

PROCESEVALUATIE ELEKTRONISCHE DIENSTVERLENING BURGERLIJKE STAND

**DIGITALE AANGIFTE
GEBOORTE, OVERLIJDEN EN
MELDING VOORGENOMEN
HUWELIJK OF
GEREGISTREERD
PARTNERSCHAP**

**KLANT
AUTEURS
DATUM
KENMERK
VERSIE**

WODC
Merel Huisman, Suzanne Kluft, Roel van Weert en Maaike Zoutenbier
17 oktober 2023
RW/sb/003180
1.0 – DEFINITIEF

Inhoudsopgave

Samenvatting	3
Summary	6
1 Inleiding	9
1.1 Aanleiding en achtergrond	9
1.2 Proces van aangifte burgerlijke stand op hoofdlijnen	9
1.3 Doelstelling en onderzoeksvragen	10
1.4 Onderzoeksaanpak	11
1.5 Leeswijzer	13
2 Beleidstheorie en wettelijk kader	14
2.1 Beleidstheorie	14
2.2 Wettelijk kader en technologische vereisten	15
3 Overzicht aanbod elektronische dienstverlening burgerlijke stand	17
3.1 De meeste gemeenten bieden één of meerdere vormen van elektronische dienstverlening aan	17
3.2 Het verbeteren van de kwaliteit van de dienstverlening is de belangrijkste overweging voor het invoeren van één of meerdere vormen van de elektronische dienstverlening	18
3.3 Gemeenten zien geen onoverkoombare risico's bij de invoering van de elektronische dienstverlening	19
3.4 De aangifte van overlijden en de melding van een voorgenomen huwelijk/geregistreerd partnerschap worden het meest gebruikt door burgers en uitvaartondernemers	20
4 Ervaringen met implementatie en uitvoering	21
4.1 Gemeenten zijn over het algemeen (zeer) tevreden over de implementatie en de uitvoering	21
4.2 Digitale aangifte van overlijden bespaart de uitvaartondernemingen veel (reis)tijd	23
4.3 Eerste beelden vanuit de casuïstiek: ervaringen ziekenhuis en uitvaartondernemer	24
4.4 Burgers zijn volgens gemeenten tevreden over de geïmplementeerde digitale dienstverlening	24
4.5 De technologische vereisten zijn volgens de gemeenten up-to-date	25
4.6 Gemeenten geven aan dat de invoering van de elektronische dienstverlening niet direct resulteert in een kostenbesparing	26
5 Beschouwing	27
5.1 De werkzaamheden van ambtenaren van de burgerlijke stand verschuiven door de invoering en implementatie van de elektronische dienstverlening	27
5.2 Er zijn weinig tot geen bekende/gemelde fraudegevallen met betrekking tot de elektronische dienstverlening	27
5.3 Het huidige proces van elektronische dienstverlening kan mogelijk efficiënter ingericht worden	27
5.4 Toekomst: gemeenten zijn blij met de mogelijkheid van het digitaal verstrekken van elektronische uittreksels en afschriften	28
5.5 Kanttekeningen bij dit onderzoek en aandachtspunten voor implementatie vervolgstappen	28
6 Conclusies	30
Onderzoeksverantwoording	33

Samenvatting

Aanleiding en doelstelling procesevaluatie elektronische dienstverlening burgerlijke stand

Binnen het kader van de Wet elektronische dienstverlening burgerlijke stand hebben gemeenten sinds 1 januari 2020 de mogelijkheid - niet de verplichting - om over te gaan tot elektronische dienstverlening bij de aangifte van de geboorte van een kind. De openstelling van de mogelijkheid tot elektronische geboorteaangifte vormt het sluitstuk van de gefaseerde invoering van de elektronische dienstverlening aan de zogenaamde frontoffice van de burgerlijke stand. Sinds 1 juli 2015 is het voor uitvaartondernemers al mogelijk om elektronisch aangifte te doen van overlijden (Stb. 2015, 181). Op 1 juli 2016 volgde de mogelijkheid van elektronische melding van een voorgenomen huwelijk of beoogd geregistreerd partnerschap (Stb. 2016, 131). Naast elektronische aangifte voorziet de Wet elektronische dienstverlening burgerlijke stand ook in de voorbereiding van de digitalisering van de backoffice van de burgerlijke stand.

Bij de gedeeltelijke inwerkingtreding van de Wet elektronische dienstverlening burgerlijke stand (Stb. 2019, 419) is toegezegd om deze wet te evalueren. Doel van deze procesevaluatie is om de Tweede Kamer te kunnen informeren over de stand van zaken rond de in- en uitvoering van de mogelijkheid tot elektronische aangifte van geboorte en overlijden en de melding voorgenomen huwelijk/geregistreerd partnerschap. Een tweede doel is te bezien hoe de ervaringen die hierbij zijn opgedaan, kunnen bijdragen aan de verdere inwerkingtreding van de Wet elektronische dienstverlening burgerlijke stand. Achterliggende gedachte is dat inzicht in de ervaringen die zijn opgedaan met de in- en uitvoering van elektronische aangifte aan de frontoffice van gemeenten, tevens behulpzaam kan zijn bij de verdere inwerkingtreding van de Wet elektronische dienstverlening burgerlijke stand voor wat betreft de verdere digitalisering van de backoffice van gemeenten.

Aanpak op hoofdlijnen

Voor deze procesevaluatie hebben we een gefaseerde aanpak doorlopen: fase 1: verkenning, fase 2: gericht breed ophalen en fase 3: verdieping. In deze fases hebben we een breed scala aan onderzoeksmethoden ingezet: literatuurstudie, verkennende interviews (n=8), webscrape en textmining (technieken om op een geautomatiseerde manier de websites van gemeenten te doorzoeken), enquête uitgezet onder alle 342 gemeenten (respons n=122), enquête onder uitvaartondernemers (n=48) focusgroepen met gemeenten (n=10) en verdiepende interviews (n=3) en twee casuïstiekgesprekken. Tot slot hebben we op basis van deze data een beknopte rapportage opgesteld die alle onderzoeksvragen beantwoordt.

De meeste gemeenten bieden één of meerdere vormen van elektronische dienstverlening aan

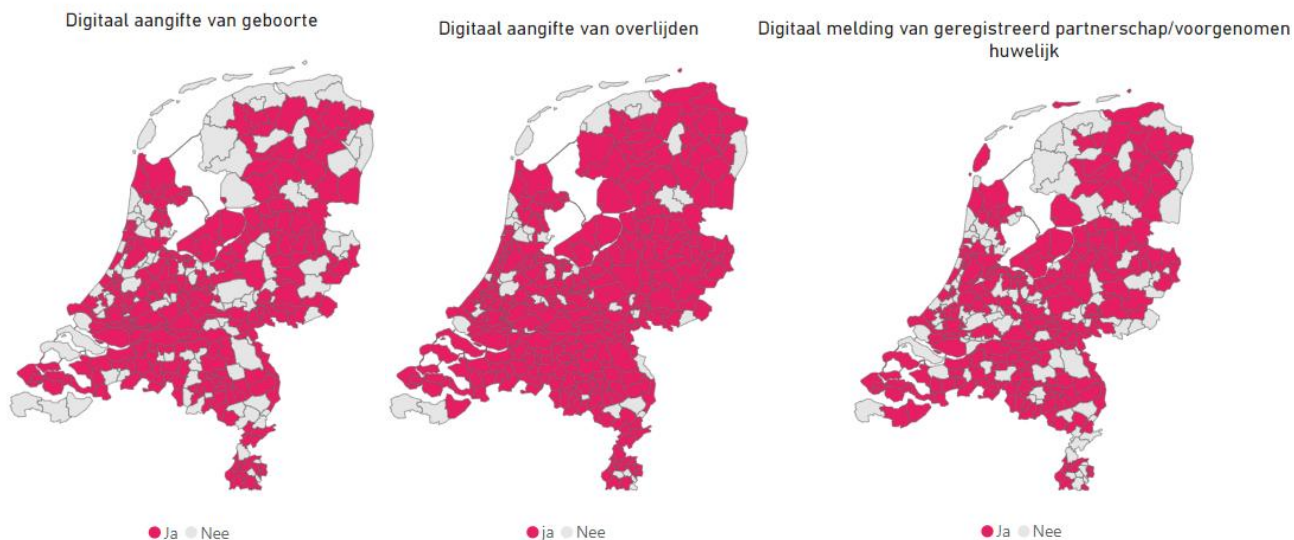
Het verbeteren van de kwaliteit van de dienstverlening is de belangrijkste overweging van gemeenten voor het invoeren van één of meerdere vormen van de elektronische dienstverlening. In figuur 1 zien we dat 90% van de gemeenten (n=308) één of meer van de vormen (aangifte overlijden, geboorte, melding voorgenomen huwelijk/geregistreerd partnerschap) van digitale dienstverlening aanbiedt. De helft van alle gemeenten (n=177) biedt digitale aangifte/melding aan voor zowel geboorte, overlijden als voorgenomen huwelijk/ geregistreerd partnerschap. 90 gemeenten bieden twee soorten digitale dienstverlening aan, 40 gemeenten één soort digitale aangifte en 34 gemeenten bieden nog geen enkele vorm van digitale dienstverlening aan. Als we specifiek kijken per type aangeboden dienstverlening (figuur 2) zien we dat de mogelijkheid tot digitale aangifte van overlijden het vaakst (n= 290) mogelijk is bij gemeenten, gevolgd door de mogelijkheid van aangifte van geboorte (n= 236) en tot slot de melding van voorgenomen huwelijk/ geregistreerd partnerschap (n= 226). Gemeenten die (nog) geen gebruik maken van de mogelijkheid tot digitale aangifte/melding geven aan dat zij nog geen tijd hebben gehad voor de implementatie en/of dat de organisatie er nog

niet klaar voor is. Daarnaast wegen de implementatiekosten (voor kleine gemeenten) vaak niet op tegen de lage aantallen aangiften/meldingen per jaar.

% digitale aangiften/meldingen exclusief aanvragen
uittreksel/afschrift



Figuur 1. Overzicht van gemeenten die één of meerdere vormen van digitale dienstverlening aanbieden, hoe donkerder de kleur hoe meer vormen digitale aangifte/melding gemeenten aanbieden (Bron: webscrape peildatum juli 2023)



Figuur 2. Overzicht van gemeenten die digitaal aangifte van geboorte, overlijden en melding voorgenomen huwelijk/geregistreerd partnerschap aanbieden (Bron: webscrape, peildatum juli 2023)

Gemeenten zijn over het algemeen (zeer) tevreden over de implementatie en de uitvoering van de elektronische dienstverlening, maar de invoering resulteert niet direct in een kostenbesparing

Uit de enquête onder gemeenten blijkt dat de meeste gemeenten tevreden en/of zeer tevreden zijn over de implementatie van de digitale dienstverlening. Gemeenten maken hierbij gebruik van de modules die de huidige softwareleveranciers (Centric, PinkRoccade of Procura) van de gemeenten aanbieden. Deze modules voldoen volgens de betrokkenen alle aan de wet- en regelgeving. De gebruikscijfers en daarmee de mate van gebruik van digitale

dienstverlening is hoog, volgens gemeenten. We zien dat voor de meeste gemeenten het aandeel digitale aangiften/meldingen ligt tussen de 70 en 90%. Hiernaast geven de gemeenten aan dat ze weinig signalen/klachten krijgen van burgers over het gebruik.

Gemeenten geven aan dat door het invoeren van de elektronische dienstverlening van de burgerlijke stand een tijdbesparing optreedt bij onder andere de ambtenaren van de burgerlijke stand. Deze tijdbesparing resulteert weliswaar niet in een kostenbesparing omdat de ambtenaren in de vrijgekomen tijd andere werkzaamheden uitvoeren gerelateerd aan het doen van aangifte, waarbij er bijvoorbeeld meer nadruk komt op het signaleren van fraude of herstelwerk. De werkzaamheden van ambtenaren van de burgerlijke stand verschuiven dus door de invoering en implementatie van de elektronische dienstverlening. Uitvaartondernemers geven aan dat ze met de invoering van de digitale aangifte van overlijden ook een tijdbesparing realiseren omdat er geen reistijd naar en wachttijd bij de gemeente is.

Toekomst: gemeenten zien geen belemmeringen voor de verdere inwerkingtreding van de Wet elektronische dienstverlening burgerlijke stand

Gemeenten geven aan tevreden te zijn over de huidige elektronische dienstverlening en zien geen belemmeringen om deze te verbreden naar het elektronisch verstrekken van uittreksels en afschriften van akten van de burgerlijke stand¹ en daarmee over te gaan tot de verdere inwerkingtreding van de Wet elektronische dienstverlening burgerlijke stand. Gemeenten denken dat dit de kwaliteit van de dienstverlening nog beter maakt richting de burger. Het is daarbij wel van belang om te zorgen voor een goed digitaal watermerk (bijvoorbeeld een QR-code) op het digitale document. Enkele gemeenten experimenteren met het digitaal verstrekken van uittreksels en afschriften van akten van de burgerlijke stand en ervaren hier geen problemen mee. Tot slot is het belangrijk om bij deze verdere implementatie rekening te houden met ontwikkelingen van digitalisering bij aanpalende wet- en regelgeving, op landelijk en Europees niveau.

¹ Artikel 3 en artikel 4 van de Wet elektronische dienstverlening burgerlijke stand zijn op dit moment nog niet in werking getreden.

Summary

Background and objective of the process evaluation of civil registry electronic services

Under the Civil Registry (Electronic Services) Act, municipalities have been permitted— but not required — since 1 January 2020 to switch to an electronic service for registering the births of children. The introduction of the option of registering births digitally marked the final stage in the phased introduction of electronic services for what is termed the civil registry front office. Funeral businesses have been able to register deaths electronically since 1 July 2015 (Bulletin of Acts, Orders and Decrees 2015, 181). This was followed on 1 July 2016 by the option of reporting an intended marriage or partnership registration electronically (Bulletin of Acts, Orders and Decrees 2016, 131). In addition to electronic registration, the Civil Registry (Electronic Services) Act also provides for preparations for the digitalisation of civil registry back offices.

When the Civil Registry (Electronic Services) Act (Bulletin of Acts, Orders and Decrees 2019, 419) came partially into effect, an undertaking was given to evaluate the Act. This process evaluation aims to allow the Lower House of Parliament to be informed of the state of affairs concerning the introduction and implementation of the option for electronic registration of births and deaths and reporting intended marriages and registered partnerships. A second aim is to consider how to learn from these experiences in the further implementation of the Civil Registry (Electronic Services) Act. The idea here is that information about the experiences when introducing and implementing electronic registration in municipalities' front offices could also be useful information in implementing the Civil Registry (Electronic Services) Act with regard to the further digitalisation of municipal back offices.

Broad approach

We used a phased approach for this process evaluation, comprising phase 1: exploratory study; phase 2: broad, targeted data collection; and phase 3: in-depth analysis. In these phases, we used a wide range of research methods: a literature study, exploratory interviews (n=8), web scraping and text mining (techniques for automated searches of municipalities' websites), a questionnaire sent to all 342 municipalities (response n=122), a questionnaire sent to funeral businesses (n=48), focus-group sessions with municipalities (n=10) and in-depth interviews (n=3), plus two case-study discussions. Finally, we processed the data to draw up a concise report that answers all the research questions.

Most municipalities offer one or more forms of electronic services

The desire to improve the quality of the service is the main reason why municipalities decided to introduce one or more forms of electronic services. Figure 1 shows that 90% of the municipalities (n=308) offer one or more of the possible digital services (registration of deaths and births, and reports of intended marriages and registered partnerships). Half of all municipalities (n=177) offer digital registration and reporting for births, deaths *and* intended marriages and registered partnerships. Ninety municipalities offer two forms of digital services, 40 municipalities offer one form of digital services and 34 municipalities do not yet offer any of the possible forms of digital services. If we look at the different types of service offered (Figure 2), we see that the option offered by most municipalities is the digital registration of deaths (n=290), followed by the registration of births (n=236) and finally the reporting of intended marriages and registered partnerships (n=226). Municipalities that do not (as yet) make use of the option of digital registration and reporting say that they have not yet had time for the implementation and/or their organisation is not yet ready for this step. Furthermore, the costs of implementation are often disproportionately high (for small municipalities) in comparison with the low numbers of registrations and reports per year.

% digital registrations/reports excluding requests for extracts and copies of deeds



Figure 3. Overview of municipalities that offer one or more forms of digital services. The darker the colour, the more forms of digital registration and reporting are offered by the municipality. (Source: web scraping, measured in July 2023)

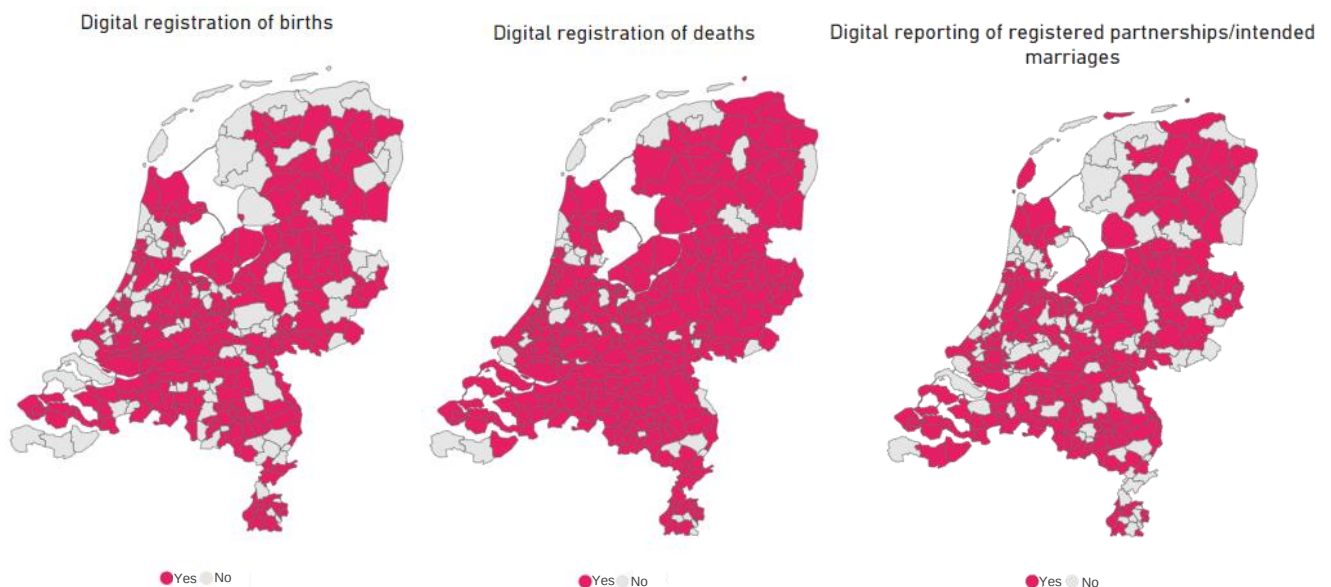


Figure 4. Municipalities that offer digital registration of births and deaths and digital reporting for intended marriages/registered partnerships. (Source: web scraping, measured in July 2023)

Municipalities are generally satisfied or very satisfied with the implementation and operation of electronic services, but the introduction does not save costs directly

The survey among municipalities showed that most are satisfied or very satisfied with the implementation of the digital services. The municipalities use the modules offered by their current software vendors (Centric, PinkRoccade or Procura). According to the people involved, all these modules comply with the legislation and regulations. Usage numbers, and therefore utilisation of the digital services, are high according to municipalities. For most municipalities, digital registrations and reports account for between 70% and 90% of all registrations and reports. In addition, the municipalities said they had received little in the way of feedback or complaints from members of the public about the use of the services.

Municipalities said that the introduction of electronic services for the civil registry has saved time for the government officials responsible for the civil registry. However, this saving in time has not resulted in cost savings because the government officials use the time that is freed up to work on other tasks related to the registrations, for example to focus more on detecting fraud or on rectifications. In conclusion, introducing and implementing electronic services leads to a shift in the tasks of the civil registry officials. Funeral businesses also report time savings from the introduction of the digital registration of deaths as they no longer spend time travelling to the municipality and waiting there.

The future: municipalities do not foresee obstacles to the further enactment of the Civil Registry (Electronic Services) Act

Municipalities say they are satisfied with the current electronic services. They do not see any obstacles to extending the services to include the electronic provision of civil-registry extracts and copies of deeds² and consequently the further enactment of the Civil Registry (Electronic Services) Act. Municipalities believe this will further improve the quality of services for the public. However, it is important to make sure the digital documents have a sound digital watermark (e.g. a QR code). A few municipalities have been experimenting with providing extracts and copies of deeds from the civil registry digitally, and they have not experienced any problems. Finally, it is important that the further implementation takes into account developments in digitalisation in associated legislation and regulations, at both the national and European levels.

² Articles 3 and 4 of the Civil Registry (Electronic Services) Act have not yet come into effect.

1 Inleiding

1.1 Aanleiding en achtergrond

Het doel van de Wet elektronische dienstverlening burgerlijke stand is een aanzienlijke lastenvermindering voor burgers. Dit moet gerealiseerd worden door het wettelijk kader te scheppen voor de elektronische aangifte van geboorte, melding voorgenomen huwelijk en geregistreerd partnerschap, alsmede voor de elektronische verkrijging van uittreksels en afschriften van de daarop betrekking hebbende akten. Op dit moment berust de burgerlijke stand als systeem nog op authentieke papieren akten die door de ambtenaar van de burgerlijke stand worden opgemaakt. Elektronische dienstverlening biedt burgers in de gemeenten die daarvoor kiezen een plaats- en tijdonafhankelijke toegang tot de burgerlijke stand, die naar verwachting een tijd- en kostenbesparing oplevert. Voor het bedrijfsleven wordt een lastenverlichting beoogd door de elektronische aangifte van overlijden door uitvaartondernemers mogelijk te maken.

Binnen het kader van de Wet elektronische dienstverlening burgerlijke stand hebben gemeenten sinds 1 januari 2020 de mogelijkheid - niet de verplichting - om over te gaan tot elektronische dienstverlening bij de aangifte van de geboorte van een kind. De openstelling van de mogelijkheid tot elektronische geboorteaangifte vormt het sluitstuk van de gefaseerde invoering van de elektronische dienstverlening aan de zogenaamde frontoffice van de burgerlijke stand. Sinds 1 juli 2015 is het voor uitvaartondernemers al mogelijk om elektronisch aangifte te doen van overlijden (Stb. 2015, 181). Op 1 juli 2016 volgde de mogelijkheid van elektronische melding van een voorgenomen huwelijk of beoogd geregistreerd partnerschap (Stb. 2016, 131).

Naast elektronische aangifte voorziet de Wet elektronische dienstverlening burgerlijke stand ook in de voorbereiding van de digitalisering van de backoffice van de burgerlijke stand. Deze backoffice omvat de digitale opmaak en opslag van de akten, alsmede de digitale afgifte van een afschrift of uittreksel van deze akten op verzoek van de burger. Op dit moment biedt een aantal gemeenten burgers de mogelijkheid een afschrift of uittreksel van een akte elektronisch aan te vragen, maar de afgifte betreft nog een papieren versie van de betreffende akte. Deze papieren akte kan na een elektronisch verzoek worden afgehaald of worden toegestuurd.

Bij de gedeeltelijke inwerkingtreding van de Wet elektronische dienstverlening burgerlijke stand (Stb. 2019, 419) is toegezegd om deze wet te evalueren. Achterliggende gedachte is dat inzicht in de ervaringen die zijn opgedaan met de in- en uitvoering van elektronische aangifte/melding aan de frontoffice van gemeenten, tevens behulpzaam kan zijn bij de verdere inwerkingtreding van de Wet elektronische dienstverlening burgerlijke stand voor wat betreft de verdere digitalisering van de backoffice van gemeenten. Deze omvat zoals vermeld de digitale opmaak en opslag van de akten, alsmede de toekomstige digitale afgifte van een afschrift of uittreksel van deze akten op verzoek van de burger.

1.2 Proces van aangifte burgerlijke stand op hoofdlijnen

Voor de invoering van de Wet elektronische dienstverlening burgerlijke stand

Burgers moeten bij een geboorte of een voorgenomen huwelijk/geregistreerd partnerschap dit aangeven/melden bij de gemeente. Vóór de invoering van de wet kon de aangifte/melding alleen fysiek worden gedaan in het gemeentehuis. Bij overlijden is het in het algemeen de uitvaartondernemer die zorgdraagt voor de aangifte van het overlijden. Ook deze aangifte kon alleen fysiek op het gemeentehuis plaatsvinden in de gemeente waar de persoon was overleden.

Na de invoering van de Wet elektronische dienstverlening burgerlijke stand

Met de invoering van de Wet elektronische dienstverlening burgerlijke stand hebben gemeenten de mogelijkheid gekregen om deze aangiften en meldingen ook digitaal aan te bieden. Een fysieke aangifte blijft te allen tijde mogelijk. De invoering is stapsgewijs gegaan. Het digitaal aangeven van overlijden is sinds 2015 mogelijk, het digitaal melden van een voorgenomen huwelijk/geregistreerd partnerschap is sinds 2016 mogelijk en de digitale aangifte van geboorte is vanaf 2020 mogelijk. In gemeenten die deze meldingen/aangiften digitaal aanbieden hoeven burgers en uitvaartondernemers dan niet meer fysiek naar het gemeentehuis te gaan. Zij kunnen de aangifte/melding digitaal vanuit hun huis of kantoor doen. Om dit technisch mogelijk te maken hebben de softwareleveranciers van burgerzakensystemen modules ontwikkeld om dit proces digitaal te faciliteren.

De betrokken partijen in het landschap van de digitale aangifte burgerlijke stand

De belangrijkste partijen in het landschap van de digitale aangifte/melding burgerlijke stand zijn: **gemeenten**, **software leveranciers**, **burgers** en **uitvaartondernemers**. Gemeenten staan aan de lat om de digitale aangifte/melding te faciliteren aan hun burgers en (uitvaart)ondernemers. Burgers en uitvaartondernemers voeren deze digitale aangifte/melding daadwerkelijk uit. Om de digitale aangifte/melding te faciliteren maken gemeenten gebruik van software leveranciers van burgerzakensystemen. Gemeenten kunnen hiervoor kiezen om een compleet pakket af te nemen bij één van de drie leveranciers: Centric, PinkRoccade en Procura. Tot slot spelen **ziekenhuizen** en **verloskundigenpraktijken** een rol in de digitale aangifte van geboorte. Bij het proces van de elektronische aangifte van geboorte is wettelijk een extra stap toegevoegd in het werkproces ten opzichte van een fysieke aangifte. Bij een digitale aangifte moet een arts of verloskundige separaat van de ouders de geboorte bevestigen. Deze verklaring moet de arts of verloskundige rechtstreeks aan de gemeente leveren, dit kan niet via de aangifte van de burger zelf.

Tot slot heeft de **Justitiële Informatiedienst (Justid) van het ministerie van Justitie en Veiligheid** een rol in het proces van de burgerlijke stand. De Justitiële Informatiedienst is aangewezen als centrale bewaarplaats van de dubbelen van akten en latere vermeldingen van de burgerlijke stand. Dat houdt in dat van alle akten van de burgerlijke stand een tweede exemplaar (het zogenoemde “dubbel” van de akte) wordt opgemaakt dat door de ambtenaar van de burgerlijke stand wordt toegestuurd aan Justid, die deze akten bewaart. Als bij een gemeente een akte verloren of verminkt raakt, vindt op basis van het “dubbel” van de akte een reconstructie plaats, waardoor het register van de burgerlijke stand van de gemeente in kwestie weer compleet wordt gemaakt. De bewaring van de dubbelen is gedigitaliseerd.

1.3 Doelstelling en onderzoeksvragen

Doel van het onderzoek is de Tweede Kamer te kunnen informeren over de stand van zaken rond de in- en uitvoering van de mogelijkheid tot elektronische aangifte van geboorte en overlijden en tot de melding voorgenomen huwelijk/geregistreerd partnerschap. En het doel is te bezien hoe de ervaringen die hierbij zijn opgedaan, kunnen bijdragen aan de verdere inwerkingtreding van de Wet elektronische dienstverlening burgerlijke stand. Het gaat hier dan zowel om de invoering van de reeds bestaande mogelijkheden door meer gemeenten als ook om de digitalisering van de backoffice, waarmee tevens de digitale opmaak en opslag van de akten én de digitale afgifte van een afschrift of uittreksel van deze akten mogelijk worden.

De onderzoeksvragen zijn als volgt geformuleerd, tussen haakjes hebben wij deze aangevuld met een passende karakterisering van de vraag:

1. Op welke wijze beoogt de Wet elektronische dienstverlening burgerlijke stand de elektronische aangifte van geboorte en overlijden, de melding voorgenomen huwelijk en geregistreerd partnerschap, alsmede de elektronische verkrijging van uittreksels en afschriften van de daarop betrekking hebbende akten mogelijk te maken (opzet dienstverlening, ICT-vereisten, communicatie, betrokken partijen, overige randvoorwaarden)? (beleidstheorie)
2. Binnen welk deel van de Nederlandse gemeenten is het inmiddels mogelijk elektronische overlijdensaangifte, huwelijks- en partnerschapsmelding en geboorteaangifte te doen? Voor hoeveel gemeenten geldt dit voor het elektronisch aanvragen van een afschrift of uittreksel van de betreffende akten? (implementatiegraad)

-
3. Welke overwegingen spelen een rol bij gemeenten bij het wel of niet bieden van de mogelijkheid om elektronisch aangifte te kunnen doen bij geboorte en overlijden en elektronisch melding van voorgenomen huwelijk en geregistreerd partnerschap? En welke overwegingen spelen een rol bij het al dan niet elektronisch kunnen aanvragen van afschriften en uittreksels van de betreffende akten? (onderliggende redenen en overwegingen)
 4. Hoe is de invoering verlopen bij de gemeenten die elektronische aangifte/melding bieden (opzet elektronische dienstverlening, opzet ICT-structuur, samenstelling online team, interne en externe communicatie, kinderziekten, betrokkenheid andere partijen)? (procesevaluatie invoering)
 5. Hoe verloopt de uitvoering bij deze gemeenten (percentage digitale aangiften en aanvragen, gebruikersvriendelijkheid, betrouwbaarheidsniveau identificatie, samenwerking betrokken partijen, mogelijke knelpunten, ervaringen met fraude)? (procesevaluatie uitvoering)
 6. Wordt er voldaan aan de technologische vereisten die de wet stelt? (conformiteitstoets)
 7. Zijn de technologische randvoorwaarden zoals die in de wet zijn gesteld nog voldoende actueel? Zo nee, op welke punten zijn aanvullende voorwaarden nodig? (actualiteitstoets)
 8. Wat zijn de ervaringen van burgers en bedrijven met het doen van digitale aangiften/meldingen? Welke overwegingen spelen bij deze doelgroepen een rol om niet gebruik te maken van de geboden digitale mogelijkheden? (ervaringen burgers)
 9. Hoe schatten betrokken partijen de kostenbesparingen in voor burgers, bedrijven en de betrokken gemeenten? (inschatting baten)
 10. Wat leert de beantwoording van bovenstaande vragen voor de verdere inwerkingtreding van de Wet elektronische dienstverlening burgerlijke stand voor wat betreft de verkrijging van elektronische uittreksels en afschriften van de desbetreffende akten? (toekomstbeeld)

Naast deze onderzoeksvragen is in de loop van het onderzoek een extra vraag in een Tweede Kamerdebat³ gesteld rondom de naamskeuze voor het eerste kind. *Kan de verklaring over de geslachtsnaam (wettelijk vastgestelde achternaam) voor het eerste kind van partners die nu in persoon ten overstaan van de ambtenaar van de burgerlijke stand moet worden afgelegd, vervangen worden door een digitale verklaring en wat is daarvoor nodig?* Deze vraag is niet meegenomen in de onderzoeksoopzet maar hebben wij wel meegenomen in de bespreking met de focusgroepen en de verdiepende interviews. We nemen de beantwoording van deze extra onderzoeksvraag mee in de beantwoording van onderzoeksvraag 10.

1.4 Onderzoeksaanpak

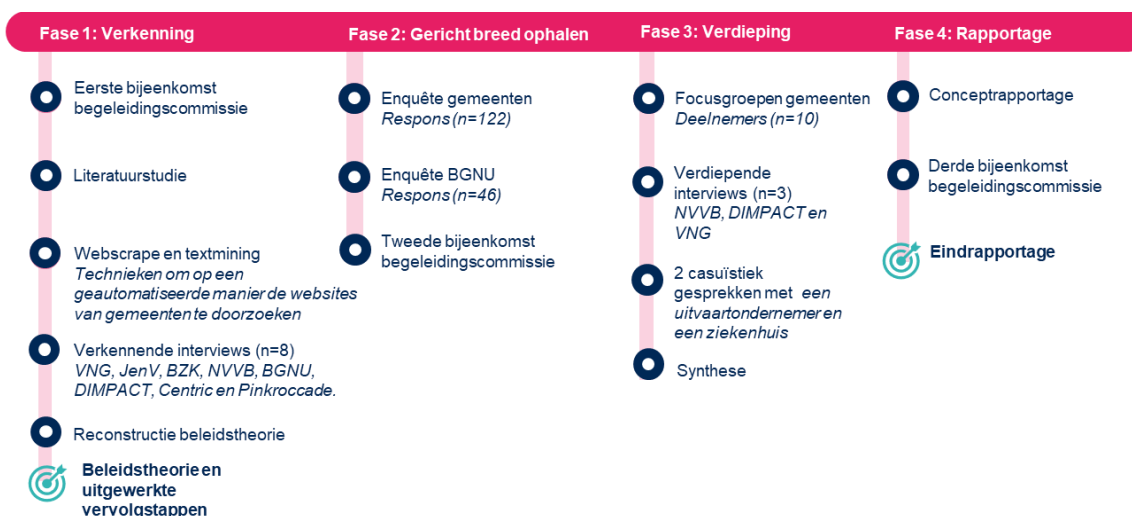
Voor deze procesevaluatie hebben we een breed scala aan onderzoeksmethoden ingezet: literatuurstudie, verkennende interviews, webscrape en textmining (technieken om op een geautomatiseerde manier de websites van gemeenten te doorzoeken), enquête, focusgroepen met gemeenten en verdiepende interviews en casuïstiek. Hiermee kunnen we de logische lijn van een procesevaluatie (van beleidstheorie tot waargenomen ervaringen en resultaten) en tegelijkertijd ook de diversiteit aan aspecten die hierin aan de orde komen (inclusief een inschatting van de kostenbesparingen en een vooruitblik naar de toekomst) volgen en alle onderzoeksvragen beantwoorden. Tot slot bedanken we alle respondenten voor hun welwillende deelname en betrokkenheid bij dit onderzoek.

De onderzoekers zijn tijdens het onderzoek van advies voorzien door een begeleidingscommissie, waarin vertegenwoordigers van WODC, ministerie van Justitie en Veiligheid, Rijksuniversiteit Groningen, Universiteit Utrecht, Universiteit van Leiden en PBLQ zitting hebben.

Voor het beantwoorden van de onderzoeksvragen hebben wij de volgende gefaseerde aanpak doorlopen (zie figuur 3). Ruim een derde van de gemeenten (n=122) heeft de enquête ingevuld. Dit is een hoge respons. We hebben hiermee een goed beeld op kunnen halen van de ervaringen van gemeenten. Kanttekening bij dit onderzoek is dat we hierin geen burgers hebben gesproken. De ervaringen van burgers (en mogelijk ervaren knelpunten) met digitale aangifte is daarmee beperkt meegenomen in dit onderzoek. Een andere kanttekening is dat we geen experts gesproken hebben

³ [Plenaire verslagen | Tweede Kamer der Staten-Generaal](#)

op het gebied van ICT, ondanks diverse benaderpogingen. We hebben wel gesproken met onder andere de twee grootste softwareleveranciers, maar hierdoor ontbreekt wellicht een kritisch-neutrale blik.



Figuur 5. Onderzoeksaanpak op hoofdlijnen

- Literatuurstudie:** door middel van de beleidstheorie en literatuurstudie is de *Theory of Change* opgesteld. De Theory of Change fungeert in dit onderzoek als een leidraad met verschillende fasen die gevolgd worden. Hierin zijn de wetenschappelijke kennis over elektronische dienstverlening en benodigde veiligheidseisen betrokken en is bestudeerd wat bekend is over toepassing in de praktijk.
- Webscrape en textmining:** webscraping en textmining zijn technieken om op een geautomatiseerde manier de websites van gemeenten te doorzoeken. We hebben hiermee breed opgehaald welke gemeenten één of meerdere vormen van digitale aangifte/melding aanbieden. Als extra controle hebben we handmatig de gemeenten gecontroleerd in de gevallen waarin ze een bepaalde vorm van digitale aangifte/melding volgens de webscrape niet aanboden. We hebben tijdens het opstellen van het conceptrapport (juli 2023) deze handmatige controle opnieuw uitgevoerd.
- Verkennde interviews:** we hebben gesproken met relevante stakeholders van de VNG, het ministerie van Justitie en Veiligheid, het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken (NVVB), de Branchevereniging Gecertificeerde Nederlandse Uitvaartondernemingen (BGNU), de coöperatie DIMPACT (een samenwerkingsverband van 40 gemeenten dat zich onder andere bezig houdt met de digitale dienstverlening) en de softwareleveranciers Centric en PinkRoccade. Met een deel van deze gesprekspartners is ook gesproken in het kader van de verdieping met het bespreken van de eerste resultaten.
- Enquête gemeenten:** we hebben een enquête uitgezet en verstuurd naar alle gemeenten in Nederland. De NVVB heeft de enquête ook bij haar leden onder de aandacht gebracht in haar nieuwsbrief. De respons was 122 gemeenten. We hebben hiermee een breed beeld opgehaald van ervaringen van gemeenten met de implementatie van elektronische dienstverlening van de burgerlijke stand. Zie ook bijlage A.
- Enquête onder uitvaartondernemers:** de BGNU heeft een enquête onder haar leden uitgezet over hun ervaringen met de invoering van de elektronische aangifte van overlijden.
- Focusgroepen gemeenten:** we organiseerden twee focusgroepen met 5-6 deelnemers voor verdieping op de uitgezette enquête onder gemeenten. We bespraken hier de resultaten van de enquête en zijn verdiepend op thema's zoals de verklaring van een arts of verloskundige met betrekking tot de geboorte en de toekomst van elektronische dienstverlening ingegaan.

-
- g. **Verdiepende interviews en casuïstiek:** in de verdiepende interviews met de VNG, NVVB en DIMPACT en de minicase met een ziekenhuis en een uitvaartondernemer bespraken we de bevindingen van het onderzoek, leerpunten en wat deze betekenen voor de toekomst.
 - h. **Synthese en rapportage:** tot slot analyseerden we alle onderzoeksresultaten in een beknopte rapportage die alle onderzoeksvragen beantwoordt.

1.5 Leeswijzer

Voor het vervolg van het rapport hanteren we de volgende hoofdstukindeling:

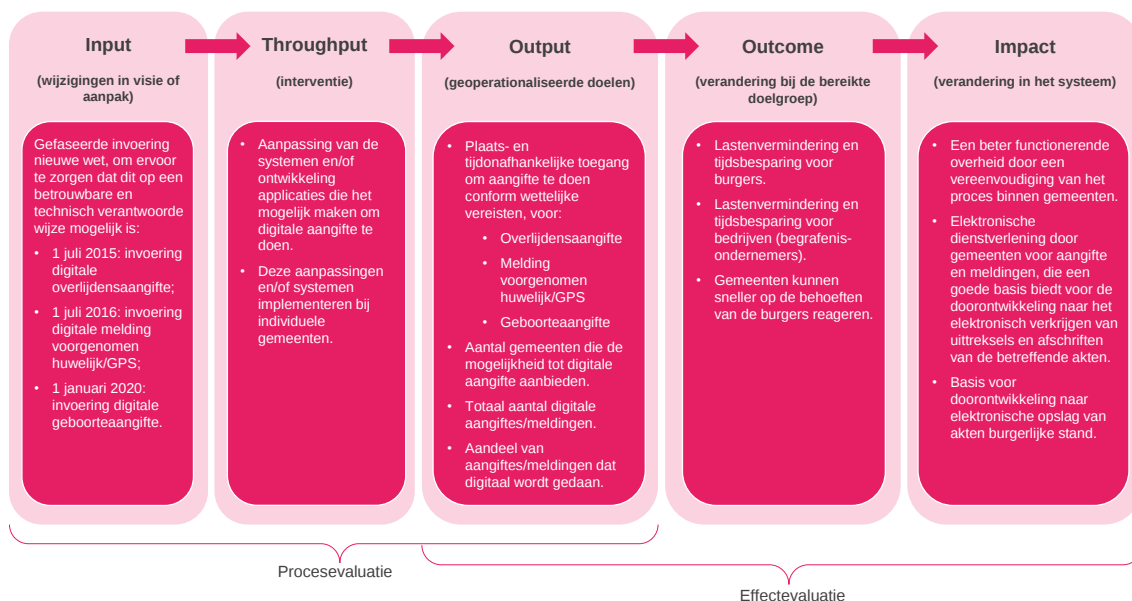
- a. Hoofdstuk 2: in dit hoofdstuk beschrijven we het wettelijk kader en de beleidstheorie aan de hand van *Theory of Change*;
- b. Hoofdstuk 3: in dit hoofdstuk beschrijven we welk deel van de gemeenten één of meerdere vormen van elektronische dienstverlening voor de burgerlijke stand aanbiedt, overwegingen en risico's;
- c. Hoofdstuk 4: in dit hoofdstuk beschrijven we de ervaringen van gemeenten, burgers en ondernemingen met de implementatie en uitvoering van de elektronische dienstverlening voor de burgerlijke stand;
- d. Hoofdstuk 5: in dit hoofdstuk beschouwen we wat de leerpunten zijn en blikken we vooruit naar de toekomst.
- e. In hoofdstuk 6 beantwoorden we tot slot alle onderzoeksvragen beknopt op basis van de voorgaande hoofdstukken.

2 Beleidstheorie en wettelijk kader

In dit hoofdstuk zetten we kort het wettelijk kader en de beleidstheorie voor de Wet elektronische dienstverlening burgerlijke stand uiteen.

2.1 Beleidstheorie

Op basis van de wet, Memorie van Toelichting en enkele verkennende interviews, hebben we de onderstaande Theory of Change opgesteld, weergegeven in figuur 4. In de Theory of Change leidt in principe iedere stap tot de volgende uit het model. We gebruiken dit model als een leidraad met verschillende fasen die we volgen tijdens het onderzoek. Met de invoering van de wet (input) worden gemeenten in staat gesteld digitale dienstverlening in het kader van de burgerlijke stand in te voeren (throughput). Dit leidt tot een bepaald aantal gemeenten dat de elektronische dienstverlening aanbiedt en tot een aandeel digitale aangiften en meldingen van het totaal (output). Met dit aanbod wordt vervolgens een lastenvermindering voor burgers en bedrijven beoogd en kan dit aanbod leiden tot meer flexibiliteit bij gemeenten om in te springen op de behoeften van burgers (outcome). Voor de langere termijn wordt met de wet vooral beoogd een goede basis te creëren voor de doorontwikkeling naar een volledig digitale burgerlijke stand (impact).



Figuur 6. Theory of change van de Wet elektronische dienstverlening burgerlijke stand

Onderaan in figuur 4 wordt aangegeven welke stappen van de Theory of Change worden onderzocht bij een proces- of een effectevaluatie. Het onderhavige onderzoek betreft overwegend een procesevaluatie. We richten ons primair op de mate waarin gemeenten de mogelijkheid van elektronische dienstverlening hebben ingevoerd, wat de overwegingen waren om dit wel of niet te doen, en de ervaringen die zij daarbij hebben opgedaan. Dit betreft het proces tot en met de output van de wet. Hiernaast omvat het onderzoek wel enkele elementen die relateren aan het outcomeniveau. We hebben geen effectmeting gedaan naar de vermindering van lasten voor burgers of bedrijven, maar hebben wel gevraagd naar de voordelen die bedrijven en de gemeenten ondervinden, en welke voordelen zij voor burgers zien in de praktijk. Tot slot hebben we met de respondenten uit het onderzoek gereflecteerd op de randvoorwaarden voor het behalen van de doelen op impactniveau.

2.2 Wettelijk kader en technologische vereisten

De wet heeft tot doel een aanzienlijke lastenvermindering voor de burger te realiseren door het wettelijk kader te scheppen voor de elektronische aangifte voor geboorte, melding voorgenomen huwelijk en geregistreerd partnerschap en ook voor de elektronische verkrijging van uittreksels en afschriften van de daarop betrekking hebbende akten. De betrouwbaarheid en vertrouwelijkheid van het systeem moeten gewaarborgd zijn.

De wet is gefaseerd ingevoerd om ervoor te zorgen dat dit op een betrouwbare en technisch verantwoorde wijze mogelijk is, mede om het risico van identiteitsfraude, manipulatie of oneigenlijk gebruik van persoonsgegevens zoveel mogelijk te beperken. Delen van de wet zijn op de volgende momenten ingevoerd:

- a. 1 juli 2015: digitale overlijdensaangifte;
- b. 1 juli 2016: digitale melding voorgenomen huwelijk/ geregistreerd partnerschap;
- c. 1 januari 2020: digitale geboorteaangifte.

In de Memorie van Toelichting⁴ staat benoemd dat persoonsgegevens ingevolge de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) op een behoorlijke en zorgvuldige wijze worden verwerkt. De Wbp vereist dus een passend beveiligingsniveau. Daarnaast dient de identiteit van de burger in een elektronische omgeving zo goed mogelijk en op een betrouwbare wijze te worden vastgesteld. De Wbp is vervangen door de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG), die op 25 mei 2018 van toepassing werd. De hiervoor genoemde eisen uit de Wbp volgen ook uit de AVG. Gemeenten die tot elektronische dienstverlening voor de burgerlijke stand over willen gaan, dienen over adequate systemen voor gegevensverwerking te beschikken. De te gebruiken systemen van gegevensverwerking moeten voldoen aan hoge en algemeen aanvaarde eisen voor informatiebeveiliging. Het College Standaardisatie heeft hier een aantal voor overheidsorganisaties bedoelde standaarden vastgesteld voor de IT-beveiliging. Zij vormen het kader waaraan de te gebruiken systemen van gegevensverwerking moeten voldoen. Van deze standaarden mag alleen gemotiveerd worden afgeweken.

De hoge en algemene aanvaarde eisen voor informatiebeveiliging zijn in de wet vastgelegd in artikel 1 en 2 en in de bijlage van de wet⁵.

Artikel 1

1. Bij de inrichting en het gebruik van de in artikel 18b, eerste lid, van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek bedoelde systemen van gegevensverwerking worden de in de bijlage opgenomen open standaarden toegepast inzake de informatieveiligheid, de toegankelijkheid, digitale documentformaten en de bevraging van basisgegevens die behoren tot de wettelijk vastgestelde basisregistraties.
2. Van wijzigingen van de in de bijlage opgenomen open standaarden wordt mededeling in de Staatscourant gedaan.

Artikel 2

Indien de aangifte of melding bij de burgerlijke stand elektronisch wordt gedaan, geschiedt de vaststelling van de juistheid van de identiteit van de aangever door middel van DigiD op basis van ten minste een twee-factoren-authenticatie, eHerkenning op basis van minimaal betrouwbaarheidsniveau 2plus, dan wel een opvolgend en minstens even betrouwbaar authenticatiemiddel.

⁴ [Wet elektronische dienstverlening burgerlijke stand \(32.444\); memorie van toelichting \(TK, 3\) - Eerste Kamer der Staten-Generaal](#)

⁵ [wetten.nl - Regeling - Besluit elektronische dienstverlening burgerlijke stand - BWBR0036618 \(overheid.nl\)](#)

Bijlage bij Artikel 1

- Webrichtlijnen om ervoor te zorgen dat een overheidswebsite toegankelijk is voor iedere burger;
- PDF-A/1 en PDF-A/2 vanwege het belang van een authentieke en toekomstvast weergave van elektronische documenten (gecombineerd met digitale ondertekening voor aanvullende authenticiteit en integriteit);
- SAML (DigiD, eHerkenning) om burgers en bedrijven te authenticeren;
- TLS in de vorm van https om de authenticiteit van de website te kunnen bepalen en de gegevensuitwisseling te versleutelen;
- DNSSEC voor domeinnaambeveiliging die «bewegwijzeringsfraude» op internet tegengaat;
- Digikoppeling voor veilige gegevensuitwisseling met andere overheden, waaronder basisregistraties.

Deze standaarden zijn te vinden op de website van het Forum Standaardisatie
(<https://www.forumstandaardisatie.nl/>).

3 Overzicht aanbod elektronische dienstverlening burgerlijke stand

In dit hoofdstuk beschrijven we het aantal gemeenten dat één of meerdere vormen van digitale dienstverlening aanbiedt voor overlijdensaangifte, voorgenomen huwelijks- en partnerschapsmelding en geboorteaangifte. Ook beschrijven we het aantal gemeenten dat het elektronisch aanvragen van een afschrift of uittreksel van de betreffende akten aanbiedt. We beschrijven vervolgens wat de overwegingen van gemeenten zijn om digitale dienstverlening aan te bieden of niet. Tot slot gaan we in op de mate van gebruik van de digitale dienstverlening door burgers en professionals.

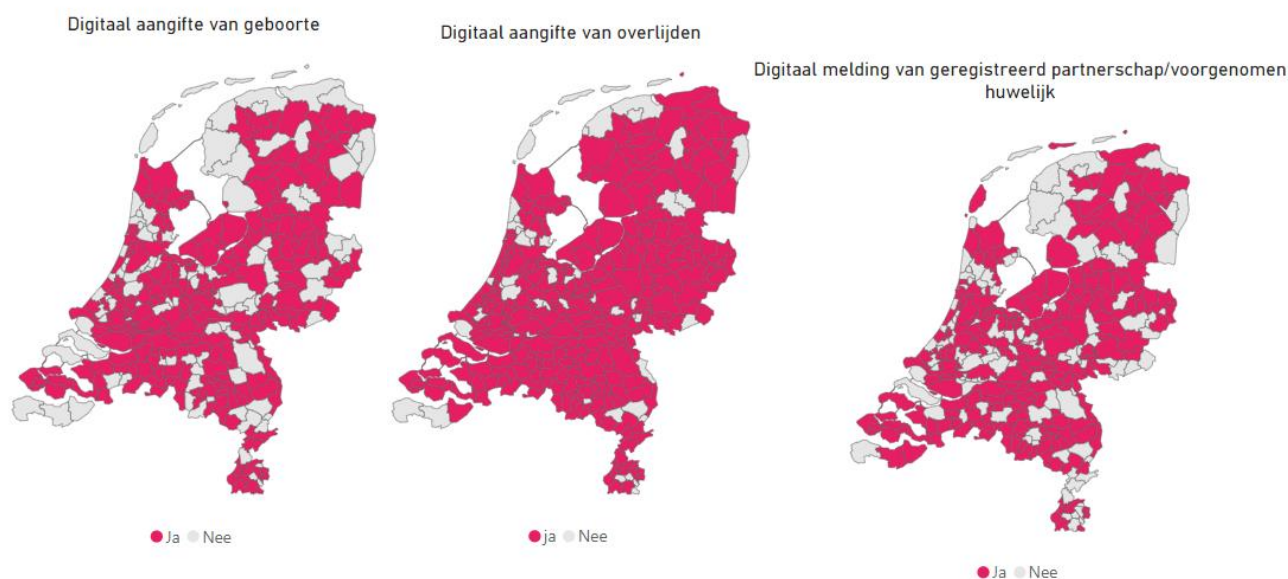
3.1 De meeste gemeenten bieden één of meerdere vormen van elektronische dienstverlening aan

We hebben in december 2022 door middel van webscraping en textmining onderzocht welke gemeenten digitale dienstverlening aanbieden. Webscraping en textmining zijn technieken om op een geautomatiseerde manier de websites van gemeenten en openbare raadsverslagen te doorzoeken. Aanvullend hebben we in juli 2023 handmatig gecontroleerd of er nog nieuw aanbod is bijgekomen. De resultaten van deze analyse beschrijven we in de onderstaande paragrafen.

Op 1 januari 2023 zijn er 342 gemeenten in Nederland. In de onderstaande figuren zien we dat 90% van deze gemeenten (n=308) één of meer van de vormen (overlijden, geboorte, voorgenomen huwelijk/geregistreerd partnerschap) van digitale aangifte/melding aanbiedt. De helft van alle gemeenten (n=177) biedt digitale aangifte aan voor zowel geboorte als overlijden en digitale melding voorgenomen huwelijk/geregistreerd partnerschap. 90 gemeenten bieden twee soorten digitale dienstverlening, 40 gemeenten één soort digitale aangifte en 34 gemeenten bieden nog geen enkele vorm van digitale aangifte/melding aan. De gemeenten die (nog) geen enkele vorm van digitale dienstverlening aanbieden zijn veelal kleine gemeenten. Daarnaast bieden bijna alle gemeenten (n=340) het digitaal aanvragen van een uittreksel/afschrift aan.

Figuur 7. Overzicht van gemeenten die één of meerdere vormen van digitale dienstverlening aanbieden, hoe donkerder de kleur hoe meer vormen van digitale aangifte/melding gemeenten aanbieden (webscrape peildatum juli 2023)

Als we specifiek kijken per type aangeboden dienstverlening (figuur 6) zien we dat de mogelijkheid tot digitale aangifte van overlijden het vaakst (n= 290) mogelijk is bij gemeenten, gevolgd door de mogelijkheid van aangifte van geboorte (n= 236) en tot slot de melding van voorgenomen huwelijk/geregistreerd partnerschap (n= 226). De mogelijkheid tot digitale aangifte van overlijden blijkt het meest voor te komen bij gemeenten. Zoals eerder beschreven is de wet gefaseerd ingevoerd, waarbij de digitale aangifte van overlijden het eerste onderdeel is dat is ingevoerd. Gemeenten hebben het langst (sinds 2015) de tijd gehad om dit onderdeel te implementeren, dit kan een mogelijke verklaring zijn waarom deze mogelijkheid tot digitale aangifte het meest voorkomt. In de volgende paragraaf lichten we meer toe over de overwegingen van gemeenten om digitale dienstverlening wel of niet aan te bieden per type dienstverlening.



Figuur 8. Overzicht van gemeenten die digitaal aangifte van geboorte, overlijden huwelijk/geregistreerd partnerschap aanbieden (Bron: webscrape, peildatum juli 2023)

3.2 Het verbeteren van de kwaliteit van de dienstverlening is de belangrijkste overweging voor het invoeren van één of meerdere vormen van de elektronische dienstverlening

In de enquête hebben wij aan gemeenten de vraag gesteld wat de belangrijkste overwegingen zijn voor het wel of niet bieden van de mogelijkheid tot digitale dienstverlening. In de onderstaande paragraaf beschrijven we deze overwegingen per type dienstverlening.

Geboorteaangifte: de belangrijkste overwegingen die gemeenten noemen voor het aanbieden van de mogelijkheid om digitaal aangifte van geboorte te doen, richten zich op het gemak voor de burger. Gemeenten willen de burger de mogelijkheid bieden om plaats- en tijdonafhankelijk aangifte te doen in een hectische periode, bijvoorbeeld 's avonds op de bank in zijn eigen huis. Het aanbieden van de mogelijkheid tot digitale aangifte draagt bij aan een hoge mate van klantvriendelijkheid. Op deze manier is er meer gebruiksgemak voor de burger en zijn er minder afspraken aan de balie. De mogelijkheid tot het doen van digitale aangifte is voor de gemeente planbare dienstverlening en dit levert voordelen op voor de gemeentelijke organisatie. Gemeenten kunnen immers zelf bepalen wanneer het uitkomt om de aangifte te behandelen. Gemeenten die (nog) geen gebruikmaken van de mogelijkheid om digitale aangifte van geboorte te doen, geven aan dat deze digitale aangifte vaak een minder hoge prioriteit heeft dan de andere digitale aangifte/meldingen.

Deze veelal kleine gemeenten hebben vaak lage aantallen van geboorten in de eigen gemeente en ook ontbreekt een ziekenhuis binnen de gemeentegrenzen. Daarom is het een grote investering die niet rendabel is voor gemeenten met lage aantallen geboorten.

Aangifte van overlijden: gemeenten willen met het aanbieden van digitale aangifte uitvaartondernemers (en eventueel burgers) de mogelijkheid bieden om plaats- en tijdonafhankelijk aangifte te doen. De uitvaartondernemer hoeft niet meer te wachten bij de balie, dit vergroot de klantvriendelijkheid naar de uitvaartondernemer toe. Aan de andere kant biedt het de gemeente ruimte voor andere afspraken aan de balie en kan de afhandeling van de aangifte van overlijden op een zelfgekozen tijdstip door de backoffice afgehandeld worden. Gemeenten die (nog) geen gebruik maken van de mogelijkheid, geven aan dat zij nog geen tijd hebben gehad voor de implementatie en/of dat er nog geen draagvlak is binnen de organisatie voor de implementatie, waardoor er draagvlak ontbreekt voor de implementatie. Daarnaast wegen de implementatiekosten (voor kleine gemeenten) vaak niet op tegen de lage aantallen van overlijden per jaar in de gemeente.

Melding voorgenomen huwelijk of geregistreerd partnerschap: het overgrote deel van de gemeenten geeft aan dat de dienstverlening aan de burger de voornaamste reden is voor het bieden van de mogelijkheid van het doen van een digitale melding van voorgenomen huwelijk of geregistreerd partnerschap. Het vergroot het gemak voor de burgers, omdat sprake is van een vierentwintiguursservice. Zij kunnen plaats- en tijdonafhankelijk de melding doen. Dit is onder andere handig voor aanstaande echtgenoten/geregistreerde partners die niet woonachtig zijn in de gemeente van voltrekking/registratie. Het vergroten van het werkgemak en een efficiënte bedrijfsvoering worden eveneens vaak genoemd als belangrijkste overwegingen. Door het doen van een digitale melding komt een deel van de gegevens gestructureerd binnen. Daarnaast scheelt het papierwerk. Ook is er meer vrijheid voor de ambtenaar van de burgerlijke stand in het oppakken van de aangifte, deze kan nu namelijk de betreffende melding behandelen wanneer het hem/haar uitkomt. Ook is er minder belasting voor de balie, waardoor meer tijd overblijft voor andere balieproducten. Digitaliseren en de gemeentelijke ambitie om te ontwikkelen op digitale dienstverlening worden daarnaast ook door respondenten genoemd als redenen voor de invoering van de mogelijkheid van de digitale melding voorgenomen huwelijk/geregistreerd partnerschap. Tot slot geeft een aantal gemeenten aan dat zij door het aanbieden van deze dienst aansluiten bij de behoeften van de burgers.

Digitaal aanvragen van een afschrift of uittreksel: het overgrote deel van de gemeenten geeft aan dat de vierentwintiguursservice en daarmee het bieden van een plaats- en tijdonafhankelijke mogelijkheid aan de burger voor het aanvragen van een afschrift/uittreksel één van de belangrijkste overwegingen is geweest voor het aanbieden van deze dienst. De dienstverlening voor burgers wordt verbeterd, omdat niet alle aanvragers inwoners zijn van de gemeente waar de akte van de burgerlijke stand is opgemaakt en soms van ver moeten komen om een afschrift of uittreksel van de akte aan te vragen. De mogelijkheid tot digitaal aanvragen scheelt deze burgers (reis)tijd. Daarnaast zorgt de mogelijkheid tot digitaal aanvragen voor minder baliecontacten waardoor ambtenaren meer tijd over hebben om te besteden aan complexe zaken en andere balieproducten. Ook kunnen de werkzaamheden beter gepland worden. Tot slot is het meegaan met maatschappelijke ontwikkelingen en daarmee de digitalisering van het productenaanbod een belangrijke overweging.

3.3 Gemeenten zien geen onoverkoombare risico's bij de invoering van de elektronische dienstverlening

In de enquête is aan gemeenten gevraagd welke risico's zij zagen bij het invoeren van de digitale aangifte/melding en welke maatregelen zij hebben genomen om deze risico's tegen te gaan. Bij de invoering van de digitale aangifte van geboorte noemden gemeenten een valse aangifte van een niet bestaand kind als grootste risico. Dit is ondervangen doordat een (geboorte)verklaring van een verloskundige/arts verplicht is bij het digitale aangifteproces. Deze verificatie vindt plaats via een softwareprogramma zoals Evidos waarmee het mogelijk is om deze verklaring digitaal geverifieerd te ondertekenen of via het uploaden van een (geboorte)verklaring van een arts of verloskundige. Daarnaast werd het invoeren van onjuiste informatie (bijvoorbeeld achternaam in het voornamenveld) door gemeenten als risico gezien. Daarom is een goede toelichting per stap van het invoerproces als maatregel noodzakelijk.

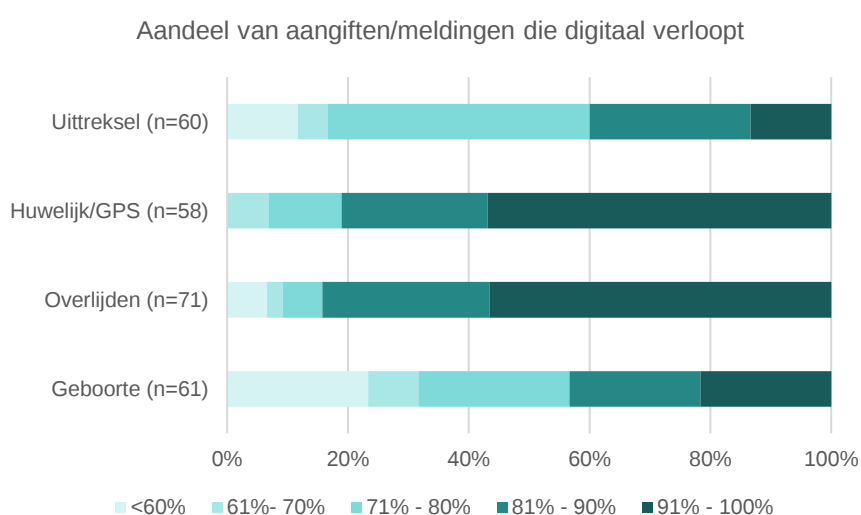
Bij de melding van voorgenomen huwelijk werd het ontbreken van persoonlijk contact ter voorkoming van dwang- of schijnhuwelijken vaak genoemd. Door de digitale melding ontbreekt er een fysieke controlemogelijkheid. Deze controlemogelijkheid ligt nu op een later moment bij de ambtenaar van de burgerlijke stand of de buitengewoon ambtenaar burgerlijke stand (BABS, ook wel "trouwambtenaar" genoemd), die het huwelijk voltrekt of het partnerschap registreert. Vaak hebben gemeenten de "BABS-en" die specifiek als taak hebben om huwelijken te voltrekken en partnerschappen te registreren hier extra over geïnformeerd. Bij de aangifte van overlijden was de grootste zorg van gemeenten dat uitvaartondernemers er geen gebruik van zouden maken. Om dit tegen te gaan, is vaak ingezet op communicatie richting de uitvaartondernemers o.a. door het organiseren van informatiebijeenkomsten en soms zelfs door het bieden van ondersteuning bij het aanvragen van e-Herkenning.

Daarnaast waren er zorgen dat er onterecht aangifte van overlijden gedaan zou worden. Dit wordt tegengegaan doordat uitvaartondernemers zich moeten identificeren met e-Herkenning. Ook maakten gemeenten zich zorgen dat de aangifte

onterecht in hun gemeente gedaan zou worden, terwijl betrokkene elders was overleden. Als maatregel om dit risico te beperken moet in de verklaring A die de arts invult bij overlijden van een persoon de overlijdensplaats vermeld worden. Bij de digitale aanvraag van een afschrift/uitreksel van een akte van de burgerlijke stand, geeft het grootste gedeelte van de gemeenten aan geen risico's te zien. De twee risico's die worden benoemd zijn ten eerste het toetsen van een gerechtvaardigd belang van de aanvrager bij de verkrijging van het afschrift/uitreksel; hiervoor worden aanvullende stukken gevraagd als maatregel. Het tweede risico betreft een aanvraag doen in een verkeerde gemeente, waardoor een verzoek niet kan worden behandeld en de betaling moet worden teruggestort. Om dit tegen te gaan zijn goede communicatie en keuzeschermen belangrijk. Concluderend zagen gemeenten geen onoverkomelijke risico's bij de invoering van digitale aangiften.

3.4 De aangifte van overlijden en de melding van een voorgenomen huwelijk/geregistreerd partnerschap worden het meest gebruikt door burgers en uitvaartondernemers

In de enquête hebben wij aan gemeenten gevraagd in welke mate er gebruik wordt gemaakt door burgers en begrafenisondernemers van de mogelijkheid die gemeenten bieden voor digitale dienstverlening van de burgerlijke stand. De onderstaande figuur laat het aandeel van de digitale aangiften/meldingen ten opzichte van het totaal aantal aangiften/meldingen per type dienstverlening zien. De respons (aantal gemeenten) per type aangifte/melding wordt weergegeven met de n. Voor overlijden hebben 71 gemeenten in de enquête ingevuld wat het aandeel (in procenten) is van de digitale aangiften ten opzichte van het totaal aantal aangiften. Meer dan de helft van deze gemeenten (n=43) geeft aan dat meer dan 90% van de aangiften van overlijden digitaal wordt gedaan en maar vijf gemeenten geven aan dat minder dan 60% van de aangiften digitaal wordt gedaan. De figuur toont dat de gebruikscijfers en daarmee de mate van gebruik van digitale dienstverlening hoog is volgens gemeenten. We zien dat voor de meeste gemeenten het aandeel digitale aangiften tussen de 70 en 90% ligt. Met name de gebruikscijfers voor digitale aangifte van overlijden en melding voorgenomen huwelijk zijn zeer hoog. Voor de aangifte van geboorte zijn de gebruikscijfers iets lager ten opzichte van overlijden en huwelijk. Een mogelijke reden hiervoor is dat de mogelijkheid tot digitale geboorteaangifte het laatste onderdeel (invoering 2020) was van de gefaseerde invoering van de wet en hierdoor minder lang in gebruik is dan de andere twee vormen van digitale dienstverlening. In de focusgroepen geven gemeenten aan dat de aangiften die nog wel fysiek worden gedaan vaak complexere zaken zijn, bijvoorbeeld de geboorteaangifte van een overleden kindje.



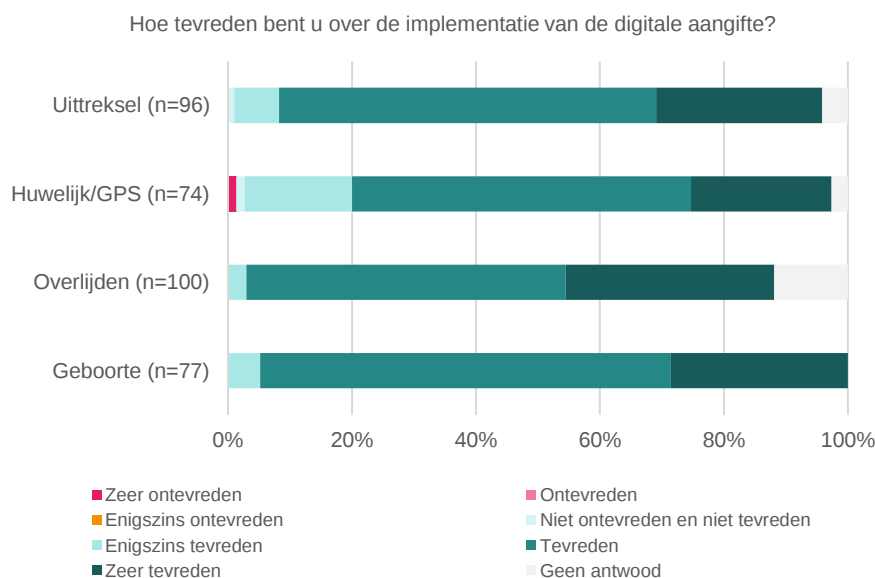
Figuur 9. Aandeel (in procenten) van de digitale aangiften ten opzichte van het totaal aantal aangiften

4 Ervaringen met implementatie en uitvoering

In dit hoofdstuk beschrijven we de ervaringen van gemeenten, burgers en ondernemingen met de implementatie en uitvoering van de elektronische dienstverlening van de burgerlijke stand. We maken hierbij gebruik van informatie die opgehaald is uit de webscrape, enquête, focusgroepen en verdiepende interviews.

4.1 Gemeenten zijn over het algemeen (zeer) tevreden over de implementatie en de uitvoering

In de enquête zijn gemeenten onder andere bevraagd over hun ervaringen rondom de implementatie van de wet elektronische dienstverlening burgerlijke stand. In figuur 8 staan de resultaten weergegeven waaruit blijkt dat de meeste gemeenten tevreden (groen) en/of zeer tevreden (donkergroen) zijn over de implementatie. Gemeenten maken hierbij gebruik van de modules die de huidige softwareleveranciers van de gemeenten aanbieden. Deze modules voldoen volgens de gemeenten en softwareleveranciers aan de wet- en regelgeving. Hiernaast geven de gemeenten aan dat ze weinig signalen/klachten krijgen van burgers over het gebruik. Dit zien ze onder andere terug in de hoge gebruikscijfers (zie paragraaf 3.4) en reguliere klanttevredenheidsmetingen. Gemeenten geven tot slot aan dat er weinig tot geen specifieke evaluaties worden uitgevoerd naar de implementatie en/of het gebruik van de digitale dienstverlening voor de burgerlijke stand.



Figuur 10. Tevredenheid over de implementatie van de digitale aangifte

In onder andere de focusgroepen gaven gemeenten aan dat er binnen de gemeenten weinig discussie heeft plaatsgevonden over de keuze om de elektronische dienstverlening aan te bieden aan de burgers. Discussie die soms plaatsvond ging vaak over het tempo in relatie tot het digitaliseren van de rest van de dienstverlening van burgerzaken. Meerdere gemeenten gaven aan dat de pandemie Covid-19 de noodzaak tot implementatie van elektronische dienstverlening versnelde. Ook was er bij sommige gemeenten discussie over de noodzaak als er maar een beperkt aantal aangiften per jaar plaatsvindt (dit geldt vooral voor aangifte van geboorte bij kleinere gemeenten die geen ziekenhuis hebben). Gemeenten constateren verder dat door de digitalisering de werkzaamheden van de ambtenaar van de burgerlijke stand verschuiven.

Er is minder contact met de burger en het contact wordt veelal als zakelijker ervaren. Uit de enquête blijkt verder dat bij de start van de digitalisering van een melding of aangifte om deze reden weerstand werd ervaren bij een deel van de ambtenaren die de aangiften en meldingen uitvoeren/verwerken.

Geboorteaangifte: ouders kunnen via de website van de gemeente of (soms) via een tablet van een ziekenhuis de digitale geboorteaangifte doen. Bij het proces van de elektronische aangifte van geboorte is wettelijk een extra stap toegevoegd in het werkproces ten opzichte van een fysieke aangifte. Bij een digitale aangifte moet een arts of verloskundige separaat van de ouders de geboorte bevestigen. Deze verklaring moet de arts of verloskundige rechtstreeks aan de gemeente leveren, dit kan niet via de aangifte van de burger zelf. Hoe deze verklaring (technisch) afgegeven moet worden, wordt niet voorgeschreven in de wet. Gemeenten die direct bij inwerkingtreding van dit wetsonderdeel de elektronische aangifte van geboorte implementeerden waren veelal nog op zoek naar de wijze waarop ze dit het beste konden vormgeven. De Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken heeft om gemeenten te helpen een handleiding gepubliceerd met diverse scenario's om de afgifte van deze verklaring te organiseren⁶ en met technische standaarden over het vormgeven van het proces. Sinds de invoering hebben de ICT-leveranciers in de loop van de tijd modules ontwikkeld waarbij de vraag om een verklaring digitaal naar de arts of verloskundig wordt gestuurd. De arts of verloskundige kan vervolgens digitaal de verklaring opstellen en digitaal van een 'natte' handtekening voorzien en terugsturen naar de gemeente. Gemeenten ervaren de extra stap niet als bezwaarlijk, of als een hoge administratieve last. Gemeenten geven wel aan dat het bij de implementatie van de digitale aangifte van geboorte van belang is om goed de ziekenhuizen en verloskundige praktijken mee te nemen in de werkwijze van het nieuw in te voeren digitale proces. Rondom de uitvoering ervaren gemeenten weinig problemen. Ze zien wel dat ouders per ongeluk de geslachtsnaam invullen als voornaam, hoofdletter(s) vergeten of de achternaam bij de voorna(a)m(en) zetten. Maar gemeenten zien niet dat er na de invoering van de elektronische aangifte meer of minder vragen komen over naamswijzigingen vanwege het verkeerd invullen van de geboorteaangifte.

Aangifte van overlijden: gemeenten geven aan dat de implementatie van de digitale aangifte van overlijden goed is verlopen. Ze krijgen veelal positieve signalen vanuit de uitvaartbranche en het is belangrijk om de uitvaartondernemers goed te betrekken en te helpen bij de implementatie. Voor een soepel werkende digitale aangifte is het belangrijk dat de uitvaartondernemer die de aangifte doet in het systeem van de betreffende gemeente bekend is (de zogenaamde stamtabel). Als de uitvaartondernemer niet bekend is bij de gemeente dan moet de gemeente eerst de uitvaartondernemer toevoegen aan deze stamtabel voordat een aangifte gedaan kan worden. Gemeenten geven aan dat het belangrijk is om goede afspraken te maken over wie binnen de gemeente uitvaartondernemers kan toevoegen aan de stamtabel.

Melding voorgenomen huwelijk of geregistreerd partnerschap: gemeenten geven aan dat de implementatie veelal soepel is verlopen en dat steeds meer burgers gebruik maken van de digitale melding. Dit is ook gekoppeld aan de trend die gemeenten zien dat steeds meer burgers kiezen voor een 'baliehuwelijk' (een huwelijk bij de gemeente met enkel de trouwpartners en getuigen) en het huwelijksfeest niet of los van het baliehuwelijk vieren. Wel geven de gemeenten aan dat het bij het inrichten van het systeem voor de digitale melding relatief veel tijd kostte om het digitale aanvraagformulier aan te laten sluiten bij de specifieke gemeentelijke wensen, zoals het kunnen kiezen van de trouwlocatie en Babs aan de hand van foto's. Als leerpunt bij het gebruik wordt vooral genoemd dat een duidelijke informatievoorziening op de website erg belangrijk is, zodat de burger weet welke informatie aangeleverd moet worden. Een goede controle van de ambtenaar van de burgerlijke stand op de ingediende informatie en het tijdig schakelen met de burger naar aanleiding van omissies worden daarom ook als zeer belangrijk beschouwd. Gemeenten die de melding hebben ingevoerd, ervaren dat het risico op een schijnhuwelijk-/partnerschap niet groter is geworden door het faciliteren van een digitale melding van een voorgenomen huwelijk of geregistreerd partnerschap (een schijnhuwelijk of -partnerschap is een huwelijk of geregistreerd partnerschap dat wordt aangegaan met als enig oogmerk een vreemdeling die nog niet (of niet meer) over een verblijfsrecht in Nederland beschikt alsnog een verblijfsrecht te

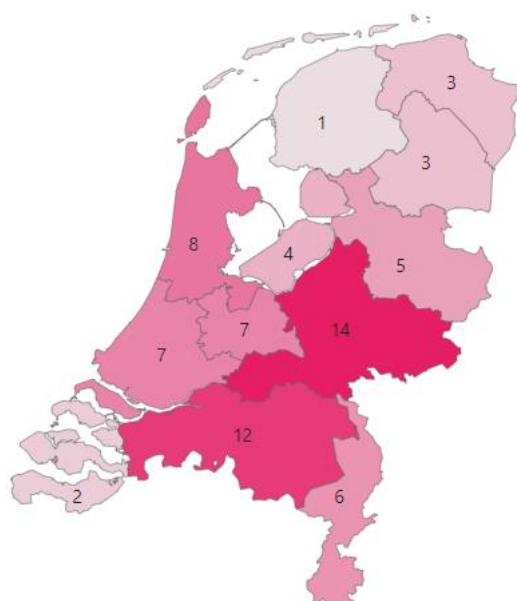
⁶ https://nvvb.nl/media/filer_public/8f/50/8f50feff-f1a5-4784-a49d-0e05a6ef5b86/medische_verklaring_bij_elektronische_geboorteaangifte_versie_def.pdf

verschaffen). Wel geven gemeenten aan dat het tijdstip waarop een mogelijk schijnhuwelijk/-partnerschap wordt geconstateerd pas later in het proces is bij een digitale melding ten opzichte van een fysieke melding. Het bewijzen van een schijnhuwelijk/-partnerschap is in de praktijk lastig en bij een digitale melding heeft de gemeente minder tijd om het bewijs te verzamelen.

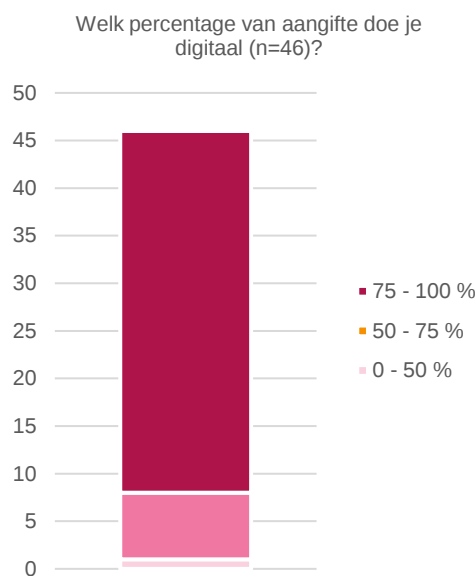
Digitaal aanvragen van een afschrift of uittreksel: de meeste gemeenten hebben het digitaal aanvragen van een afschrift of uittreksel geïmplementeerd en ze ervaren weinig problemen met de implementatie en het gebruik. Wel geven gemeenten aan dat het regelmatig voorkomt dat burgers een afschrift of uittreksel aanvragen bij de verkeerde gemeente. Goede voorlichting aan de burger op de gemeentelijke website kan deze verkeerde aanvragen voorkomen.

4.2 Digitale aangifte van overlijden bespaart de uitvaartondernemingen veel (reis)tijd

De Branchevereniging Gecertificeerde Nederlandse Uitvaartondernemingen (BGNU) heeft voor dit onderzoek een enquête uitgezet onder haar leden om de ervaringen met de digitale aangifte van overlijden van uitvaartondernemers op te halen. Met haar leden vertegenwoordigt BGNH ongeveer 50% van de uitvaartondernemersmarkt. De enquête is door 46 ondernemers ingevuld en geeft een overzicht van de provincies waar de respondenten uit de enquête actief zijn met hun onderneming. Een groot deel van de respondenten (19 uitvaartondernemingen) werkt in een gebied dat meerdere provincies beslaat. Zij hebben dan ook zeker met meerdere gemeenten te maken voor hun aangifte van overlijden.



Figuur 9. Provincies waar de respondenten van de BGNU enquête werkzaam zijn



Figuur 10. Aandeel digitale aangiften van uitvaartondernemers

Uit de enquête blijkt dat verder 82% van de uitvaartondernemingen 75% tot 100% van de aangiften digitaal doet. In de toelichtingen geven de meeste uitvaartondernemingen aan dat digitale aangifte een hoop (reis)tijd bespaart en dat ze de voorkeur hebben voor digitale aangifte. Als kanttekening plaatsen de uitvaartondernemers dat elke gemeente haar eigen werkwijze en systeem heeft, waardoor een uniform werkproces ontbreekt. Dit gaat niet alleen om de informatie die je als uitvaartondernemer moet aanleveren maar ook om de wijze van het uitwisselen van de informatie. Bijvoorbeeld de B-verklaring (verklaring met de doodsoorzaak van de overledene) moet in de ene gemeente rechtstreeks naar het CBS gestuurd worden en in de andere gemeente naar de gemeente zelf. Tot slot geven de uitvaartondernemingen aan dat als er meerdere aangevers zijn binnen een (grote) uitvaartonderneming, deze allemaal een e-Herkenning moeten hebben. Dit heeft als gevolg dat de kosten relatief hoog zijn omdat je per persoon de e-Herkenning moet aanvragen/regelen.

4.3 Eerste beelden vanuit de casuïstiek: ervaringen ziekenhuis en uitvaartondernemer

We hebben gesproken met de coördinator van de administratie van de afdeling verloskunde van het Martiniziekenhuis in Groningen. Het ziekenhuis heeft een aparte mailbox die is gemaakt voor de (geboorte)verklaringen van artsen/verloskundigen. Deze mailbox wordt beheerd door een aantal mensen van de afdeling. Als een burger digitaal geboorteaangifte doet komt de aanvraag binnen in deze mailbox. Onderaan de aangifte kunnen de medewerkers van het ziekenhuis de aangifte goedkeuren en dan gaat deze automatisch door naar de gemeente. Dit moet binnen twee werkdagen gebeuren en is volgens de medewerker van het ziekenhuis goed haalbaar. Het ziekenhuis geeft aan nooit een herinnering te ontvangen vanuit de gemeente. De meeste aangiften worden goedgekeurd door de medewerker die wij hebben gesproken. Deze medewerker werkt bijna elke dag op de afdeling waardoor ze de namen van ouders op de verklaringen ook snel herkent. Voorheen moest het ziekenhuis een fysieke verklaring aanleveren, dit was meer werk. Nu hoeft de medewerker alleen te klikken in de mail en is de verklaring goedgekeurd, dit kost weinig tijd en is gebruiksvriendelijk. Het nadeel dat de medewerker noemt is dat je door de verklaring goed te keuren, officieel verklaart bij de bevalling geweest te zijn, terwijl dit niet altijd zo is. Het ziekenhuis heeft in de afgelopen jaren pas één keer een geboorteverklaring afgekeurd. Het ging hier niet om een valse aangifte van een niet bestaand kind, maar om het foutief invullen van gegevens van een medewerker. De gemeente kreeg de afkeuring van het ziekenhuis binnen en paste de aangifte vervolgens aan waarna de aangifte alsnog werd goedgekeurd. Ook burgers zijn tevreden over de mogelijkheid tot digitale aangifte van geboorte. Zij geven aan het fijn te vinden om niet fysiek naar de gemeente te hoeven in de hectische kraamperiode. Hiernaast is de populatie veelal jong waardoor ze minder moeite heeft met het digitale proces. Als de situatie ingewikkeld is (bijvoorbeeld een doodgeboren kindje of ouders zonder DigiD) kunnen burgers alsnog naar de gemeente om fysiek aangifte te doen.

Daarnaast hebben we gesproken met een uitvaartondernemer uit Utrecht die veel ervaring heeft met digitale aangifte van overlijden bij diverse gemeenten. Hij geeft aan dat de implementatie van de digitale aangifte van overlijden bij gemeenten door corona in een stroomversnelling terecht is gekomen, omdat uitvaartondernemers niet meer fysiek op het gemeentehuis mochten komen. De uitvaartondernemer geeft aan dat de digitalisering hem veel tijd bespaart. Voorheen kostte een aangifte doen gemiddeld twee uur, omdat hij heen en weer moest rijden naar het gemeentehuis. De digitale aangifte kost nu gemiddeld een kwartier. Dit is dus een tijdbesparing van ruim anderhalf uur per aangifte. Als verbeterpunt geeft hij aan dat het uniformeren van de formulieren van gemeenten wenselijk is. Na het inloggen met eHerkenning is het formulier dat tevoorschijn komt vaak verschillend bij de gemeenten. Bij de ene gemeente is het minimaal en bij andere gemeenten moet hij veel informatie invullen. Een koppeling tussen de systemen van uitvaartondernemers en systemen van de burgerlijke stand zou hiervoor wellicht een oplossing kunnen zijn. Als nadeel geeft hij aan dat het aanvragen van verlof tot begraven of cremieren nu vaak digitaal wordt verstrekt door de gemeente als pdf, maar dat dit formeel volgens de wet geen bewijs is. Ook vragen kleine begraafplaatsen vaak nog om het papieren verlof met 'natte' handtekening. Sommige gemeenten sturen dit netjes op per post, maar dit gaat vaak te traag. Het in de toekomst wettelijk vastleggen dat een pdf ook rechtsgeldig is zou hierbij helpend zijn. Daarnaast geeft de uitvaartondernemer aan het vervelend te vinden dat er nog gemeenten zijn die geen mogelijkheid tot digitale aangifte aanbieden. Hij pleit er dan ook voor om gemeenten te verplichten om dit aan te bieden, gezien het een zakelijke transactie is en niet een service aan de burger. Tot slot hebben we gesproken over de mogelijkheid tot fraude of foutgevoeligheid. Hierbij geeft de uitvaartondernemer aan niet het idee te hebben dat digitale aangifte fout- of fraudegevoeliger is.

4.4 Burgers zijn volgens gemeenten tevreden over de geïmplementeerde digitale dienstverlening

Gemeenten geven in de enquête en focusgroepen aan dat er beperkt onderzoek wordt uitgevoerd naar de ervaringen van burgers. De ervaringen over burgerzaken worden generiek wel gemeten door klanttevredenheidsonderzoeken en de klachtenprocedures. Zoals aangegeven in paragraaf 4.1 krijgen gemeenten weinig tot geen klachten van burgers over de digitale aangiften en meldingen en zijn er geen opvallende elementen positief of negatief in de klanttevredenheidsonderzoeken op deze aspecten. Bij de digitale aangifte van geboorte zien gemeenten door de hoge gebruikspercentages dat de burgers deze mogelijkheid graag gebruiken.

Ook bij de melding van het voorgenomen huwelijk horen ze dat burgers tevreden zijn dat ze voor deze melding niet fysiek naar het gemeentehuis hoeven te komen. Ervaringen rondom het digitaal aanvragen van een afschrift of uittreksel wordt wisselend ervaren door de burgers. Het digitaal aanvragen is fijn maar het wordt als jammer ervaren dat het aangevraagde document niet digitaal verstrekt mag worden.

De tevredenheid van burgers over deze geïmplementeerde digitale dienstverlening komt niet overeen met het landelijke (algemene) beeld in de media en onderzoek. In onderzoek van de Ombudsman⁷ en in verschillende nieuwsartikelen wordt kritiek geuit op de brede digitale dienstverlening van de overheid. Burgers lijken ontevreden te zijn over digitale dienstverlening van de overheid en maken zich zorgen of er voldoende aandacht is voor mensen die buiten de digitale boot vallen. Deze kritiek kan niet één op één gekoppeld worden aan de Wet elektronische dienstverlening burgerlijke stand. In deze wet en in dit onderzoek gaat het om processen waarbij enkelvoudige producten worden aangevraagd. Dit gebeurt vaak door digitaal vaardige jonge mensen (huwelijk, geregistreerd partnerschap en geboorte) en professionals (overlijden). Burgers lijken tevreden over de mogelijkheid tot digitale aangifte/melding. Ook is er altijd nog de mogelijkheid om alsnog fysiek naar de balie te komen mocht het digitaal niet lukken.

4.5 De technologische vereisten zijn volgens de gemeenten up-to-date

Gemeenten geven alle aan dat ze gebruikmaken van modules van de grote softwareleveranciers (Centric, PinkRocade en Procura) voor het faciliteren van de digitale aangiften en meldingen. Afhankelijk van de leverancier zitten er diverse vrijheidsgraden in de implementatie (zoals het aanpassen van webformulieren). In de enquête geven de gemeenten aan dat ze met hun aanbod voldoen aan de technologische vereisen (96% van respondenten). Zoals besproken in hoofdstuk 1 hebben we geen deskundigen op dit gebied gesproken. We hebben in het onderzoek wel met twee van de drie leveranciers gesproken over de technische eisen in de wet. De leveranciers geven aan dat de in de wet genoemde standaarden up-to-date zijn. Wel geven ze als kanttekening dat het specifiek voorschrijven van technieken in de toekomst belemmerend kan werken. Het is mogelijk dat er nieuwe technieken ontwikkeld worden die nu nog niet benoemd zijn in de wet. Door het functioneel specificeren van de behoefte of te verwijzen naar andere standaarden (zoals ook gedaan wordt naar forum standaardisatie) zou deze belemmering voorkomen kunnen worden. Tot slot wordt door gemeenten en leveranciers opgemerkt dat er veel technologische vereisten zijn waaraan gemeenten en leveranciers moeten voldoen. Denk hierbij aan de Wet open overheid, Wet digitale overheid, en de Web Content Accessibility Guidelines. Gemeenten moeten hiernaast voldoen aan de Baseline Informatiebeveiliging Overheid (BIO). Ook verantwoorden gemeenten zich over informatiebeveiliging en kwaliteit volgens het ENSIA-verantwoordingsstelsel (Eenduidige Normatiek Single Information Audit). Sommige gemeenten en softwareleveranciers vroegen zich af in hoeverre de Wet elektronische dienstverlening burgerlijke stand specifieke technologische eisen moet stellen of dat de wet kan leunen op de voormelde wetten of andere standaarden/eisen.

Tot slot kwam in een van de focusgroepen naar voren dat bij het proces van de digitale aangifte van overlijden nog een mogelijk risico zit. Uitvaartondernemers doen de digitale aangifte door middel van eHerkenning gekoppeld aan een medewerker. Indien deze medewerker uit dienst gaat bij de uitvaartondernemer en de uitvaartondernemer geeft dit niet door dan kan deze persoon (of iemand anders in zijn/haar naam) nog wel aangiften doen. Gemeenten hebben over het algemeen geen controleproces of de aanvrager ook daadwerkelijk nog in dienst is bij de betreffende uitvaartondernemer. Gemeenten hebben nog geen ervaringen met dergelijke 'verkeerde aangiften' maar het proces wordt wel als mogelijk risico gezien door de gemeenten. De vraag is of gemeenten hiervoor mogelijk een (periodieke) controle/verificatiestap moeten inrichten om te controleren of de medewerker met eHerkenning daadwerkelijk ook in dienst is bij de uitvaartondernemer.

⁷ <https://www.nationaleombudsman.nl/nieuws/nieuwsbericht/2019/overheid-moet-burgers-nog-beter-betrekken-bij-ontwikkelen-digitale>

4.6 Gemeenten geven aan dat de invoering van de elektronische dienstverlening niet direct resulteert in een kostenbesparing

Gemeenten geven aan dat door het invoeren van de elektronische dienstverlening van de burgerlijke stand een tijdbesparing optreedt bij onder andere de ambtenaren van de burgerlijke stand. Deze tijdbesparing resulteert alleen niet in een kostenbesparing omdat de ambtenaren in de vrijgekomen tijd andere werkzaamheden gerelateerd aan de aangifte uitvoeren waarbij er bijvoorbeeld meer nadruk komt op het signaleren van fraude. En mocht er een fout in een casus van het digitale proces zitten dan kost het regelmatig meer tijd om die te herstellen dan een geconstateerde fout in een casus bij een fysieke aangifte/melding. Ook constateren gemeenten dat aan het fysieke loket burgerzaken relatief meer complexe casussen komen waardoor de ambtenaren van de burgerlijke stand hier meer tijd aan kwijt zijn. Tot slot geven gemeenten aan dat ze de elektronische dienstverlening van de burgerlijke stand veelal als verbetering van de kwaliteit van de gemeentelijke dienstverlening hebben geïmplementeerd en niet als bezuinigingsmaatregel. Ze hebben eventuele besparingen ook niet gemeten/in kaart gebracht. Voor kleine gemeenten betekent het soms een stijging in de kosten. Dit geldt met name voor kleine gemeenten zonder een ziekenhuis die de aangifte van geboorte digitaal aanbieden, terwijl er maar weinig kinderen in de gemeente geboren worden. Begrafenisondernemers geven aan dat ze met de invoering van de digitale aangifte van overlijden een tijdbesparing realiseren omdat er geen reistijd naar en wachttijd bij de gemeente is. Ook vinden ze het prettig dat ze de aangifte op ieder gewenst moment kunnen plaatsen.

5 Beschouwing

In dit hoofdstuk geven wij een beschouwing op de resultaten van het onderzoek en kijken wij vooruit naar de inwerkingtreding van de artikelen van de Wet elektronische dienstverlening burgerlijke stand met betrekking tot het verkrijgen van elektronische uittreksels en afschriften van akten van de burgerlijke stand. Tot slot geven we enkele aandachtspunten mee bij de implementatie van vervolgstappen.

5.1 De werkzaamheden van ambtenaren van de burgerlijke stand verschuiven door de invoering en implementatie van de elektronische dienstverlening

Uit de enquête onder gemeenten en uit de focusgroepen blijkt dat de werkzaamheden van ambtenaren van de burgerlijke stand door de invoering en implementatie van de elektronische dienstverlening verschuiven. Voor de invoering hadden de ambtenaren veel contact met de burgers of uitvaartondernemers aan de balie. Dit waren vaak leuke contactmomenten, waar de ambtenaren energie uit haalden. Het doen van een melding voorgenomen huwelijk/geregistreerd partnerschap werd ervaren als een ceremonieel feestelijk moment. Dit gold ook voor de geboorteaangifte door ouders van hun pasgeboren kindje, ambtenaren hadden echt contact met de burger en er was ruimte voor felicitatie. Ook het 'kopje koffie' drinken met de uitvaartondernemers als zij aangiften kwamen doen was zo'n contactmoment. Door de invoering van de elektronische dienstverlening zijn er minder contactmomenten met burgers en uitvaartondernemers aan de voorkant van het proces en moeten de ambtenaren meer controlewerkzaamheden uitvoeren aan de achterkant. De werkzaamheden verschuiven naast controlewerkzaamheden ook naar herstelwerk. Ambtenaren van de burgerlijke stand moeten de foutjes die burgers maken bij het invullen van de digitale aangifte aan de achterkant herstellen. Gemeenten omschrijven dit als een verzakelijking van de dienstverlening. Bij sommige ambtenaren van de burgerlijke stand riep deze verschuiving weerstand op en worden de nieuwe werkzaamheden door hen als minder leuk ervaren.

5.2 Er zijn weinig tot geen bekende/gemelde fraudegevallen met betrekking tot de elektronische dienstverlening

Eén van de mogelijke risico's van elektronische dienstverlening is het verhoogde risico op fraude. In de enquête, focusgroepen en verdiepende interviews hebben we een breed beeld opgehaald ten aanzien van de vraag of er meer wordt gefraudeerd sinds/door het aanbieden van elektronische dienstverlening. Ook hebben wij diverse (juridische) experts gesproken over bekende fraudegevallen sinds de invoering van de elektronische dienstverlening van de burgerlijke stand. Uit al deze gesprekken is een concrete casus van fraude naar voren gekomen. Bij de NVVB is één casus bekend waarbij een uitvaartorganisatie overlijdensaangiften deed middels de eHerkenning van een oud-werknemer. Verder zijn geen concrete casussen van fraude naar voren gekomen waarbij misbruik is gemaakt van de elektronische dienstverlening van gemeenten. Dit wil niet zeggen dat er weinig tot geen fraude wordt gepleegd maar we kunnen wel constateren dat het invoeren van de elektronische dienstverlening niet lijkt te resulteren in een toename van fraudegevallen bij de burgerlijke stand.

5.3 Het huidige proces van elektronische dienstverlening kan mogelijk efficiënter ingericht worden

Met de invoering van de elektronische dienstverlening bij de burgerlijke stand zijn volgens gemeenten veelal de huidige processen van aangifte en melding gedigitaliseerd wat de kwaliteit van dienstverlening heeft verhoogd. Er is bij de wet en implementatie echter beperkt gekeken of het totale proces van aangifte/melding met de hedendaagse ICT-mogelijkheden efficiënter ingericht kan worden. Op dit moment moet bijvoorbeeld de arts/verloskundige informatie aanleveren over de moeder, voor de geboorteverklaring als check op de gegevens van de geboorteaangifte, terwijl deze informatie over de moeder bij de gemeente al bekend is. Dit voelt als omslachtig/dubbel en met slimme koppelingen tussen systemen is het dubbel invoeren van informatie die de gemeente al in haar bezit heeft niet meer nodig. Het

opnieuw kijken naar het (wettelijke) proces van aanvragen en afgifte van de verklaring kan helpen om het proces nog beter te stroomlijnen en dubbel informatie opvragen te voorkomen.

5.4 Toekomst: gemeenten zijn blij met de mogelijkheid van het digitaal verstrekken van elektronische uittreksels en afschriften

Gemeenten geven aan tevreden te zijn over de huidige elektronische dienstverlening van de burgerlijke stand en zien geen belemmeringen om dit te verbreden naar het elektronisch verstrekken van uittreksels en afschriften van akten van de burgerlijke stand⁸. Gemeenten denken dat dit de kwaliteit van de dienstverlening nog beter maakt richting de burger. Burgers vinden het nu vreemd dat het digitaal aanvragen wel mogelijk is, maar het digitaal verstrekken van een uittreksel of afschrift nog niet. Het is hierbij wel van belang om te zorgen voor een goed digitaal watermerk (bijvoorbeeld een QR-code) op het digitale document. Enkele gemeenten experimenteren met het digitaal verstrekken van uittreksels en afschriften en ervaren hier geen problemen mee. Ook zien gemeenten geen belemmering om de verklaring over de geslachtsnaam (gekozen achternaam) voor het eerste kind van ouders die nu in persoon ten overstaan van de ambtenaar van de burgerlijke stand moet worden afgelegd, te vervangen door een digitale verklaring. Uit de focusgroep en verdiepende interviews kwam naar voren dat gemeenten weinig problemen zien in een digitale verklaring mits beide ouders die bevestigen/verklaren via hun persoonlijke DigiD. We hebben verder geen informatie opgehaald over specifieke technische eisen om deze digitale naamskeuze te faciliteren. Gemeenten gaven daarnaast aan ook interesse te hebben om de erkenning van een kind in de toekomst digitaal te faciliteren.

5.5 Kanttekeningen bij dit onderzoek en aandachtspunten voor implementatie vervolgstappen

In dit onderzoek is (bewust) het perspectief van de burgers indirect meegenomen. Het beeld dat is opgehaald laat het perspectief van gemeenten zien, maar in hoeverre dit overeenkomt met het beeld van burgers weten we enkel op basis van de informatie die wij via de gemeenten hebben gekregen. Wij raden bij het zetten van eventuele vervolgstappen aan om ook het perspectief van de burgers mee te nemen. Ook zijn in dit onderzoek geen technisch ICT-experts gesproken. Dit komt mede omdat op dit specifieke onderwerp (digitale dienstverlening van de burgerlijke stand) geen specifieke ICT-experts in Nederland zijn. Hun kritische noot en mogelijke aanbevelingen ontbreken dan ook in dit onderzoek. Tot slot is in dit onderzoek niet gekeken hoe andere landen hun digitale dienstverlening inrichten. Ter inspiratie kan in de toekomst gekeken worden hoe bijvoorbeeld België de digitale dienstverlening van de burgerlijke stand heeft ingericht om eventuele vervolgstappen te bepalen. Uit de enquête en interviews zijn geen risico's naar voren gekomen op het gebied van de integriteit van gegevenshuishouding en/of cyberrisico's. Dit wil niet zeggen dat deze risico's niet aanwezig zijn maar dat de respondenten deze risico's niet als een top-of-mind risico beschouwen.

De belangrijkste vervolgstap voor de Wet elektronische dienstverlening burgerlijke stand is het waarborgen van de authenticiteit van een digitaal format van bijvoorbeeld een akte om het papieren exemplaar te vervangen. De stap daarna is het digitaal verstrekken van deze akten. Voor het zetten van deze vervolgstappen is belangrijk om rekening te houden met alle ontwikkelingen die spelen op het gebied van digitalisering, zowel op landelijk als Europees niveau. Ten eerste moet er rekening gehouden worden met de Basisregistratie Personen (BRP). De BRP neemt gegevens over vanuit de burgerlijke stand en verstrekt de gegevens aan andere overheidsinstanties en systemen. Ten tweede moet er ook aandacht zijn voor de Europese ontwikkelingen op het gebied van digitalisering. Zo is de Single Digitale Gateway (SDG⁹) een Europese verordening waaraan alle gemeenten moeten voldoen. Eén van de pijlers uit de SDG verordening is dat overheidsorganisaties relevante procedures voor grensoverschrijdende gebruikers digitaal toegankelijk moeten maken, bijvoorbeeld het aanvragen van een geboortebewijs. Op dit moment kan een burger dit alleen aanvragen via DigiD. Gemeenten moeten deze procedures aanpassen, zodat andere EU-inwoners zonder DigiD dit ook kunnen doen

⁸ Artikel 3 en artikel 4 is van de Wet elektronische dienstverlening burgerlijke stand zijn op dit moment nog niet in werking getreden.

⁹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/HTML/?uri=CELEX:32018R1724&from=EN#d1e33-1-1>

met hun genotificeerde nationale inlogmiddel. De Verordening Europees kader voor een digitale identiteit (eIDAS¹⁰, die binnenkort wordt herzien¹¹) stelt vast welke digitale inlogmiddelen hieronder vallen. Gemeenten moeten daarom nu al zorgen dat de online dienstverlening achter DigiD (Substantieel of Hoog) of eHerkenning (3 en hoger) ook toegankelijk is voor EU-burgers en -ondernemers met hun genotificeerde nationale inlogmiddel. Daarnaast stelt de Verordening (eIDAS) dat elke lidstaat de plicht krijgt om ten minste één 'European Digital Identity Wallet' te introduceren. Deze wallet is een digitale portefeuille waarin alle belangrijke informatie van de burger aanwezig is, zoals de geboorteakte en diploma's. Deze wallet moet de mogelijkheid bieden aan burgers om onder een hoog beveiligingsniveau hun elektronische identiteit én daaraan gelinkte attributen, zoals diploma's, zelf ter beschikking te stellen aan instanties die daarom verzoeken. Als de Europese digitale identiteitsverordening in werking is, moeten gemeenten zorgen dat de genoemde middelen, zoals de wallet, zijn ingebed in hun dienstverlening.

¹⁰ https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2014.257.01.0073.01.ENG

¹¹ <https://digital-strategy.ec.europa.eu/nl/policies/eidas-regulation>

6 Conclusies

Naar aanleiding van de uitgevoerde procesevaluatie concluderen wij dat gemeenten tevreden zijn met de mogelijkheid om elektronische dienstverlening van de burgerlijke stand aan te bieden aan de burgers en bedrijven. Het merendeel van de gemeenten biedt een of meer vormen van digitale aangifte/melding aan die ondersteund wordt door de software pakketten van hun ICT leveranciers. Gemeenten ervaren weinig problemen met de invoering en met name uitvaartondernemers maken veel gebruik van de mogelijkheid van een digitale aangifte van overlijden. In dit hoofdstuk vatten wij de antwoorden per onderzoeksvraag samen in onderstaande tabel.

Onderzoeksvraag 1: Op welke wijze beoogt de Wet elektronische dienstverlening burgerlijke stand de elektronische aangifte van geboorte, overlijden, melding voorgenomen huwelijk en geregistreerd partnerschap, alsmede de elektronische verkrijging van uittreksels en afschriften van de daarop betrekking hebbende akten mogelijk te maken (opzet dienstverlening, ICT-vereisten, communicatie, betrokken partijen, overige randvoorwaarden)? (beleidstheorie)

Met invoering van de wet (input) worden gemeenten in staat gesteld digitale dienstverlening in het kader van de burgerlijke stand in te voeren (throughput). Een bepaald aantal gemeenten biedt elektronische dienstverlening aan en dit leidt tot een aandeel digitale aangiften en meldingen van het totaal (output). Met dit aanbod wordt vervolgens een lastenvermindering voor burgers en bedrijven beoogd en dit kan leiden tot meer flexibiliteit bij gemeenten om in te springen op de behoefte van burgers (outcome). Voor de langere termijn wordt met de Wet vooral beoogd een goede basis te creëren voor de doorontwikkeling naar een volledig digitale burgerlijke stand (impact).

Onderzoeksvraag 2: Binnen welk deel van de Nederlandse gemeenten is het inmiddels mogelijk elektronische overlijdensaangifte, huwelijks- en partnerschapsmelding en geboorteaangifte te doen? Voor hoeveel gemeenten geldt dit voor het elektronisch aanvragen van een afschrift of uittreksel van de betreffende akten? (implementatiegraad)

Het merendeel van gemeenten (n=308 van de in totaal 342 gemeenten) biedt één of meer van de vormen (overlijden, geboorte, voorgenomen huwelijk/geregistreerd partnerschap) van digitale aangifte/melding aan. De helft van alle gemeenten (n=177 van de in totaal 342 gemeenten) biedt digitale aangifte aan voor zowel geboorte, overlijden als voorgenomen huwelijk/ geregistreerd partnerschap. 290 gemeenten bieden de mogelijkheid tot digitale aangifte van overlijden; 236 gemeenten bieden de mogelijkheid tot digitale aangifte van geboorte; 226 gemeenten bieden de mogelijk tot digitale melding van voorgenomen huwelijk/ geregistreerd partnerschap. Tot slot bieden bijna alle gemeenten de mogelijkheid tot het digitaal aanvragen van een afschrift of uittreksel.

Onderzoeksvraag 3: Welke overwegingen spelen een rol bij gemeenten bij het wel of niet bieden van de mogelijkheid om elektronisch aangifte te kunnen doen bij geboorte en overlijden, en elektronisch melding van voorgenomen huwelijk en geregistreerd partnerschap? En welke overwegingen spelen een rol bij het al dan niet elektronisch kunnen aanvragen van afschriften en uittreksels van de betreffende akten? (onderliggende redenen en overwegingen)

Het verbeteren van de kwaliteit van de dienstverlening is de belangrijkste overweging voor gemeenten bij het invoeren van één of meerdere vormen van elektronische dienstverlening. De grootste kwaliteitsverbetering in de dienstverlening zien gemeenten in het bieden van de mogelijkheid aan burgers en uitvaartondernemers tot plaats- en tijdonafhankelijke aangifte. Ook zien gemeenten geen onoverkoombare risico's bij de invoering van één of meerdere vormen van elektronische dienstverlening. Gemeenten die (nog) geen gebruikmaken van de mogelijkheid tot digitale aangifte/melding geven aan dat zij nog geen tijd hebben gehad voor de implementatie en/of dat de organisatie er nog niet klaar voor is. Daarnaast wegen de implementatiekosten (voor kleine gemeenten) vaak niet op tegen de lage aantallen aangiften per jaar.

Onderzoeksvraag 4: Hoe is de invoering verlopen bij de gemeenten die elektronische aangifte/melding bieden (opzet elektronische dienstverlening, opzet ICT-structuur, samenstelling online team, interne en externe communicatie, kinderziekten, betrokkenheid andere partijen)? (procesevaluatie invoering)

Gemeenten zijn over het algemeen (zeer) tevreden over de implementatie en de invoering van de elektronische dienstverlening. Voor de ICT-structuur maken gemeenten gebruik van de modules die de huidige

softwareleveranciers van de gemeenten aanbieden. Deze modules voldoen alle aan de wet- en regelgeving. Andere partijen (uitvaartondernemers, ziekenhuizen en verloskundigenpraktijken) zijn tijdig betrokken om zo voldoende draagvlak te creëren.
Onderzoeksvraag 5: Hoe verloopt de uitvoering bij deze gemeenten (percentage digitale aangiften en meldingen, gebruikersvriendelijkheid, betrouwbaarheidsniveau identificatie, samenwerking betrokken partijen, mogelijke knelpunten, ervaringen met fraude)? (procesevaluatie uitvoering)
De uitvoering van elektronische dienstverlening bij gemeenten loopt voorspoedig. De gebruikscijfers en daarmee de mate van gebruik van digitale dienstverlening is hoog. Voor de meeste gemeenten ligt het aandeel digitale aangiften/meldingen tussen de 70 en 90% ten opzichte van het totale aantal aangiften/meldingen. Hiernaast geven gemeenten aan dat ze weinig signalen/klachten krijgen van burgers over het gebruik. Als leerpunt bij het gebruik wordt genoemd dat een duidelijke informatievoorziening op de website belangrijk is zodat de burger precies weet welke informatie aangeleverd moet worden voor de digitale aangifte/melding. Er zijn weinig tot geen bekende/gemelde fraudegevallen met betrekking tot de elektronische dienstverlening. Dit wil niet zeggen dat er geen fraude wordt gepleegd maar we kunnen wel constateren dat het invoeren van elektronische dienstverlening niet lijkt te resulteren in een toename van fraudegevallen bij de burgerlijke stand.
Onderzoeksvraag 6: Wordt er voldaan aan de technologische vereisten die de wet stelt? (conformiteitstoets)
Gemeenten maken gebruik van de modules van de grote softwareleveranciers (Centric, PinkRoccade en Procura) voor het faciliteren van de digitale aangiften en meldingen. Deze modules voldoen volgens de gemeenten en softwareleveranciers aan de technologische eisen die de wet stelt.
Onderzoeksvraag 7: Zijn de technologische randvoorwaarden zoals die in de wet zijn gesteld nog voldoende actueel? Zo nee, op welke punten zijn aanvullende voorwaarden nodig? (actualiteitstoets)
De technologische vereisten zoals die in de wet gesteld zijn, zijn volgens de leveranciers up-to-date. Een kanttekening is dat het specifiek voorschrijven van technieken in de toekomst belemmerend kan werken. Het is mogelijk dat er nieuwe technieken ontwikkeld worden die nu nog niet benoemd zijn in de wet. Door het functioneel specificeren van de behoefte of te verwijzen naar andere standaarden (zoals ook gedaan wordt naar forum standaardisatie) zou deze belemmering voorkomen kunnen worden.
Onderzoeksvraag 8: Wat zijn de ervaringen van burgers en bedrijven met het doen van digitale aangiften/meldingen? Welke overwegingen spelen bij deze doelgroepen een rol om niet gebruik te maken van de geboden digitale mogelijkheden? (ervaringen burgers)
In dit onderzoek zijn (bewust) geen burgers gesproken. Het perspectief van de burgers is indirect meegenomen door ervaringen vanuit gemeenten. Gemeenten krijgen weinig tot geen klachten van burgers over de digitale aangiften/meldingen en er zijn geen opvallende elementen in de klanttevredenheidsonderzoeken op deze aspecten. De gebruikscijfers en daarmee de mate van gebruik van digitale dienstverlening is hoog. Dit beeld wordt bevestigd door de uitvaartondernemers, die gesproken zijn in dit onderzoek: 98% van de uitvaartondernemers doet 75% tot 100% van de aangiften digitaal. Daarnaast bespaart digitale aangifte uitvaartondernemers een hoop (reis)tijd. Als kanttekening plaatsen de uitvaartondernemers dat elke gemeente haar eigen werkwijze en systeem heeft waardoor een uniform werkproces ontbreekt. Ook het ziekenhuis geeft aan dat de (geboorte)verklaring van de arts of verloskundige goedkeuren gebruiksvriendelijk is en geen extra tijd kost.
Onderzoeksvraag 9: Hoe schatten betrokken partijen de kostenbesparingen in voor burgers, bedrijven en de betrokken gemeenten? (inschatting baten)
Gemeenten geven aan dat de invoering van de elektronische dienstverlening niet direct resulteert in een kostenbesparing. Bij de ambtenaren van de burgerlijke stand ontstaat er een tijdbesparing aan de voorkant, omdat er minder baliecontacten zijn. Deze tijdbesparing resulteert alleen niet in een kostenbesparing omdat de ambtenaren in de vrijgekomen tijd, aan de achterkant, andere controlerende werkzaamheden en herstelwerk uitvoeren. Uitvaartondernemers geven aan dat de invoering van de mogelijkheid tot elektronische aangifte hen een tijdbesparing oplevert, omdat er geen reistijd en wachttijd bij de gemeente zijn. Zij kunnen deze besparing vooralsnog niet kwantificeren. Voor burgers levert de mogelijkheid tot het doen van digitale aangifte/melding ook een tijdbesparing op.

Onderzoeksvraag 10: Wat leert de beantwoording van bovenstaande vragen voor de verdere inwerkingtreding van de Wet elektronische dienstverlening burgerlijke stand voor wat betreft de verkrijging van elektronische uittreksels en afschriften van -akten van de burgerlijke stand? (toekomstbeeld)

Extra onderzoeksvraag: Kan de verklaring over de geslachtsnaam (gekozen achternaam) voor het eerste kind van ouders die nu in persoon ten overstaan van de ambtenaar van de burgerlijke stand moet worden afgelegd, vervangen worden door een digitale verklaring?

Gemeenten zijn tevreden over de huidige elektronische dienstverlening en zien geen belemmeringen om die te verbreden naar het elektronische verstrekken van uittreksels en afschriften van akten van de burgerlijke stand. Gemeenten denken dat dit de kwaliteit van de dienstverlening naar de burger nog beter maakt. Het is wel van belang om te zorgen voor een goed digitaal watermerk op het digitale uittreksel of afschrift.

Beantwoording extra onderzoeksvraag: Uit de focusgroep en verdiepende interviews kwam naar voren dat gemeenten weinig problemen zien in een digitale verklaring van de geslachtsnaam mits beide ouders -die bevestigen/verklaren via hun persoonlijke DigiD. We hebben verder geen informatie opgehaald over specifieke technische eisen om deze digitale naamskeuze te faciliteren.

Onderzoeksverantwoording

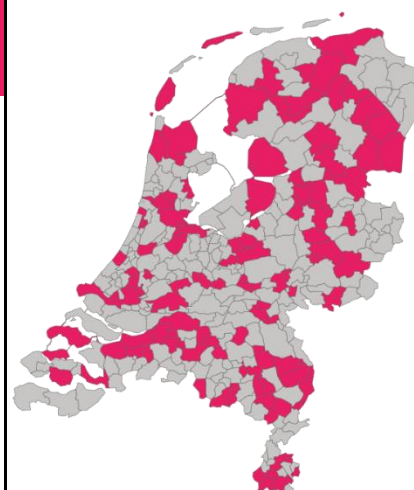
Leden van de begeleidingscommissie

- a. Prof.dr.ing. Bram Klievink – Universiteit Leiden (voorzitter)
- b. drs. Casper van Nassau – WODC
- c. Prof. Dr. Wolfgang Ebberts – PBLQ
- d. Dr. Eugène Loos – Universiteit Utrecht
- e. Mr. Isa Brunetti – Ministerie van Justitie en Veiligheid

Enquête

Voor het ophalen van ervaringen van gemeenten hebben wij een online enquête uitgezet onder alle gemeenten (n=342) in Nederland. De enquête is in eerste instantie verstuurd naar de algemene/generieke e-mailadressen van de gemeenten of verstuurd via een webformulier op de gemeentewebsite in het geval dat de gemeenten geen e-mailadres hebben. Aanvullend heeft de NVVB de enquête kenbaar gemaakt in haar nieuwsbrief. Ruim een derde (n=122) van de gemeenten heeft de enquête ingevuld. De respons is daarmee 36% en wordt weergegeven in de onderstaande figuur. We zien een landelijke spreiding onder de respondenten en alle provincies zijn vertegenwoordigd. Ook zijn zowel kleine gemeenten (n=92), als middelgrote gemeenten (n=16) en grote gemeenten (n=14) vertegenwoordigd. De uitkomsten van de enquête geven daarmee een goed beeld van de mate van gebruik van digitale dienstverlening in Nederland.

Respos/totaal aantal gemeenten		Inwonersklasse						
Provincie	<50.000		500.000- 100.000		>100.000		Eindtotaal	
Drenthe	7/9	78%	0/2	0%	1/1	100%	8/12	67%
Flevoland	3/4	75%	0/1	0%	0/1	0%	3/6	50%
Fryslân	3/13	23%	2/4	50%	1/1	100%	6/18	33%
Gelderland	15/44	34%	1/3	33%	1/4	25%	17/51	33%
Groningen	1/7	14%	1/2	50%	1/1	100%	3/10	30%
Limburg	12/25	48%	0/4	0%	2/2	100%	14/31	45%
Noord-Brabant	20/43	47%	3/9	33%	1/4	25%	24/56	43%
Noord-Holland	12/31	39%	1/8	13%	2/5	40%	15/44	34%
Overijssel	4/18	22%	2/4	50%	2/3	67%	8/25	32%
Utrecht	5/17	29%	3/7	43%	1/2	50%	9/26	35%
Zeeland	5/12	42%	0/1	0%			5/13	38%
Zuid-Holland	5/29	17%	3/13	23%	2/8	25%	10/50	20%
Eindtotaal	92/252	37%	16/58	28%	14/32	44%	122/342	36%



Figuur 11. Respons enquête (n=122)

Enquêtevragen

In de online enquête zijn de volgende vragen aan de gemeenten gesteld:

Algemene vragen

- a. Welke gemeente vertegenwoordigt u? [open vraag]
- b. Op welke afdeling bent u werkzaam? [open vraag]
- c. Wat is uw functie? [open vraag]
- d. Hoeveel inwoners telt de gemeente die u vertegenwoordigt? [Check box]:
 - i. Minder dan 50.000 inwoners
 - ii. 50.000 – 100.000 inwoners

- iii. Meer dan 100.000 inwoners
- e. Welke software gebruikt uw gemeente voor burgerzaken?

Vragen over de digitale dienstverlening

- f. Biedt uw gemeente één van de vormen van digitale dienstverlening (aangifte overlijden, geboorte, melding voorgenomen huwelijk/geregistreerd partnerschap) en/of het digitaal aanvragen van een afschrift/uittreksel akte burgerlijke stand aan? [ja/nee]
 - i. Bij ja: door naar vragen per type dienstverlening
 - ii. Bij nee: door naar vragen 'indien geen digitale dienstverlening'
- g. Per type aangeboden digitale dienstverlening (geboorte, overlijden, voorgenomen huwelijk/geregistreerd partnerschap en digitaal aanvragen van een afschrift of uittreksel van de betreffende akte):

Verplichte vragen

- 1. Biedt uw gemeente digitale dienstverlening van [type aangifte/melding] aan? [ja/nee]
 - i. Ja: onderstaande vragen
 - ii. Nee: vragen 'indien geen digitale dienstverlening' per type aangifte/melding
- 2. Wat zijn de belangrijkste overwegingen in uw gemeente voor het bieden van de mogelijkheid om digitaal aangifte/melding te doen? [open vraag]
- 3. Hoe tevreden bent u over de implementatie van de digitale aangifte/melding in de systemen? [7 puntenschaal zeer ontevreden – zeer tevreden]
- 4. Welke risico's zag u voor de invoering van de digitale aangifte/melding en welke maatregelen heeft u genomen om de risico's tegen te gaan? [open vraag]
- 5. Wat zijn uw *lessons learned* over de invoering van digitale aangifte? [open vraag]
- 6. Heeft u de implementatie en het gebruik van de digitale aangifte/melding geëvalueerd? Is hier een openbaar rapport van? [ja/nee + tekstbox voor een mogelijke URL + mogelijkheid tot uploaden document]
- 7. Is het ook mogelijk digitaal een afschrift of uittreksel van de betreffende akte aan te vragen? [ja/nee]
- 8. Wat zijn de overwegingen binnen uw gemeente om het digitaal aanvragen van een afschrift of uittreksel van de betreffende akte wel/niet aan te bieden? [open vraag]

Optionele vragen

- 9. Hoe groot is het aandeel (in procenten) van de totale aangiften/meldingen van xxx dat digitaal wordt gedaan? [ook antwoord opties toevoegen weet ik niet/niet beschikbaar]
- 10. Wordt er voldaan aan de technologische vereisten (we voegen hier ook een samenvatting toe van de betreffende eisen die de wet stelt) [ja/nee]
- 11. Aan welke technologische vereisten kon vanuit uw perspectief eenvoudig worden voldaan? [open vraag]
- 12. Aan welke technologische vereisten kon vanuit uw perspectief lastig worden voldaan? [open vraag]

Bij de inrichting en het gebruik van de in [artikel 18b, eerste lid, van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek](#) bedoelde systemen van gegevensverwerking worden de in de [bijlage](#) opgenomen open standaarden toegepast inzake de informatieveiligheid, de toegankelijkheid, digitale documentformaten en de bevraging van basisgegevens die behoren tot de wettelijk vastgestelde basisregistraties.

- a. PDF-A/1 en PDF-A/2 vanwege het belang van een authentieke en toekomstvaste weergave van elektronische documenten (gecombineerd met digitale ondertekening voor aanvullende authenticiteit en integriteit);
- b. SAML (DigiD, e-Herkenning) om burgers en bedrijven te authenticeren;
- c. TLS in de vorm van https om de authenticiteit van de website te kunnen bepalen en de gegevensuitwisseling te versleutelen;
- d. DNSSEC voor domeinnaambeveiliging die «bewegwijzeringsfraude» op internet tegengaat;
- e. Digikoppeling voor veilige gegevensuitwisseling met andere overheden, waaronder basisregistraties.

Deze standaarden zijn te vinden op de website van het Forum Standaardisatie (<https://www.forumstandaardisatie.nl/>).

Indien de aangifte of melding bij de burgerlijke stand elektronisch wordt gedaan, geschiedt de vaststelling van de juistheid van de identiteit van de aangever door middel van DigiD op basis

van ten minste een twee-factoren-authenticatie, e-Herkenning op basis van minimaal betrouwbaarheidsniveau 2plus, dan wel een opvolgend en minstens even betrouwbaar authenticatiemiddel.

13. Zijn de technologische vereisten zoals die in de wet zijn gesteld nog voldoende actueel? [ja/nee]
 - i. Indien nee: Welke vereisten zijn niet voldoende actueel en waarom? [open vraag]
14. Heeft u inzicht in de mate waarop uw inwoners tevreden zijn over de digitale aangifte/melding? [ja/nee met mogelijkheid tot toelichting]
- h. Indien geen digitale dienstverlening:
 1. Heeft u overwogen om gebruik te maken van de mogelijkheid om digitale aangifte/melding te faciliteren? [ja/nee]
 2. Wat zijn voor u de belangrijkste redenen om geen gebruik te maken van de mogelijkheid om digitale aangifte/melding te faciliteren? [open vraag]

Afsluiting

- i. Wilt u geïnformeerd worden over de eindrapportage? [ja/nee]
- j. Mogen we u benaderen voor een (digitale) focusgroep om uw ervaringen uit te wisselen met andere gemeenten? [Check box:
 - i. Ja, hierbij geef ik toestemming dat Significant mij mag benaderen voor een interview;
 - ii. Nee, Significant mag mij niet benaderen.
 Indien minimaal 1 van de bovenstaande vragen = ja → vul dan hier uw e-mailadres is. Wij gebruiken dit e-mailadres enkel om u te benaderen voor de bovenstaande optie. Na het onderzoek zullen wij uw e-mailadres verwijderen

Gesprekspartners interviews en focusgroepen

Interviews met experts van de volgende organisaties:

- a. VNG;
- b. JenV;
- c. BZK;
- d. NVVB;
- e. BGNU;
- f. DIMPACT;
- g. Centric;
- h. Pinkroccade;
- i. Uitvaartondernemer;
- j. Ziekenhuis.

Focusgroepen met een vertegenwoordiger van de volgende gemeenten:

- a. Horst aan de Maas;
- b. Groningen;
- c. Simpelveld;
- d. Tynaarlo;
- e. Altena;
- f. Harderwijk- ;
- g. Edam-Volendam;
- h. Zwolle;
- i. De Wolden-Hoogeveen;
- j. Helmond.