
261

Besluit van 16 juni 2004, houdende aanpassing van diverse besluiten aan de Wet elektronisch bestuurlijk verkeer (Aanpassingsbesluit Wet elektronisch bestuurlijk verkeer)

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op voordracht van Onze Minister van Justitie van 5 november 2003, nr. 5252756/03/6, gedaan mede namens Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en Onze Minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties;

Gelet op de Vreemdelingenwet 2000, de Wet bescherming persoonsgegevens, de Diergeneesmiddelenwet, de Wet op het voortgezet onderwijs, de Wet educatie en beroepsonderwijs en de Woningwet;

De Raad van State gehoord (advies van 20 november 2003 nr. W03.03.0466/I);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Justitie van 19 mei 2004 nr. 5258877/03/6, uitgebracht mede namens Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en Onze Minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties;

Hebben goedgevonden en verstaan:

ARTIKEL I

In de tweede volzin van artikel 8.1, vijfde lid, van het Vreemdelingenbesluit 2000¹ vervalt «of per elektronisch bericht».

ARTIKEL II

In artikel 34, tweede lid, onderdeel b, van het Vrijstellingsbesluit Wbp² wordt «mondelijke, schriftelijke of elektronische» vervangen door: mondelinge of schriftelijke.

ARTIKEL III

In artikel 11, vijfde lid, van het Eisen- en controlebesluit vergunningen diergeneesmiddelen 1993³ vervalt «in plaats van schriftelijke documenten».

ARTIKEL IV

In artikel 3 van het Besluit informatievoorziening WVO⁴ vervalt «De beschikbaarstelling kan zowel schriftelijk als langs elektronische weg geschieden.»

ARTIKEL V

In artikel 5.2.2 van het Uitvoeringsbesluit WEB⁵ vervalt «De beschikbaarstelling kan zowel schriftelijk als langs elektronische weg geschieden.»

ARTIKEL VI

Artikel 3 van het Besluit indieningsvereisten aanvraag bouwvergunning⁶ komt te luiden:

Artikel 3

Indien gegevens en bescheiden langs elektronische weg worden verstrekt, voldoet de aanvrager daarbij aan de eisen van paragraaf 2.4 van hoofdstuk 2 van de bijlage.

ARTIKEL VII

Dit besluit treedt in werking op het tijdstip waarop de Wet elektronisch bestuurlijk verkeer in werking treedt, met dien verstande dat artikel IV in werking treedt 12 maanden na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin dit besluit is geplaatst.

ARTIKEL VIII

Dit besluit wordt aangehaald als: Aanpassingsbesluit Wet elektronisch bestuurlijk verkeer.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

's-Gravenhage, 16 juni 2004

Beatrix

De Minister van Justitie,
J. P. H. Donner

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
J. W. Remkes

De Minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties,
Th. C. de Graaf

Uitgegeven de *vierentwintigste* juni 2004

De Minister van Justitie,
J. P. H. Donner

¹ Stb. 2000, 497, laatstelijk gewijzigd bij besluit van 1 april 2004, Stb. 140.

² Stb. 2001, 250.

³ Stb. 1993, 652, laatstelijk gewijzigd bij besluit van 28 maart 2002, Stb. 221.

⁴ Stb. 1997, 455, laatstelijk gewijzigd bij besluit van 12 december 2000, Stb. 638.

⁵ Stb. 1999, 368, laatstelijk gewijzigd bij besluit van 20 april 2004, Stb. 196.

⁶ Stb. 2002, 409.

Het advies van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt op grond van artikel 25a, vijfde lid j° vierde lid, onder b van de Wet op de Raad van State, omdat het zonder meer instemmend luidt.

ALGEMEEN

1. Inleiding

Deze algemene maatregel van bestuur hangt nauw samen met de Wet elektronisch bestuurlijk verkeer. Deze wet strekt ertoe regels te bieden voor verkeer langs elektronische weg tussen burgers en bestuursorganen en tussen bestuursorganen onderling. Zij geeft aan wanneer verkeer langs elektronische weg mogelijk is en aan welke voorwaarden verkeer langs elektronische weg moet voldoen, teneinde minstens even betrouwbaar te zijn als schriftelijk verkeer. De Wet elektronisch bestuurlijk verkeer biedt in de nieuwe afdeling 2.3 van Hoofdstuk 2 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) een algemeen kader dat ook een basis biedt voor de bijzondere wetgever die voor zover nodig met nadere voorschriften bij het systeem van de wet kan aansluiten. In het kader van de Wet elektronisch bestuurlijke verkeer is eveneens bezien welke wetgeving in formele zin aan de nieuwe regels moest worden aangepast.

Naast formele wetgeving dienen tevens de algemene maatregelen van bestuur aan de gewijzigde voorschriften in de Awb te worden aangepast. Dit besluit voorziet in die noodzakelijke aanpassingen, voor zover zij betrekking hebben op de bestaande algemene maatregelen van bestuur. Ook de algemene maatregelen van rijksbestuur zijn in dit verband bestudeerd. Zij bleken echter niet gewijzigd te hoeven worden.

De onderhavige algemene maatregel van bestuur levert een bijdrage aan de vereenvoudiging, harmonisatie en systematisering van de Nederlandse bestuursrechtelijke wetgeving en zal tegelijkertijd met de Wet elektronisch bestuurlijk verkeer in werking treden.

2. De Wet elektronisch bestuurlijk verkeer

De Wet elektronisch bestuurlijk verkeer bepaalt dat in het verkeer tussen burgers en bestuursorganen een bericht elektronisch kan worden verzonden (artikel 2:13, eerste lid, Awb). Voorwaarde is wel dat de betrokkene kenbaar heeft gemaakt langs deze weg bereikbaar te zijn. Dit geldt zowel voor het bestuursorgaan dat een bericht wil verzenden naar een burger (artikel 2:14) als voor de burger die een bestuursorgaan wil benaderen (artikel 2:15). Het verkeer langs elektronische weg gaat aldus niet ten koste van hen die (nog) geen toegang hebben tot de elektronische weg. Burgers kunnen niet tegen hun zin gedwongen worden deel te nemen aan het elektronisch verkeer. Omgekeerd kunnen burgers ook geen aanspraak maken op elektronisch verkeer met een bestuursorgaan tegen de zin van dat bestuursorgaan.

Daarnaast geldt de voorwaarde dat het elektronisch verkeer voldoende betrouwbaar en vertrouwelijk moet zijn, wil het gelijkgesteld kunnen worden aan het conventionele schriftelijk verkeer. Het elektronisch verzenden van berichten door een bestuursorgaan moet gebeuren op een voldoende betrouwbare en vertrouwelijke manier, gelet op de aard en de inhoud van het bericht en het doel waarvoor het wordt gebruikt (artikel 2:14, derde lid, Awb).

Voor de volledigheid wordt hier nog vermeld dat de Wet elektronisch bestuurlijk verkeer geen betrekking op het beroep bij de bestuursrechter heeft.

3. De verhouding tussen afdeling 2.3 van Hoofdstuk 2 Awb en algemene maatregelen van bestuur

Het karakter van de voorschriften van afdeling 2.3 is hoofdzakelijk dwingend van aard. Dat wil bijvoorbeeld zeggen dat de regels die bepalen in welke gevallen langs elektronische weg mag worden verzonden en de voorwaarden waaraan het verkeer langs elektronische weg moet voldoen, voor het gehele bestuursrecht gelden. Voor de aanpassingswetgeving betekent dit allereerst dat bepalingen die met een dergelijk dwingend voorschrift in strijd zijn dienen te vervallen. Hetzelfde geldt voor voorschriften in de bijzondere wetgeving die hetzelfde voorschrijven als het dwingende Awb-voorschrift: dergelijke bepalingen worden immers overbodig.

Daarnaast zijn er «gangbare bepalingen», zoals artikel 2:13, tweede lid, aanhef en onder a. Deze bepalingen zijn voor normale gevallen de hoofdregel, maar bij wettelijk voorschrift kunnen er indien nodig uitzonderingen gemaakt worden op deze hoofdregel. Voor de aanpassingsoperatie betekent dit dat telkens moet worden nagegaan of er voldoende grond is om een uitzondering op de hoofdregel van het eerste lid te maken.

De regel van artikel 2:13, eerste lid geldt ook niet indien een vormvoorschrift in bijzondere wetgeving zich tegen elektronische verzending verzet. Gedacht kan worden aan voorschriften die het overleggen van een origineel papier exemplaar voorschrijven. Dergelijke vormvereisten beogen een betrouwbare afkomst van het stuk te waarborgen. Een ander voorbeeld vormt artikel 3 van het Besluit vaarbewijs binnenvaart. Bij een aanvraag tot afgifte van een vaarbewijs dient onder andere een gewaarmerkt afschrift van gegevens uit de basisadministratie persoonsgegevens en twee goedgelijkende pasfoto's van de aanvrager overgelegd te worden. Beide voorschriften verzetten zich, bij de huidige stand van de techniek, tegen elektronische verzending. Bovenstaande geldt uiteraard niet indien het een origineel elektronisch (gewaarmerkt) stuk betreft. In dat geval verzet het voorschrift zich niet tegen het volgen van de elektronische weg.

Een ander aspect dat aandacht vraagt is de verhouding tussen deze algemene maatregel van bestuur en algemene maatregelen van bestuur die nog niet in werking getreden zijn. Uitgangspunt is dat deze algemene maatregel van bestuur slechts rekening houdt met algemene maatregelen van bestuur die reeds in werking getreden zijn. Aangezien de Wet elektronisch bestuurlijk verkeer reeds door de Tweede Kamer is aangenomen, wordt ervan uitgegaan dat bij de formulering van nog niet in werking getreden algemene maatregelen van bestuur reeds rekening is gehouden met de Wet elektronisch bestuurlijk verkeer. Deze algemene maatregelen van bestuur behoeven dan ook niet bij de voorbereiding van dit besluit betrokken te worden.

De aanpassingen in deze algemene maatregel van bestuur hebben in beginsel een technisch karakter: beoogd wordt algemene maatregelen van bestuur in overeenstemming te brengen met de inhoud en terminologie van afdeling 2.3. De materiële normstelling of het beleid wordt niet veranderd. Daarbij geldt uiteraard wel dat de Wet elektronisch bestuurlijk verkeer in zijn algemeenheid elektronisch verkeer tussen en met bestuursorganen bevordert. Hierboven is reeds ingegaan op de mogelijkheden die in bepaalde voorschriften van afdeling 2.3 zijn vervat tot het stellen van afwijkende dan wel aanvullende voorschriften. Deze keuzemogelijkheden leiden uiteraard wel tot inhoudelijke afwegingen. Bezien dient te worden in welke gevallen de elektronische weg uitdrukkelijk moet worden uitgesloten.

4. De gehanteerde terminologie

Een ander aspect dat bij de aanpassingsoperatie een rol speelt betreft de wettelijke terminologie. De Wet elektronisch bestuurlijk verkeer gaat uit van een ruim en dynamisch begrip «schriftelijk». Het begrip «schriftelijk» omvat iedere weergave door middel van schrifttekens. In die betekenis is irrelevant wat de drager van de schrifttekens is. Dat kan papier zijn, maar ook een diskette, een harde schijf of een andere informatiedrager. Geschriften, afschriften, bezwaar- en beroepschriften en klaagschriften kunnen in principe zowel op papier als langs elektronische weg worden verzonden. In het verlengde hiervan worden begrippen als documenten, bescheiden, formulieren of stukken ook geacht techniek onafhankelijk te zijn geformuleerd en mede de elektronische variant ervan te omvatten. Bij verkeer langs elektronische weg dient gedacht te worden aan het gebruik van electronic mail (e-mail), websites, intra- en internet e.d. Ook de verzending per fax is een vorm van elektronisch verkeer. Wat de huidige bestuursrechtelijke wetgeving betreft worden de bepalingen die zich richten op (het conventionele) schriftelijk gegevensverkeer geacht mede (de mogelijkheid van) het elektronisch verkeer te omvatten. Het elektronisch verkeer wordt als het ware in deze bepalingen gelezen. Daarbij is ervan uitgegaan dat de wetgever met het (conventionele) schriftelijkheidsvereiste niet beoogd heeft deze interpretatie uit te sluiten. Dit vereiste beoogde eerder het mondeling gegevensverkeer uit te sluiten. Het elektronisch gegevensverkeer stond de toenmalige wetgever nog niet voor ogen. De toelaatbaarheid van het gebruik van andere gegevensdragers zal voor de huidige wetgeving steeds beoordeeld moeten worden in het licht van de doelen die met de eis van schriftelijkheid zijn gediend. Dit kan per bepaling verschillen.

Bij de bestudering van de diverse algemene maatregelen van bestuur bleek het merendeel van de artikelen, ondanks het voorkomen van termen als «schriftelijk» of «elektronisch», ongewijzigd te kunnen blijven, doordat het elektronisch verkeer zonder problemen in deze artikelen gelezen kon worden. Hieronder volgen een aantal voorbeelden van artikelen die ongewijzigd konden blijven.

Het voorschrift dat een aanvraag moet worden gedaan met behulp van een «formulier» dat door de minister wordt vastgesteld (bijvoorbeeld artikel 14 van het Besluit subsidies economie, ecologie en technologie), staat in beginsel een elektronisch verzoek niet in de weg. De minister kan dus, indien hij dit wenst, de elektronische weg openstellen. In dat geval zou het voor de aanvraag benodigde formulier door het betreffende ministerie op haar website kunnen worden gezet waarvan het, al dan niet kostenloos, kan worden opgehaald. De bij de aanvraag mede in te dienen stukken kunnen separaat aan het bestuursorgaan worden toegezonden indien elektronische verzending niet mogelijk is.

Een vormvoorschrift dat een verzoek in tweevoud dient te worden ingediend (bijvoorbeeld artikel 14 en 17 Besluit ex artikel 28 Wet aansprakelijkheidsverzekering motorrijtuigen) staat in beginsel evenmin aan een elektronische verzoek in de weg. Gezien het facultatieve karakter van de wet is het mogelijk dat het bestuursorgaan ervoor kiest de elektronische weg in het geheel niet open te stellen. Het bestuursorgaan kan er echter ook voor kiezen de elektronische weg wel open te stellen waarna men het verzoek, of een bijlage, eenmaal elektronisch (bijvoorbeeld per e-mail of via een webpagina) kan verzenden. Vervolgens zou het betreffende bestuursorgaan, in casu de Minister van Financiën, indien dit gewenst wordt geacht, het verzoek of de bijlage tweemaal kunnen uitprinten. Indien dit voor het bestuursorgaan te bezwarend zou zijn, zou het bestuursorgaan bij het openstellen van de elektronische weg er ook voor kunnen kiezen te bepalen dat slechts de aanvraag elektronisch kan worden ingediend en de bescheiden per post dienen te worden

nagezonden. De tekst van de algemene maatregel van bestuur kon derhalve ongewijzigd blijven.

Ook in gevallen dat wettelijke voorschriften spreken van «uitsluitend of enkel» schriftelijk verkeer wordt ervan uitgegaan dat het begrip schriftelijk mede de elektronische overdracht omvat. De woorden «uitsluitend» of «enkel» staan daar niet aan in de weg maar zijn ook hier door de toenmalige wetgever opgenomen om het mondelinge gegevensverkeer uit te sluiten. Zie bijvoorbeeld artikel 9 van het Staatsexamenbesluit SPD bedrijfsadministratie.

Als voorbeeld kan ook artikel 5 van het Besluit buitengewone registers van de burgerlijke stand dienen. Ook dit artikel sluit de elektronische weg bij voorbaat niet uit. Het artikel stelt dat inschrijving in de buitengewone registers van de burgerlijke stand slechts mogelijk is, indien van de geboorte, het huwelijk of het overlijden, schriftelijk bewijs wordt overgelegd. Het is in de toekomst wellicht mogelijk om een betrouwbaar, bijvoorbeeld gewaarmerkte, elektronisch bewijs over te leggen. In dat geval staat het het bestuursorgaan, in dit geval de Minister van Binnenlandse Zaken, vrij om de elektronische weg open te stellen. Het artikel behoeft dus geen wijziging.

Een ander voorbeeld in dit verband vormt artikel 6 van het Registratiebesluit vissersvaartuigen 1964. De houder van het plaatselijk visserijregister, zijnde de burgemeester, legt elke aangifte tot inschrijving en de daarbij behorende bescheiden, elk verzoek tot wijziging of doorhaling in het plaatselijk visserijregister alsmede de verklaringen die ingevolge de artikelen 6a en 6b worden ingediend ter beoordeling aan Onze Minister voor. Mits er voldoende beveiligde voorzieningen worden getroffen, zijn er geen bezwaren tegen een eventuele elektronische aangifte. Indien de burgemeester dit wenselijk acht zou de elektronische weg dan ook kunnen worden geopend.

ARTIKELSGEWIJS

Artikel I

Artikel 8.1, vijfde lid, van het Vreemdelingenbesluit 2000 vermeldde dat het verzoek tot verstrekking van nadere gegevens over een wijziging in de verblijfsrechtelijke positie van een vreemdeling, schriftelijk of per elektronisch bericht kon worden gedaan. Schriftelijk omvat echter mede het per elektronisch bericht verzenden. De woorden «of per elektronisch bericht» zijn derhalve vervallen.

Artikel II

Artikel 34, tweede lid, onderdeel b, van het Vrijstellingsbesluit Wbp bevatte in onderdeel b de zinsnede «het verzenden van mondelinge, schriftelijke of elektronische boodschappen». De vermelding «schriftelijke of elektronische» is door de Wet elektronisch bestuurlijk verkeer onjuist geworden, omdat schriftelijk ook elektronisch omvat. Om dit te wijzigen, zonder een inhoudelijke wijziging aan te brengen, is de vermelding van de elektronische boodschap vervallen.

Artikel III

Artikel 11, vijfde lid, van het Eisen- en controlebesluit vergunningen diergeneesmiddelen 1993 stelde dat wanneer in plaats van schriftelijke documenten elektronische, fotografische of andere gegevensverwerkings-systemen worden gebruikt, de fabrikant dit systeem zodanig gevalideerd heeft dat blijkt dat de gegevens gedurende ten minste vijf jaar naar behoren kunnen worden opgeslagen. Wederom omvat het woord

«schriftelijk» volgens de huidige ruime en dynamische interpretatie tevens het woord elektronisch. Bedoeld is waarborgen te stellen indien in plaats van *papieren* documenten een gegevensverwerkingsstelsel wordt gebruikt. Door deze wijziging is dit bereikt.

Artikel IV

Artikel 3 van het Besluit informatievoorziening WVO bepaalde dat de beschikbaarstelling van gegevens aan de minister zowel schriftelijk als langs elektronische weg kon geschieden. Deze volzin is door de huidige interpretatie van het begrip «schriftelijk» overbodig. De zinsnede «beschikbaarstelling van gegevens» sluit namelijk reeds uit dat dit mondeling kan. Uit de strekking van het artikel blijkt dat gegevens hier slechts schriftelijk beschikbaar kunnen worden gesteld. De elektronische beschikbaarstelling valt hier tevens onder. Er is dus geen inhoudelijke wijziging aangebracht.

Artikel V

Artikel 5.2.2. van het Uitvoeringsbesluit WEB bepaalde dat de beschikbaarstelling van gegevens aan de minister zowel schriftelijk als langs elektronische weg kon geschieden. De toevoeging «langs elektronische weg» is thans overbodig geworden.

Artikel VI

Artikel 3 van het Besluit indieningsvereisten aanvraag bouwvergunning bepaalde dat indien burgemeester en wethouders daarmee instemden, de aanvrager de te verstrekken gegevens en bescheiden langs elektronische weg kon verstrekken. Wel moest in dat geval voldaan worden aan de eisen die in paragraaf 2.4 van hoofdstuk 2 van de bijlage gesteld worden. Deze eisen richten zich op de wijze waarop, oftewel in welk formaat, de gegevens en bescheiden aangeleverd dienen te worden. Het instemmingsvereiste voor burgemeester en wethouders uit het oude artikel 3 kan verdwijnen, omdat de Awb in artikel 2:15 regelt dat een bestuursorgaan, in casu burgemeester en wethouders, de elektronische weg kan openen. Een bijzondere bepaling in een algemene maatregel van bestuur wordt met de komst van deze algemene bepaling in de Awb overbodig. Het artikel kan echter niet volledig verdwijnen aangezien het een nader voorschrift stelt, namelijk de eisen als gesteld in de bijlage. De huidige formulering is aan het bovenstaande aangepast. Er is derhalve dus geen inhoudelijke wijziging aangebracht.

Artikel VII

Deze algemene maatregel van bestuur dient tegelijk met het wetsvoorstel tot aanvulling van de Algemene wet bestuursrecht met regels over verkeer langs elektronische weg tussen burgers en bestuursorganen (Wet elektronisch bestuurlijk verkeer) in werking te treden. De wijziging van artikel 3 van het Besluit informatievoorziening WVO (artikel IV) kan ingevolge artikel 103a van de Wet op het voortgezet onderwijs niet

eerder in werking treden dan nadat een termijn van 12 maanden na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin dit besluit wordt geplaatst, is verstreken.

De Minister van Justitie,
J. P. H. Donner

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
J. W. Remkes

De Minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties,
Th. C. de Graaf