰⁶ https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/european-digital-identity_nl

wetsvoorstel bevat daartoe negentien voorstellen die beogen de dienstverlening door de overheid te verbeteren, het maatwerk en de menselijke maat in het bestuursrecht te versterken en laagdrempelige geschilbeslechting te bevorderen. Het wetsvoorstel beoogt met deze voorstellen bij te dragen aan een overheid die betrouwbaar, dienstbaar en rechtvaardig is. De directe aanleiding voor het wetsvoorstel zijn de bevindingen uit de kinderopvangtoeslagaffaire.

Relevant in dit wetsvoorstel is het Dienstbaarheidsbeginsel. Hiervoor wordt een nieuw artikel 2:4a ingevoegd aan de Awb: het bestuursorgaan stelt zich bij het uitoefenen van zijn taak dienstbaar op. Dienstbaarheid betekent dat het bestuur de burger centraal stelt en voor de burger werkt. Dat vereist dat het bestuursorgaan zich steeds bewust is van de effecten van zijn handelen op de burger en beleid en uitvoering zo inricht dat de belangen van de burger daarmee worden gediend. Een bestuursorgaan moet zijn taak uitoefenen, maar kan daarbij nog steeds alert zijn op relevante signalen van de burger, bijvoorbeeld door het stellen van vragen.

De toevoeging van een algemene bepaling over dienstbaarheid in de Awb heeft betekenis voor de grondhouding van het bestuur in het contact met de burger. Informatie moet beschikbaar zijn, het bestuursorgaan moet bereikbaar zijn en het moet rekening houden met degenen tot wie het zich richt. Deze bepaling wordt in de wet opgenomen om nogmaals te benadrukken dat de overheid de burger moet dienen (instructienorm).

Dit is een uitgave van de
Immigratie- en Naturalisatiedienst
www.ind.nl

Augustus
2024