

Vergaderjaar 2008–2009

31 084

Wijziging van de Bekendmakingswet en enkele andere wetten in verband met de elektronische bekendmaking en beschikbaarstelling in geconsolideerde vorm van wetten, algemene maatregelen van bestuur, anders dan bij wet of algemene maatregel van bestuur vastgestelde algemeen verbindende voorschriften en andere besluiten die niet tot een of meer belanghebbenden zijn gericht (Wet elektronische bekendmaking)

31 343 (R1846)

Wijziging van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen in verband met de elektronische bekendmaking van verdragen en van besluiten van volkenrechtelijke organisaties en de beschikbaarstelling daarvan in geconsolideerde vorm

B

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 4 november 2008

Met belangstelling hebben wij kennis genomen van de vragen en opmerkingen van de leden van de fracties van het CDA en de VVD. Het verheugt ons dat deze leden de strekking van het wetsvoorstel – rechtsgeldige bekendmaking van wet- en regelgeving langs elektronische weg en elektronische publicatie van wet- en regelgeving in geconsolideerde vorm – onderschrijven. Mede namens de minister van Buitenlandse Zaken gaan wij hieronder in op de gestelde vragen en de gemaakte opmerkingen.

De leden van de CDA-fractie vroegen of in de overgangsfase, waarin verschillende regimes voor bekendmaking voor centrale en decentrale overheden naast elkaar gelden, geen verwarring zal ontstaan. Zij vernemen graag op welke wijze de regering eventuele risico's voor de rechtszekerheid en verwarring denkt te kunnen ondervangen. Onder voorbehoud van de instemming van de Staten-Generaal en van een positief verloop van het testen van het elektronische publicatieproces voor Staatsblad, Staatscourant en Tractatenblad, zal de invoering van (een aantal delen van) het wetsvoorstel plaatsvinden op 1 januari 2009. Het betreft die delen van het wetsvoorstel die regelen dat het Staatsblad, de Staatscourant en het Tractatenblad elektronisch worden uitgegeven en geconsolideerde teksten van algemeen verbindende voorschriften van de rijksoverheid en van de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie verplicht op internet worden gepubliceerd. Tevens zullen gemeenten, provincies, waterschappen en de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie volgens plan-

ning vanaf die datum bevoegd worden om de publicaties die ter rechtsgeldige bekendmaking van hun regelgeving dienen, elektronisch uit te geven. Deze bevoegdheid zal vervolgens op een nader te bepalen datum omgezet worden in een verplichting. In de periode waarin elektronische bekendmaking door decentrale overheden mogelijk is maar nog niet verplicht, kan elke provincie, gemeente, waterschap of pbo-lichaam op het daartoe geëigende moment overgaan op elektronische bekendmaking. Het is aan de desbetreffende overheden zelf om burgers op adequate wijze op de hoogte te stellen van de wijze waarop de eigen regelgeving wordt bekendgemaakt. Wij hebben geen aanleiding te veronderstellen dat op dit punt verwarring zal bestaan. Ook thans lopen de wijzen van publicatie tussen overheden uiteen, zonder dat dit in de praktijk problemen oplevert. Zo kennen ongeveer 90 gemeenten een gemeenteblad waarin de van gemeentewege vastgestelde algemeen verbindende voorschriften worden gepubliceerd, terwijl de andere gemeenten hun algemeen verbindende voorschriften bekendmaken via een andere algemeen verkrijgbaar gestelde uitgave (vgl. art. 139, tweede lid, Gemeentewet). Vanzelfsprekend ligt het in de rede dat bij de overgang naar een systeem van elektronische bekendmaking in elk geval in de publicatiemedia waarin de bekendmaking tot dan toe werd gedaan uitgebreid aandacht aan de overgang wordt besteed.

De leden van de CDA-fractie zouden voorts graag van de regering vernemen of zij bij de vaststelling van de datum waarop elektronische bekendmaking voor decentrale overheden een verplichting wordt, de koepelorganisaties van de gemeenten, provincies, waterschappen en de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie betreft teneinde een zo spoedig mogelijke invoering mogelijk te maken.

De datum waarop de desbetreffende artikelen in werking zullen treden, komt vanzelfsprekend aan de orde in het overleg dat gevoerd wordt met de betrokken koepelorganisaties, te weten de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), het Interprovinciaal Overleg (IPO), de Unie van Waterschappen (UvW) en de Sociaal-Economische Raad (SER).

De leden van de CDA-fractie merkten verder op dat het door de voorgestelde wijziging van artikel 3:42 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) mogelijk wordt dat de bekendmaking van besluiten die niet tot een of meer belanghebbenden zijn gericht geschiedt door kennisgeving van het besluit of van de zakelijke inhoud ervan in een van overheidswege uitgegeven elektronisch blad zoals de Staatscourant of een gemeenteblad. Dit riep bij die leden de vraag op of niet ook artikel 2:14, tweede lid, Awb zou moeten worden gewijzigd, opdat ook de verzending van berichten die niet tot een of meer belanghebbenden zijn gericht elektronisch zou kunnen geschieden.

Wij wijzen erop dat artikel 2:14, tweede lid, Awb in diverse opzichten een andere strekking heeft dan het huidige artikel 3:42, tweede lid, Awb. Artikel 3:42, tweede lid, betreft de bekendmaking (als noodzakelijke voorwaarde voor de inwerkingtreding) van besluiten. Uit het oogpunt van rechtszekerheid is één exclusieve wijze van bekendmaking vereist. Thans is dat ingevolge artikel 3:42, tweede lid, bekendmaking in papieren vorm (behalve in die gevallen waarin een wettelijk voorschrift uitdrukkelijk anders bepaalt). Volgens de nieuwe tekst van artikel 3:42 zal ook in de toekomst één exclusieve wijze van bekendmaking blijven gelden, waarbij, in ieder geval wat de publicatie van besluiten van de centrale overheid betreft, de elektronische publicatie die wijze van bekendmaking zal zijn (behalve in die gevallen waarin een wettelijk voorschrift uitdrukkelijk anders bepaalt). Los van de omstandigheid dat wetsvoorstel 31 084 geen betrekking heeft op elektronische publicatie van overheidsinformatie in het algemeen, maar ziet op de bekendmaking van wetten, algemene maatregelen van bestuur, algemeen verbindende voorschriften en andere

besluiten die niet tot een of meer belanghebbenden zijn gericht en een wijziging van artikel 2:14 daarmee de reikwijdte van dit wetsvoorstel te buiten zou gaan, ligt het niet in de rede om in het verlengde van de voorgestelde wijziging van artikel 3:42 Awb een soortgelijke wijziging van artikel 2:14 Awb voor te stellen. In artikel 2:14 gaat het immers niet om *bekendmaking* (als voorwaarde voor inwerkingtreding) en evenmin om *besluiten*. De strekking van artikel 2:14 is – kort gezegd – dat algemene berichtgeving van de overheid die niet het karakter heeft van rechtsgeldige bekendmaking van besluiten, wél elektronisch mag geschieden, mits tevens is voorzien in verzending van het bericht in papieren vorm. De verzending van berichten die niet tot een of meer geadresseerden zijn gericht, kan op grond van artikel 2:14 dus reeds elektronisch geschieden, zo antwoorden wij deze leden, mits dit niet de exclusieve wijze van verzending is. Het zou te ver gaan om voor de verzending van deze niet af te bakenen verzameling van berichten voortaan uitsluitend de elektronische weg voor te schrijven, zoals wordt voorgesteld in artikel 3:42 Awb ten aanzien van de bekendmaking van besluiten die niet tot een of meer belanghebbenden zijn gericht, waarbij bovendien specifiek is voorgescreven dat zulks voor besluiten van de centrale overheid geschiedt in de (elektronische) Staatscourant en voor besluiten van decentrale overheden in een van overheidswege uitgegeven blad. Verplichte publicatie in de Staatscourant c.q. een van overheidswege uitgegeven blad van alle berichten van de overheid die niet tot een of meer geadresseerden zijn gericht, zou voor tal van deze berichten bovendien een onnodige beperking opleveren.

De leden van de VVD-fractie vroegen naar de stand van zaken met betrekking tot de gedachte om te komen tot een gemeenschappelijke voorziening die het publicatieproces van algemeen verbindende voorschriften van decentrale overheden ondersteunt.

Met name door de VNG is aangegeven dat het wenselijk is dat er een dergelijke voorziening komt. Wij verlenen daaraan graag medewerking. In de memorie van toelichting is aangegeven dat het denkbaar is om bij het tot stand brengen van een gemeenschappelijke voorziening voor de publicatie van bekendmakingen door decentrale overheden voort te bouwen op voorzieningen die zijn getroffen voor de elektronische publicatie van Staatsblad, Staatscourant en Tractatenblad. Een dergelijk traject zou vanaf 1 januari 2009 ter hand genomen kunnen worden, als de genoemde voorzieningen in alle opzichten zijn getest en geaccepteerd. Een en ander vergt wel dat het Rijk met de betrokken decentrale overheden overeenstemming bereikt over de financiering – bijvoorbeeld via een uitname uit het Gemeente- en Provinciefonds – en de inrichting van een dergelijke voorziening. Hierover wordt nog nader overleg gevoerd.

Wel is inmiddels een concept voor een Regeling elektronische bekendmaking en beschikbaarstelling regelgeving decentrale overheden voor commentaar voorgelegd aan de VNG, het IPO, de UvW en de SER, waarin ondermeer eisen worden gesteld aan de betrouwbaarheid en beveiliging van de elektronische uitgifte en beschikbaarstelling van het gemeenteblad, het provinciaal blad, het waterschapsblad en het Verordeningenblad Bedrijfsorganisatie. De regeling bevat voorschriften over het bestandsformaat waarin de publicaties worden uitgegeven en beschikbaar gehouden, over de continuïteits- en beveiligingseisen waaraan het gebruikte systeem van informatieverwerking moet voldoen en over het maken van kopieën en het registreren van mutaties zodat een reconstructie mogelijk is in het geval van een calamiteit.

Voorts vroegen de leden van de VVD-fractie welke eisen worden gesteld aan de archivering van elektronisch gepubliceerde wetten, verdragen en andere algemeen verbindende voorschriften. Zij willen graag weten welke bewaartermijn daarvoor geldt en hoe ervoor wordt gezorgd dat de elek-

tronisch gepubliceerde wetten, verdragen en andere algemeen verbindende voorschriften over vijftig jaar nog steeds raadpleegbaar zijn, en dat dan nog steeds de authenticiteit kan worden vastgesteld.

Volgens artikel 1 van de Bekendmakingswet, zoals dat ingevolge wetsvoorstel 31 084 komt te luiden, moeten het Staatsblad en de Staatscourant na uitgifte op een algemeen toegankelijke wijze elektronisch beschikbaar blijven. Met betrekking tot de overige elektronisch uit te geven publicatiebladen worden vergelijkbare bepalingen opgenomen in artikel 139, derde lid, van de Gemeentewet, artikel 136, derde lid, van de Provinciewet, artikel 73, derde lid, van de Waterschapswet, artikel 38, derde lid, van de Wet op de bedrijfsorganisatie en – ingevolge wetsvoorstel 31 343 (R1846) – artikel 16, vierde lid, van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking van verdragen.

Deze bepalingen brengen met zich mee dat de originele bekendmakingen (de elektronische bestanden) voor onbepaalde tijd elektronisch beschikbaar zullen blijven, zonder dat daarbij sprake is van overbrenging naar een archief. Omdat het systeem van gegevensverwerking waarmee de publicaties worden uitgegeven en beschikbaar gehouden alle mutaties registreert, kan steeds worden vastgesteld of een document ongewijzigd is gebleven en dus een authentiek karakter heeft.

Duurzame toegankelijkheid van de bestanden (waaronder verstaan dient te worden: leesbaarheid langs elektronische weg) wordt gerealiseerd doordat de publicaties worden vastgelegd in het bestandsformaat XML en worden uitgegeven in het bestandsformaat PDF/A-1. Het gaat hier om open standaarden die voldoen aan de eisen die krachtens de Archiefwet 1995 op het gebied van de duurzaamheid aan digitale archiefbescheiden worden gesteld. PDF/A-1 is een door de ISO (ISO 19005-1:2005) vastgestelde standaard die expliciet bedoeld is voor langdurige bewaring. De toepassing van deze standaarden garandeert niet alleen dat de originele publicaties over 50 jaar nog steeds geraadpleegd kunnen worden, maar ook dat deze desgewenst naar nieuwe bestandsformaten geconverteerd kunnen worden.

De staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
A. Th. B. Bijleveld-Schouten

De minister van Justitie,
E. M. H. Hirsch Ballin