

Vergaderjaar 2006–2007

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)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

ALGEMEEN

1. Strekking en doelstelling van het wetsvoorstel

De opkomst van de elektronische media, in het bijzonder internet, en de daaruit voortvloeiende mogelijkheden om burgers snel, goedkoop en volledig te informeren, geven aanleiding om over te gaan tot uitgifte van de Nederlandse officiële publicatiebladen – het Staatsblad en de Staatscourant onderscheidenlijk het Tractatenblad – in elektronische vorm in plaats van in gedrukte vorm. Deze bladen zijn in het bijzonder van belang voor de bekendmaking van vanwege de rijksoverheid vastgestelde algemeen verbindende voorschriften en andere besluiten van algemene strekking onderscheidenlijk van verdragen en besluiten van volkenrechtelijke organisaties. Dit wetsvoorstel strekt er in de eerste plaats toe om de elektronische publicatie van de eerstgenoemde categorie documenten aan te merken als rechtsgeldige bekendmaking, door te voorzien in elektronische uitgifte van het Staatsblad en de Staatscourant. In de tweede plaats voorziet het wetsvoorstel in de mogelijkheid van elektronische bekendmaking van algemeen verbindende voorschriften en andere besluiten van algemene strekking, afkomstig van decentrale overheden. Op termijn wordt elektronische bekendmaking voor deze overheden een verplichting. In de derde plaats regelt het wetsvoorstel de elektronische publicatie in geconsolideerde vorm van alle regelgeving die vanwege het Rijk of door decentrale overheden is vastgesteld.

De toegankelijkheid en kenbaarheid van algemeen verbindende voorschriften en andere overheidsbesluiten zijn essentieel voor een goed functionerende rechtsorde. Reeds in 1991 is de toegankelijkheid van wetgeving uitdrukkelijk benoemd als een van de kwaliteitseisen voor het overheidsoptreden via wetgeving.¹ Daarmee maakt de zorg voor een tijdige en deugdelijke publicatie van wetgeving deel uit van de kwaliteitszorg voor de rechtsorde, waarvoor de Minister van Justitie de eerste

¹ Nota Zicht op wetgeving, bij brief van 5 maart 1991 door de Minister van Justitie aangeboden aan de Tweede Kamer (Kamerstukken II 1990/91, 22 008, nr. 1).

verantwoordelijkheid draagt. In 1997 stelde het toenmalige kabinet in de nota Naar Toegankelijkheid van overheidsinformatie¹ dat de basisinformatie van de democratische rechtstaat, waaronder wet- en regelgeving, met behulp van ICT zo toegankelijk mogelijk moet zijn. Elektronische publicatie heeft het voordeel dat het publiek er vrijwel overal, 24 uur per dag en kosteloos toegang toe heeft. Burgers beschikken zelf of in hun directe omgeving thans in de regel over toegang tot internet, terwijl parallel hieraan de beschikbaarheid van de publicatiebladen in gedrukte vorm (bijvoorbeeld bij bibliotheken) steeds verder afneemt. Weliswaar worden het Staatsblad en het Tractatenblad alsmede de wet- en regelgeving uit de Staatscourant sinds 1999 ook op internet gepubliceerd (www.overheid.nl/op), maar deze teksten hebben in tegenstelling tot de gedrukte publicaties niet het karakter van rechtsgeldige bekendmaking. Ook voor andere overheden dan de rijksoverheid – provincies, gemeenten, waterschappen en de publiekrechtelijke bedrijfsorganisaties – geldt een wettelijk regime met betrekking tot de publicatie van algemeen verbindende voorschriften. Ook deze wetgeving dient te worden aangepast aan de opkomst van elektronische media. Hoewel het vergroten van de transparantie van de overheid in dit voorstel voorop staat, kan worden opgemerkt dat de overstap van gedrukte naar elektronische publicatie ook lagere kosten voor de overheid met zich meebrengt.

De aanduiding «blad» of «courant» in een wettekst houdt niet zonder meer in dat er sprake moet zijn van een gedrukte in plaats van een elektronische publicatie. Uit de wetsgeschiedenis van de Bekendmakingswet, die de grondslag biedt voor de uitgifte van Staatsblad en Staatscourant, kan worden opgemaakt dat dit hier echter wel het geval is. Bij de behandeling van het voorstel voor de Bekendmakingswet medio jaren tachtig is van regeringswege opgemerkt dat het voorstel in de eerste plaats het Staatsblad en de Staatscourant en daarnaast ook andere publicatiebladen aanwijst als de media voor bekendmaking van algemeen verbindende voorschriften. De ministers stelden vervolgens: «Rechtsgeldige bekendmaking alleen via een geautomatiseerd systeem van gegevensverwerking, bijvoorbeeld het teletekstprogramma, kan dus niet plaatsvinden. Dit neemt echter geenszins weg dat die wijze van bekendmaking wel benut kan worden om de toegankelijkheid van wettelijke voorschriften voor degenen tot wie deze gericht zijn, te vergroten. Zulks dan echter onverminderd de officiële publicatie in een van de genoemde bladen.»² Een gelijklopend standpunt is nadien ingenomen in een antwoord van de toenmalige Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken op vragen naar aanleiding van de nota Naar toegankelijkheid van overheidsinformatie³ en in de kabinetsnota Wetgeving voor de elektronische snelweg⁴. Hieruit kan men afleiden dat rechtsgeldige bekendmaking van algemeen verbindende voorschriften langs elektronische weg door de wetgever zonder wetswijziging niet mogelijk werd geacht. Gelet op het grote belang van bekendmaking van algemeen verbindende voorschriften voor de rechtszekerheid – voor iedere burger moet op elk moment duidelijk zijn welke publicatie rechtsgeldig is – is het wenselijk rechtsgeldige bekendmaking in een elektronisch medium (in plaats van in de huidige papieren publicatiebladen) expliciet te regelen door wijziging van de Bekendmakingswet en van andere (bijzondere) wetten die regels geven voor bekendmaking van algemeen verbindende voorschriften. Mutatis mutandis geldt hetzelfde voor de bekendmaking van verdragen en besluiten van volkenrechtelijke organisaties, zoals geregeld in de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen, die de grondslag biedt voor de uitgifte van het Tractatenblad. Voor deze aanpassing zal een afzonderlijk voorstel van rijkswet in procedure worden gebracht. Daarnaast biedt het onderhavige wetsvoorstel als gezegd ook andere overheden dan de rijksoverheid de gelegenheid om algemeen verbindende

¹ Bij brief van 10 juni 1997 door de Staatssecretaris van Binnenlandse zaken aangeboden aan de Tweede Kamer (Kamerstukken II 1997/98, 20 644, nr. 30).

² Kamerstukken II 1986/87, 19 583, nr. 9.

³ Kamerstukken II 1997/98, 20 644, nr. 33, blz. 2.

⁴ Kamerstukken II 1997/98, 25 880, nr. 2, blz. 73.

dende voorschriften rechtsgeldig bekend te maken langs elektronische weg. Op een nader vast te stellen datum wordt elektronische bekendmaking voor deze overheden verplicht. Hiertoe worden wijzigingen voorgesteld van de Gemeentewet, de Provinciewet, de Waterschapswet en de Wet op de bedrijfsorganisatie. Tevens is hierbij voorzien in de verplichting om algemeen verbindende voorschriften in geconsolideerde vorm voor eenieder elektronisch beschikbaar te hebben.

Voor zover dit wetsvoorstel rijksregelgeving betreft, maakt het alleen de elektronische publicatie in Nederland mogelijk. Indien Aruba en de Nederlandse Antillen die regelgeving ook elektronisch willen publiceren dan zal de regelgeving aldaar afzonderlijk aangepast moeten worden. Artikel 22 van het Statuut staat in de weg aan gezamenlijke elektronische bekendmaking van rijksregelgeving. In de toekomst zullen de mogelijkheden onderzocht worden om een dergelijke centrale elektronische bekendmaking van rijksregelgeving mogelijk te maken.

De bekendmaking van regelgeving heeft de functie om het publiek te attenderen op nieuwe regelingen of op wijziging of intrekking van bestaande regelingen. Wie de regelgeving die op enig moment van toepassing is wil raadplegen, is vooral gebaat met de beschikbaarheid van regelingen in geconsolideerde vorm. Geconsolideerd wil in dit verband zeggen dat latere wijzigingsbesluiten verwerkt zijn in de oorspronkelijke tekst van het besluit. Hierdoor hoeft de gebruiker niet langer alle besluiten te lezen om hieruit de op enig moment geldende tekst te reconstrueren. Geconsolideerde teksten bieden dus een groot gebruiksgemak, al hebben ze niet het karakter van rechtsgeldige bekendmaking.

Het voordeel van elektronische publicatie van deze teksten betreft niet alleen de kosteloze toegang gedurende 24 uur per dag op elke locatie met een internetvoorziening, maar ook de betere zoekopties en de mogelijkheid om regelgeving in verband te brengen met andere informatie die op internet wordt aangeboden, zoals overheidsdiensten in een producten-catalogus. De lasten die voor burgers en bedrijven verbonden zijn aan het raadplegen van regelgeving worden hiermee aanzienlijk verminderd. Daarnaast is een elektronisch raadpleegbaar regelingenbestand belangrijk voor de overheid zelf, onder meer ten behoeve van taken als het voorbereiden van regelgeving, deregulering, uitvoering, handhaving en de rechtmatigheidstoets op uitgaven.

2. Voorbereiding van dit wetsvoorstel

In mei 2006 is aan de bestuurlijke partners en de Sociaal-Economische Raad om commentaar gevraagd op een concept van dit wetsvoorstel. Voorts is in ruimere kring de gelegenheid geboden tot het maken van opmerkingen.¹

De volgende adviezen zijn ontvangen:²

- Sociaal-Economische Raad (SER), brief van 18 augustus 2006,
- Interprovinciaal Overleg (IPO), brief van 21 augustus 2006,
- Unie van Waterschappen (UvW), brief van 3 juli 2006,
- Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), brief van 30 augustus 2006.

In alle adviezen wordt positief gereageerd op de hoofdlijnen van het wetsvoorstel. Instemmend is gereageerd op het doel om algemeen verbindende voorschriften voortaan elektronisch rechtsgeldig bekend te maken. Het voornemen om de decentrale overheden te verplichten om besluiten die algemeen verbindende voorschriften inhouden, in geconsolideerde vorm voor eenieder elektronisch beschikbaar te stellen, is ook positief ontvangen. Dit voornemen past volgens IPO, UvW en VNG binnen eerder gemaakte afspraken met de overheden in het kader van de elektronische

¹ Het conceptwetsvoorstel is op 30 juni 2006 gepubliceerd op de website www.minbzk.nl.

² Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

overheid. De ambities van rijksoverheid, provincies, gemeenten en waterschappen op dit gebied zijn beschreven in de verklaring «Betere dienstverlening, minder administratieve lasten met de elektronische overheid» die op 18 april 2006 is ondertekend door de voorzitter van de VNG, de voorzitter van de UvW, de voorzitter van het IPO en de toenmalige Minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties.¹

Het IPO maakte in zijn advies bezwaar tegen het uitgangspunt dat een keuze gemaakt moet worden tussen rechtsgeldige bekendmaking via elektronische weg en publicatie door middel van gedrukte media. Dit uitgangspunt is in paragraaf 5.1 van deze memorie nu uitgebreider beargumenteerd.

De VNG plaatste in haar advies kanttekeningen bij het voornemen om de bepalingen die decentrale overheden verplichten hun regelgeving in geconsolideerde vorm op internet te publiceren, op 1 januari 2010 in werking te laten treden. De VNG meende dat de tijd die de gemeenten hiermee krijgen om de publicatie te realiseren, aan de krappe kant is. Bij pilotprojecten is gebleken dat sommige gemeenten moeizame zoektochten moeten houden om alle geldende regelgeving te achterhalen. Bovendien vormt integrale publicatie voor gemeenten regelmatig de aanleiding om de regelgeving ingrijpend te saneren, hetgeen ook tijd kost, aldus de VNG. Wij menen niettemin dat 1 januari 2010 een haalbare datum is.

De VNG achtte de aangekondigde uitname uit het gemeentefonds van € 0,35 mln onvoldoende onderbouwd. Na het verstrekken van aanvullende informatie is de VNG in het bestuurlijk overleg met de fondsbeheerders van 4 september 2006 alsnog met deze uitname akkoord gegaan.

Wij zijn, mede op grond van de ontvangen adviezen en commentaren, van oordeel dat dit wetsvoorstel een goede grondslag biedt voor regels over het rechtsgeldig elektronisch publiceren. De gemaakte opmerkingen hebben geleid tot redactionele aanpassingen in het wetsvoorstel en diverse verduidelijkingen en aanvullingen in de memorie van toelichting. Voorts zijn naar aanleiding van het advies van de Raad van State enige wijzigingen aangebracht in het voorstel van wet en de memorie van toelichting.

3. Huidig juridisch kader

3.1 Staatsblad en Staatscourant

Volgens de Grondwet treden wetten, algemene maatregelen van bestuur en andere vanwege het Rijk vastgestelde algemeen verbindende voorschriften niet in werking voordat zij zijn bekendgemaakt (zie de artikelen 88 en 89). Pas door de inwerkingtreding krijgen wetten en andere regelingen verbindende kracht. Bekendmaking is daarvoor een noodzakelijke voorwaarde. Om die reden moet de «bekendmaking» in juridisch opzicht goed worden onderscheiden van andere vormen van kennisgeving (waaronder het beschikbaar houden van geconsolideerde teksten, waarop hier voor aan het slot van paragraaf 1 is ingegaan). Deze andere vormen zijn niet van belang voor de inwerkingtreding, maar wel voor de verspreiding en de toegankelijkheid van de betrokken teksten. De term «bekendmaking» heeft in wetgeving de vaste betekenis van het zodanig ter kennis brengen van een besluit aan de daarbij betrokkenen dat het besluit zijn werking als rechtshandeling kan verkrijgen; voor kennisgevingen die niet de rechtsgeldige bekendmaking zijn, wordt in wetgeving als regel de term «mededeling» gehanteerd.²

De wijze waarop de bekendmaking van wetten, algemene maatregelen van bestuur (amvb's) en andere vanwege het Rijk vastgestelde algemeen

¹ Toegezonden aan de Tweede Kamer bij brief van 1 mei 2006 (Kamerstukken II 2005/06, 29 362, nr. 90).

² Zie aanwijzing 51 van de Aanwijzingen voor de regelgeving en de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel eerste tranche Algemene wet bestuursrecht (Kamerstukken II 1988/89, 21 221, nr. 3, blz. 81–82).

verbindende voorschriften moet plaatsvinden, wordt niet in de Grondwet zelf geregeld. De Grondwet draagt de wetgever op, hierover regels te stellen. Deze regels zijn opgenomen in de Bekendmakingswet en het daarop gebaseerde Besluit uitgifte Staatsblad en Staatscourant. Hierin is onder meer geregeld dat wetten en amvb's worden bekendgemaakt door middel van publicatie in het Staatsblad. Ministeriële regelingen en overige vanwege de rijksoverheid vastgestelde algemeen verbindende voorschriften (met name regelingen van zelfstandige bestuursorganen) worden bekendgemaakt door middel van publicatie in de Staatscourant. In de Staatscourant worden overigens ook andere besluiten, mededelingen en aankondigingen gepubliceerd waarvan plaatsing in de Staatscourant wettelijk is voorgeschreven, alsmede andere overheidspublicaties, nieuws en beschouwingen.

Zoals in paragraaf 1 is aangegeven, zijn de toegankelijkheid en kenbaarheid van algemeen verbindende voorschriften en andere overheidsbesluiten essentieel voor een goed functionerende rechtsorde. De in de Bekendmakingswet en het Besluit uitgifte Staatsblad en Staatscourant gestelde regels hebben mede tot doel invulling te geven aan het grondwettelijk vereiste dat wetten, algemene maatregelen van bestuur en andere vanwege de rijksoverheid vastgestelde algemeen verbindende voorschriften niet in werking treden voordat zij officieel zijn bekendgemaakt. De bewaking van deze grondwettelijke norm vormt onderdeel van de zorg voor de kwaliteit van de wetgeving en het wetgevingsproces, waarvoor de Minister van Justitie de eerste verantwoordelijkheid draagt. In de onder zijn verantwoordelijkheid tot stand gebrachte Aanwijzingen voor de regelgeving is hieraan verdere invulling gegeven. Daarbij is van belang dat een regeling pas als bekendgemaakt kan worden beschouwd met ingang van het tijdstip waarop het betrokken publicatieblad verkrijgbaar is gesteld of feitelijk naar buiten is gebracht.¹

Artikel 2 van de Bekendmakingswet draagt de zorg voor de uitgifte van het Staatsblad op aan de Minister van Justitie en die voor de uitgifte van de Staatscourant aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Bij de totstandkoming van de Bekendmakingswet is ervoor gekozen deze verantwoordelijkheden gescheiden te houden. De gronden voor die keuze zijn nog steeds geldig en het is goed die bij dit wetsvoorstel nog eens onder de aandacht te brengen. In de memorie van antwoord aan de Tweede Kamer bij de Bekendmakingswet is daarover het volgende opgemerkt: «Het Staatsblad is specifiek bedoeld als publicatieblad van de voornaamste categorieën van algemeen verbindende voorschriften (wetten en algemene maatregelen van bestuur), zodat de verantwoordelijkheid van de Minister van Justitie voor de uitgifte van dat blad voor de hand ligt. De Staatscourant daarentegen heeft een minder nauw omschreven functie. De verantwoordelijkheid van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties ligt hier meer voor de hand, aangezien de Staatscourant bestemd is voor bekendmakingen en aankondigingen van velerlei aard, niet alleen van de centrale overheid maar ook van andere overheden en van particulieren. Er zijn geen redenen om wijziging in deze taakverdeling aan te brengen nu deze in de praktijk goed blijkt te functioneren. Het in één hand brengen van de verantwoordelijkheid zou de effectiviteit van een en ander niet verhogen».²

Ook de elektronische Staatscourant zal nog steeds tal van publicaties bevatten die niet kunnen worden gekenschetst als algemeen verbindend voorschrift. De bijzondere wetgeving bevat immers talrijke verplichtingen om besluiten, mededelingen, aankondigingen, etc. van allerlei aard in de Staatscourant te publiceren. Daarin brengt dit wetsvoorstel geen verandering, zodat het voor de hand ligt de bestaande verantwoordelijkheidsverdeling op dit punt te continueren.

¹ Zie CRvB 6 januari 1987, AB 1987, 300 en ARRvS 14 augustus 1987, AB 1988, 498; zie ook HR 4 november 1975, NJ 1976, 173.

² Kamerstukken II 1986/87, 19 583, nr. 6, blz. 2/3.

Evenmin brengt het wetsvoorstel enige wijziging in de hierboven belichte verantwoordelijkheid van de Minister van Justitie voor een tijdige en deugdelijke bekendmaking van wet- en regelgeving, als onderdeel van zijn verantwoordelijkheden voor de kwaliteitszorg voor de rechtsorde in het algemeen alsmede wetgeving en het wetgevingsproces in het bijzonder. Gelet op het voorgaande brengt het onderhavige wetsvoorstel geen verandering in de verantwoordelijkheidsverdeling voor de Bekendmakingswet, waarvan de Minister van Justitie eerste en (thans) de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties tweede ondertekenaar is. Dat voor dit specifieke wijzigingswetsvoorstel de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties gelet op aanwijzing 205, eerste lid, van de Aanwijzingen voor de regelgeving als in het bijzonder bij de zaak betrokken bewindspersoon wordt aangemerkt en deze als eerste ondertekenaar optreedt, heeft twee redenen. In de eerste plaats houdt dit verband met het feit dat dit wetsvoorstel naast wijzigingen van de Bekendmakingswet ook belangrijke wijzigingen aanbrengt in de Gemeentewet en de Provinciewet (en in het verlengde daarvan de Waterschapswet). Deze wijzigingen betreffen in het bijzonder de hierna nog nader toe te lichten verplichting om een geconsolideerd verordeningenbestand in stand te houden. In de tweede plaats houdt dit wetsvoorstel nauw verband met de verbetering van de toegankelijkheid van overheidsinformatie door middel van ICT, waarvoor de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties de eerste verantwoordelijkheid draagt.

3.2 Decentrale regelgeving

De Bekendmakingswet en de hiervoor genoemde grondwetsartikelen zien niet op de regelgeving van provincies, gemeenten, waterschappen en openbare lichamen. Met betrekking tot de bekendmaking van algemeen verbindende voorschriften van decentrale bestuursorganen worden regels gegeven in respectievelijk de Provinciewet, de Gemeentewet, de Waterschapswet, de Wet op de bedrijfsorganisatie en de wetten waarin de verschillende openbare beroepslichamen¹ in het leven worden geroepen.

Provincies, gemeenten en waterschappen maken hun algemeen verbindende voorschriften respectievelijk bekend:

- in het provinciaal blad, dat algemeen verkrijgbaar wordt gesteld (art. 136, tweede lid, Provinciewet);
- in het gemeenteblad, dan wel, bij gebreke daarvan, door opneming in een andere door de gemeente algemeen verkrijgbaar gestelde uitgave (art. 139, tweede lid, Gemeentewet);
- in een algemeen verkrijgbaar gestelde publicatie en door het doen van mededeling daarvan in een plaatselijk verschijnend dag- of nieuwsblad (art. 73, tweede lid, Waterschapswet).

De algemeen verbindende voorschriften moeten voor een ieder kosteloos ter inzage liggen op het provinciehuis, de gemeentesecretarie, respectievelijk de secretarie van het waterschap of op een andere door het bestuur te bepalen plaats (art. 137 Provinciewet, art. 140 Gemeentewet, en art. 74, vierde lid, Waterschapswet). Met betrekking tot de waterschapsregelgeving geldt deze terinzagelegging voor een termijn van 12 weken; voor provincies en gemeenten gaat het om terinzagelegging voor onbepaalde duur.

Een ieder kan op zijn verzoek een afschrift verkrijgen van de ter inzage liggende provinciale en gemeentelijke regelgeving (art. 138 Provinciewet, art. 141 Gemeentewet).

De verschillen in de regelingen hebben een historische achtergrond. De oude Provinciewet van 1850 bepaalde reeds dat alle algemene provinciale reglementen en verordeningen in het provinciale blad geplaatst dienden

¹ Het betreft de Koninklijke Beroepsorganisatie van Gerechtsdeurwaarders (KBvG), de Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie (KNB), het Koninklijk Nederlands Instituut van Registeraccountants (NIVRA), de Nederlandse Loodsencorporatie, de Nederlandse Orde van Accountants-Administratieconsulenten (NOvAA) en de Nederlandse Orde van Advocaten (NOvA).

te worden. Artikel 136, tweede lid, van de huidige Provinciewet is hiervan afgeleid. Alle provincies beschikken dan ook van oudsher over een provinciaal blad.

Voor gemeenten gold een dergelijke wettelijke verplichting niet, waardoor lang niet alle gemeenten een gemeentebblad kenden. Het wetsvoorstel dat tot het huidige artikel 139 Gemeentewet heeft geleid, voorzag aanvankelijk naar analogie van de oude Provinciewet alleen in bekendmaking van algemeen verbindende voorschriften door plaatsing daarvan in een gemeentebblad. Tijdens de parlementaire behandeling bleken er bezwaren te bestaan tegen de verplichting voor gemeenten om een gemeentebblad uit te geven. Bij nota van wijziging is daarop toegevoegd dat bekendmaking ook kan in een andere door de gemeente algemeen verkrijgbaar gestelde uitgave. Een minderheid van de gemeenten (ca. negentig) geeft een gemeentebblad uit. Van de mogelijkheid om algemeen verbindende voorschriften integraal in een andere uitgave bekend te maken wordt in de praktijk gebruik gemaakt door ermee te volstaan om desgevraagd een kopie te verstrekken uit de collectie algemeen verbindende voorschriften die ingevolge artikel 140 Gemeentewet kosteloos op de gemeentesecretarie ter inzage moet liggen. Deze praktijk is door de Hoge Raad gesanctioneerd onder de voorwaarde dat in een plaatselijk dagblad of huis-aan-huisblad melding wordt gemaakt van het betreffende besluit met de mededeling dat dit besluit voor eenieder kosteloos ter inzage ligt op het gemeentehuis¹.

De regeling in de Waterschapswet is ontleend aan de artikelen 11–13 van de oude Keurenwet. Ook hier geldt dat slechts een minderheid van de waterschappen de integrale tekst van algemeen verbindende voorschriften publiceert in een externe publicatie (in de praktijk «waterschapsblad» geheten). De meeste waterschappen volstaan met het doen van de mededeling in een plaatselijk verschijnend dagof nieuwsblad dat een algemeen verbindend voorschrift voor ieder kosteloos ter inzage ligt. Desgevraagd wordt hiervan een kopie verstrekt.

De oplages van provinciale bladen, gemeentebbladen en waterschapsbladen zijn, voor zover deze bladen al worden uitgegeven, zeer gering.

De bekendmaking van algemeen verbindende voorschriften van de SER en andere organen van de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie (PBO) geschiedt door plaatsing in het vanwege de Sociaal-Economische Raad uitgegeven Verordeningenblad Bedrijfsorganisatie (artikel 38, derde lid, respectievelijk artikel 106, eerste lid, Wet op de bedrijfsorganisatie). In de wetgeving over openbare beroepslichamen is voorgeschreven dat verordeningen worden bekendgemaakt door plaatsing in de Staatscourant.

Behalve in de Staatscourant kunnen ook in het provinciale blad, het gemeentebblad, het waterschapsblad en het Verordeningenblad Bedrijfsorganisatie andere besluiten dan algemeen verbindende voorschriften worden bekendgemaakt. Het gaat hierbij enerzijds om besluiten waarvan in een specifieke wettelijke bepaling is aangegeven dat bekendmaking in één van deze bladen dient plaats te vinden en anderzijds om besluiten waarvan de bekendmaking is geregeld in artikel 3:42 van de Algemene wet bestuursrecht.

3.3 Tractatenblad

Verdragen en besluiten van volkenrechtelijke organisaties nemen een bijzondere positie in. Hier vervult de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking van verdragen een rol die vergelijkbaar is met de Bekendmakingswet. In deze rijkswet is onder meer geregeld dat de bekendmaking van verdragen en besluiten van volkenrechtelijke organisaties geschiedt in het Tractatenblad. Het Tractatenblad bevat naast de tekstpublicatie gegevens

¹ HR 24 december 1997, LJN: AA3345, AA3356 en HR 10 augustus 1998, LJN: AA2624.

over tijdstippen van inwerking- of buitenwerkingtreding, parlementaire goedkeuring, voorlopige toepassing e.d. Zoals vermeld in paragraaf 1 zal in een afzonderlijk voorstel van Rijkswet de elektronische uitgifte van het Tractatenblad worden geregeld.

4. Achtergronden van het wetsvoorstel

4.1 Groei elektronische toegankelijkheid en afname gedrukte publicaties

De voorkeur voor plaatsing van overheidsinformatie op internet heeft te maken met de grotere toegankelijkheid van informatie die via dit medium wordt aangeboden. Dit komt omdat elektronische informatie op zeer veel plaatsen toegankelijk is, 24 uur per dag bereikbaar is en kosteloos kan worden geraadpleegd.

Het gebruik van internet heeft een geweldige ontwikkeling doorgemaakt. In Nederland steeg de toegang tot internet in huishoudens van 16% in 1998 naar 78% in 2005¹. Voor degenen die (nog) niet over een PC met internetaansluiting beschikken, bestaat de mogelijkheid om in openbare gelegenheden (bibliotheken, buurthuizen, internetcafés e.d.) van elektronische informatie kennis te nemen.

Een elektronische publicatie is bovendien beter toegankelijk voor blinden, slechtzienden en mensen met een leeshandicap. Elektronische informatie kan immers worden afgedrukt met grote letters, worden omgezet in braille of worden voorgelezen met een spraaksyntheseprogramma.

Tegenover de laagdrempelige toegang tot elektronische informatie staat de beperktere toegang tot gedrukte media. Staatsblad en Staatscourant zijn verkrijgbaar op één verkoopadres in Den Haag en daarnaast is het mogelijk om een postabbonnement op deze publicaties te nemen. Aan de Grondwettelijke eis van bekendmaking voorafgaande aan inwerkingtreding wordt voldaan door de balieverkoop van deze publicaties. Abonnees zijn er niet steeds van verzekerd dat zij de publicatie ontvangen voordat de daarin gepubliceerde regelgeving in werking treedt. Dit komt omdat de posterijen niet kunnen garanderen dat post in alle gevallen één dag na terpostbezorging wordt bezorgd.

Een jaarabbonnement op de Staatscourant kost thans (2007) € 325 (excl. BTW). Staatsblad en Tractatenblad worden afgerekend op paginabasis, hetgeen voor beide bladen neerkomt op een prijs van ca. € 850 per jaar. Als uitvloeisel van het beleid om de transparantie van de overheid te vergroten door overheidsinformatie bij voorkeur (ook) via het internet aan te bieden is de informatie uit het Staatsblad en het Tractatenblad en de wet- en regelgeving uit de Staatscourant sinds 1999 kosteloos via internet toegankelijk (www.overheid.nl/op). De hieraan verbonden kosten komen ten laste van de rijksbegroting. Mede hierdoor is de oplage van de publicatiebladen de afgelopen jaren sterk afgenomen. Het aantal abonnees op het Staatsblad daalde sinds 1999 van ca. 2 000 naar ca. 700 en van de Staatscourant van ca. 13 000 naar ca. 8 000. Een verdere daling ligt in de lijn der verwachting. De verkoop van losse nummers is nog veel sterker afgenomen. Het Tractatenblad kent thans een oplage van slechts 135 exemplaren.

De regering is op 1 mei 2002 begonnen met het publiceren van geconsolideerde teksten op internet. Op die datum kwamen de teksten van wetten en algemene maatregelen van bestuur en andere koninklijke besluiten van algemene strekking beschikbaar op de website www.overheid.nl. Op 1 mei 2003 volgden de ministeriële regelingen en per 1 mei 2005 de algemeen verbindende voorschriften van zelfstandige bestuursorganen en openbare lichamen voor beroep en bedrijf. De collectie geconsolideerde teksten omvat nu ca. 15 000 actuele regelingen. De website www.wetten.nl wordt jaarlijks ca. 3 miljoen maal geraadpleegd. Daarnaast worden

¹ CBS StatLine: Onderzoek ICT-gebruik huishoudens; 2005.

de teksten, die vrij zijn van auteursrecht, door verschillende commerciële partijen hergebruikt en in de vorm van eigen producten gedistribueerd. Daarmee vormt www.wetten.nl een niet meer weg te denken voorziening ten behoeve van de kenbaarheid van wet- en regelgeving. Van de ca. 45 000 algemeen verbindende voorschriften van gemeenten, provincies en waterschappen wordt nog slechts een klein deel in geconsolideerde vorm gepubliceerd.

4.2 Afkalking Staatscourant door elektronische bekendmaking handelsregistermededelingen

Ook op andere wijze raakt de opkomst van internet de officiële publicatiebladen. In 2003 is de richtlijn nr. 68/151/EEG (Eerste richtlijn vennootschapsrecht)¹ gewijzigd om een betere en snellere toegang tot bedrijfsinformatie te realiseren en openbaarmakingvereisten te vereenvoudigen. Op grond van de gewijzigde richtlijn kunnen lidstaten beslissen het nationale papieren publicatieblad dat is aangewezen voor de bekendmaking van handelsregistermededelingen te vervangen door een ander, even doeltreffend, elektronisch instrument. Ingevolge de op 1 januari 2006 in werking getreden wijziging van artikel 17 van de Handelsregisterwet 1996² is de voorheen bestaande publicatieverplichting van de handelsregistermededelingen in de Staatscourant vervangen door directe elektronische publicatie door de Kamers van Koophandel³. De gevolgen hiervan voor de Staatscourant zijn aanzienlijk. De handelsregistermededelingen vormden één derde deel van alle bekendmakingen in de Staatscourant

4.3 Elektronische bekendmaking geaccepteerd in zeer spoedeisende gevallen

In bijzondere omstandigheden kan ook nu al een bekendmaking via internet een gedrukte bekendmaking vervangen. In zeer spoedeisende gevallen neemt bekendmaking in de gedrukte Staatscourant te veel tijd in beslag. Hiervan kan bijvoorbeeld sprake zijn wanneer maatregelen moeten worden genomen ter bestrijding van besmettelijke dierziekten. Zo bieden de artikelen 31 en 99a van de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren en artikel 37 van de Kaderwet diervoeders de mogelijkheid om een ministeriële regeling in afwijking van het huidige artikel 4, eerste lid, van de Bekendmakingswet, op andere dan de daar genoemde wijze bekend te maken. De memorie van toelichting bij laatstgenoemde wet noemt daarbij expliciet bekendmaking via internet als mogelijkheid⁴.

4.4 Ontwikkelingen in andere Europese landen

In verschillende landen van de Europese Unie heeft de opkomst van het internet gevolgen gehad voor de officiële publicatiebladen.

Enkele landen hebben er voor gekozen om naast de traditionele bekendmaking in officiële publicatiebladen tevens in elektronische vorm rechtsgeldig bekend te maken:

- Het Verenigd Koninkrijk kent drie officiële publicatiebladen, The London, Edinburgh en Belfast Gazette. Sinds 1 oktober 2002 geldt dat zowel de gedrukte als de elektronische versies van de staatsbladen rechtsgeldig zijn.
- Sinds 1 juni 2004 geldt voor het officiële publicatieblad van Frankrijk, het Journal Officiel de la République Française, dat zowel de gedrukte als de elektronische versie rechtsgeldig is.
- Zowel de elektronische versie van het officiële publicatieblad van Cyprus (Epissimi Efimerida tis Dimokratias tis Kyprou) als de gedrukte versie van het publicatieblad is rechtsgeldig.
- In Slovenië wordt het officiële publicatieblad (Uradni list Republike

¹ Eerste Richtlijn 68/151/EEG van de Raad van 9 maart 1968 strekkende tot het coördineren van de waarborgen, welke in de Lid-Staten worden verlangd van de vennootschappen in de zin van de tweede alinea van artikel 58 van het Verdrag, om de belangen te beschermen zowel van de deelnemers in deze vennootschappen als van derden, zulks ten einde die waarborgen gelijkwaardig te maken.

² De Handelsregisterwet 1996 wordt met ingang van 1 januari 2008 vervangen door de Handelsregisterwet 2007, Stb. 2007, 153.

³ Wet van 14 december 2005, Stb. 727. Zie www.kvk.nl/publicaties.

⁴ Kamerstukken II 2001/02, 28 173, nr. 3, blz. 63.

Slovenije) rechtsgeldig gepubliceerd zowel op papier als op elektronische wijze. Mochten er verschillen in beide publicaties zijn dan wordt de elektronische versie als leidend beschouwd.

Andere landen kozen ervoor om de bekendmaking aan het publiek via officiële papieren publicatiebladen (op termijn) te beëindigen:

- In Oostenrijk is ervoor gekozen om uitsluitend elektronisch rechtsgeldig bekend te maken. Het Bundesgesetzblatt (bevat wet- en regelgeving op rijksniveau, ministeriële regelingen en verdragen) is vanaf 1 januari 2004 een elektronische publicatie.
- In Denemarken kent de Ministerialtidende, waarin ministeriële regelingen en circulaire's zijn opgenomen, sinds 1998 uitsluitend een rechtsgeldige elektronische versie. De Lovtidende, vergelijkbaar met Staatsblad, kent nog steeds alleen een rechtsgeldige gedrukte uitgave. Er wordt nu gewerkt aan een wetswijziging die het mogelijk maakt dat de elektronische versie van de officiële publicatie de rechtsgeldige zal worden. Er zal één papieren exemplaar worden gedrukt voor het archief.
- Voor de Riigi Teataja, het officiële publicatieblad van Estland (waarin zowel nationale wet- en regelgeving, ministeriële regelgeving en internationale verdragen als jurisprudentie is opgenomen), geldt sinds 1 juni 2002 dat zowel de bekendmaking op papier als de elektronische bekendmaking van de officiële publicaties als de rechtsgeldige geldt. Sinds 1 januari 2007 worden nog maar vijf papieren exemplaren van de Riigi Teataja geproduceerd.
- Sinds 2003 verschijnt het Belgisch Staatsblad (vergelijkbaar met het Nederlandse Staatsblad en de Staatscourant tezamen) nog slechts in een oplage van vijf papieren exemplaren voor officiële doeleinden. Voor het publiek zijn de officiële publicaties beschikbaar via www.staatsblad.be en www.moniteur.be. Dit zijn ook de officiële bekendmakingen. Ten behoeve van degenen die niet over internet beschikken ligt een index van het Staatsblad bij bepaalde rechterlijke colleges ter inzage en kunnen afschriften telefonisch worden besteld.

4.5 Verkrijgbaarheid in druk

Als officiële publicatiebladen uitsluitend in elektronische vorm worden gepubliceerd, hoeft dat niet te betekenen dat de inhoud daarvan niet meer in druk verkrijgbaar zal zijn. De bekendmakingen van de overheid zijn vrij van auteursrecht en de overheid zal de benodigde elektronische bestanden onder meer verstrekken aan uitgevers die hiermee producten willen vervaardigen. Het ligt dan ook in de rede dat gedrukte publicaties zullen blijven bestaan indien en zolang hiernaar voldoende vraag is. De overheid zal overigens met inhoud en prijs van dergelijke publicaties geen bemoeienis meer hebben.

5. Uitgangspunten van het wetsvoorstel

5.1 Bekendmaking van algemeen verbindende voorschriften

Bekendmaking van wet- en regelgeving dient op een zodanige wijze te geschieden dat iedereen op een eenvoudige, snelle en goedkope wijze toegang heeft tot hetgeen wordt bekendgemaakt. De huidige gedrukte publicatiebladen vormen in dit opzicht niet langer de meest adequate manier van bekendmaking.

Kon in 1998 in de nota Wetgeving voor de elektronische snelweg nog worden volstaan met de mededeling dat een aanpassing van de Bekendmakingswet met het oog op de vervanging van de schriftelijke door elektronische bekendmaking op dat moment niet werd overwogen¹, thans moet worden geconstateerd dat door de publicatie van wet- en

¹ Kamerstukken II 1997/98, 25 880, nr. 2, blz. 73.

regelgeving op internet de gedrukte publicatie van wet- en regelgeving sterk aan betekenis heeft ingeboet. In de praktijk is de functie van de gedrukte publicaties overgenomen door de elektronische publicatie op internet. Er is dan ook reden om de juridische betekenis hiervan in overeenstemming te brengen met de praktische betekenis.

Gelet op het grote belang van bekendmaking van algemeen verbindende voorschriften voor de rechtszekerheid is het wenselijk dat in de Bekendmakingswet en in de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen expliciet wordt vastgelegd hoe de rechtsgeldige bekendmaking geschiedt. Het is denkbaar om rechtsgeldige elektronische bekendmaking te introduceren *naast* de bestaande bekendmaking in gedrukte publicatiebladen. Door sommige Europese landen is deze lijn gevolgd. Bovendien lijkt een dergelijke benadering aan te sluiten bij het principe van «nevenschikking» dat het toenmalige kabinet tot uitgangspunt koos in de nota Wetgeving voor de elektronische snelweg uit 1998. De gedachte hierbij is dat de elektronisering van de samenleving niet ten koste mag gaan van hen die (nog) geen toegang hebben tot het elektronische verkeer. Er dient geen «verdringing» van conventionele gegevensuitwisseling door elektronisch verkeer plaats te vinden; de elektronische weg komt naast en niet in plaats van het conventionele verkeer. Het principe van «nevenschikking» vormde ook het uitgangspunt van de in 2004 in werking getreden Wet elektronisch bestuurlijk verkeer, waarmee in de Algemene wet bestuursrecht (Awb) een regeling werd opgenomen over verkeer tussen burgers en bestuursorganen langs elektronische weg. Deze regeling heeft echter geen betrekking op de bekendmaking van algemeen verbindende voorschriften. Hiervoor gelden zoals gezegd de regels van de Bekendmakingswet en de andere hierboven genoemde wetten.

Met betrekking tot de officiële publicatiebladen wordt niet gekozen voor rechtsgeldige elektronische bekendmaking naast conventionele bekendmaking. Aan het principe van nevenschikking kleeft namelijk het bezwaar dat bij bekendmaking zowel langs elektronische weg als langs conventionele weg een zeker risico bestaat dat verschillen optreden in de gepubliceerde tekst of in de datum van publicatie. Daarnaast is bekendmaking via twee media budgettair onaantrekkelijk. De dalende afzet van de officiële publicatiebladen maakt de exploitatie daarvan steeds moeilijker. Vooral van belang is echter dat de officiële publicatiebladen in de gedrukte vorm in de praktijk geen alternatief vormen voor burgers die (nog) geen toegang hebben tot het internet. De publicatiebladen zijn onder meer vanwege hun prijs in de praktijk nagenoeg uitsluitend in gebruik bij professionele gebruikers die tevens toegang tot internet hebben. De geringe (bijna theoretische) beperking van toegankelijkheid die optreedt door beëindiging van de gedrukte bekendmaking weegt hier niet op tegen de veel sterkere vergroting van toegankelijkheid die elektronische bekendmaking met zich meebrengt. Mede gezien de toename in het internetgebruik sinds de indiening van de Wet elektronisch bestuurlijk verkeer is er dus aanleiding om hier te kiezen voor uitsluitend elektronische bekendmaking. Deze keuze achten wij ook daarom aanvaardbaar, omdat wij in dit wetsvoorstel een vangnetvoorziening hebben opgenomen, die inhoudt dat de overheid op verzoek een papieren afschrift verstrekt van bekendmakingen uit de elektronische publicatiebladen.

De voorgestelde wijzigingen vergen ook aanpassingen in het op de Bekendmakingswet gebaseerde Besluit uitgifte Staatsblad en Staatscourant. Het ligt in het voornemen dat Besluit te vervangen door een nieuwe algemene maatregel van bestuur, het «Bekendmakingsbesluit».

Indien een bestuursorgaan van provincie, gemeente of waterschap ervoor kiest een papieren publicatieblad te laten voortbestaan, maar tegelijkertijd

wel een elektronische versie van dat blad op internet te plaatsen, dan zal dat bestuursorgaan duidelijk moeten aangeven welke versie de officiële publicatie is en welke versie de kopie. Er kan slechts één medium gebruikt worden voor officiële publicatie. De overige publicaties kunnen slechts dienen als service aan het publiek.

5.2 Bekendmaking van andere besluiten die niet tot een of meer belanghebbenden zijn gericht

De Staatscourant en verschillende andere publicatiebladen van de overheid bevatten ook besluiten waarop het bekendmakingsregime van artikel 3:42 Awb van toepassing is. Het betreft dan besluiten die geen algemeen verbindend voorschrift zijn, maar die evenmin tot een of meer belanghebbenden zijn gericht. Hieronder vallen bijvoorbeeld beleidsregels, maar ook concretiserende besluiten van algemene strekking («aanwijzingsbesluiten»). Voor zover het gaat om besluiten van de rijksoverheid (veelal ministeriële besluiten) is vaak, maar lang niet altijd, in de desbetreffende wet geregeld dat zij in de Staatscourant moeten worden bekendgemaakt. Artikel 3:42 Awb is met name relevant voor die gevallen waarin niet in een bijzondere wet een specifieke bekendmakingswijze is voorgeschreven. In artikel 3:42 is vastgelegd dat besluiten die niet tot een of meer belanghebbenden zijn gericht, moeten worden bekendgemaakt «door kennisgeving van het besluit of van de zakelijke inhoud ervan in een van overheidswege uitgegeven blad of een dag-, nieuws- of huis-aan-huisblad, dan wel op een andere geschikte wijze». Het tweede lid bepaalt: «Tenzij bij wettelijk voorschrift anders is bepaald, geschiedt de bekendmaking niet elektronisch.» Dit tweede lid is toegevoegd via de eerdergenoemde Wet elektronisch bestuurlijk verkeer en heeft als oogmerk te voorkomen dat er interpretatiemoeilijkheden zouden kunnen ontstaan doordat er verschillen kunnen bestaan als gevolg van een verschillende inhoud of een verschillend tijdstip van bekendmaking van een langs conventionele weg rechtsgeldige bekendgemaakte versie van een besluit en een langs elektronische weg eveneens rechtsgeldig bekendgemaakte versie. Tot nu toe kan dus – behoudens andersluidend wettelijk voorschrift – de elektronische weg niet als enige gebruikt worden voor de bekendmaking van besluiten die niet tot een of meer belanghebbenden zijn gericht.

Nu in dit wetsvoorstel wordt bepaald dat Staatsblad en Staatscourant elektronisch worden uitgegeven en publicatiebladen van decentrale overheden elektronisch (kunnen) worden uitgegeven, wordt tevens bewerkstelligd dat andere besluiten dan algemeen verbindende voorschriften die daarin volgens wettelijk voorschrift gepubliceerd moeten worden, elektronisch bekend (kunnen) worden gemaakt. In gevallen waarin een dergelijk wettelijk voorschrift ontbreekt, zou het huidige artikel 3:42, tweede lid, Awb echter in de weg staan aan bekendmaking van een dergelijk besluit in het Staatsblad of de Staatscourant of een elektronisch uitgegeven decentraal publicatieblad. Dit wordt uiteraard niet beoogd. Uit een oogpunt van rechtszekerheid is het van belang dat alle besluiten die in een van overheidswege elektronisch uitgegeven publicatieblad worden gepubliceerd daarmee rechtsgeldig worden bekendgemaakt. Anders zou er onzekerheid kunnen ontstaan over de vraag of een dergelijk besluit in werking is getreden. Om die reden wordt een wijziging van artikel 3:42 Awb voorgesteld. Deze wijziging houdt in de eerste plaats in dat niet tot een of meer belanghebbenden gerichte besluiten die afkomstig zijn van een tot de centrale overheid behorend bestuursorgaan steeds in de *Staatscourant* – en dus langs elektronische weg, omdat de Staatscourant ingevolge het voorgestelde artikel 1, tweede lid, van de Bekendmakingswet elektronisch wordt uitgegeven – moeten worden gepubliceerd. Voordeel hiervan is dat op deze wijze één loket wordt gecreëerd voor bekendmakingen. Overigens sluit deze bepaling niet uit dat ook in andere bladen

bekendheid aan een besluit wordt gegeven, bijvoorbeeld omdat hiermee een bepaalde doelgroep kan worden bereikt.

Voor niet tot een of meer belanghebbenden gerichte besluiten die *niet* afkomstig zijn van een tot de centrale overheid behorend bestuursorgaan, zal gelden dat deze elektronisch *kunnen* worden gepubliceerd, mits dit dan geschiedt in een van overheidswege – elektronisch – uitgegeven blad. Voor deze categorie van decentrale besluiten dient dus een keuze te worden gemaakt. Het publicatieblad verschijnt of in gedrukte vorm of in elektronische vorm (zie hierover ook paragraaf 5.5 hierna). Dit weer om mogelijke verschillen in inhoud of tijdstip van bekendmaking te voorkomen. Er is voor gekozen de huidige publicatiemogelijkheden in stand te houden. Daardoor wordt aan niet tot de centrale overheden behorende bestuursorganen de ruimte gelaten om eventueel over te gaan op elektronische publicatie op een moment dat zij zelf daartoe geëigend achten. Voor beide hierboven genoemde gevallen – dus voor het bekendmakingsregime van zowel besluiten van de centrale overheid als decentrale overheden – geldt dat bij wettelijk voorschrift een uitzondering kan worden gemaakt op elektronische bekendmaking in de Staatscourant onderscheidenlijk een van overheidswege uitgegeven blad. Deze uitzondering kan inhouden dat in een bepaald geval toch het beginsel van nevenschikking geldt of dat in plaats van de Staatscourant een andere publicatiemedium wordt aangewezen als het medium waarin het desbetreffende besluit rechtsgeldig wordt bekendgemaakt. Dit laatste doet zich onder andere voor bij de bekendmaking van bepaalde «kleine» koninklijke besluiten, die, hoewel zij geen algemeen verbindende voorschriften inhouden, niet in de Staatscourant maar in het Staatsblad worden gepubliceerd. Op basis van artikel 8 van de Bekendmakingswet is in artikel 4 van het Besluit uitgifte Staatsblad en Staatscourant bepaald dat in het Staatsblad wordt opgenomen «al hetgeen waarvan een wet of koninklijk besluit bekendmaking in het Staatsblad voorschrijft». Deze systematiek blijft onder het regime van het nu voorliggende wetsvoorstel ongewijzigd. Genoemd artikel uit het Besluit uitgifte Staatsblad en Staatscourant, dat ongewijzigd zal worden overgenomen in het voor dat Besluit in de plaats tredende Bekendmakingsbesluit, is daarmee te beschouwen als wettelijk voorschrift in de zin van het nieuwe artikel 3:42, eerste lid, Awb. Op basis daarvan kan in het desbetreffende koninklijk besluit zelf worden bepaald dat bekendmaking plaatsvindt in het Staatsblad in plaats van de Staatscourant. Dit pleegt te geschieden in het slotformulier van een dergelijk koninklijk besluit. Destijds is in de memorie van antwoord bij het wetsvoorstel voor de Bekendmakingswet aangegeven dat in het algemeen terughoudendheid wordt betracht bij het opnemen van voorschriften tot publicatie in het Staatsblad, wanneer bekendmaking ook op andere wijze, bijvoorbeeld in de Staatscourant, kan geschieden. Als beleidslijn terzake werd vastgelegd dat voor plaatsing in het Staatsblad naast wetten, algemene maatregelen van bestuur en andere koninklijke besluiten, inhoudende algemeen verbindende voorschriften, in aanmerking komen «uitzonderlijke belangrijke andere koninklijke besluiten», zoals bijvoorbeeld een koninklijk besluit tot ontbinding van de Tweede Kamer. Deze beleidslijn is vervolgens ook opgenomen in het Draaiboek voor de wetgeving (nr. 204). Door de tweede ondergetekende zal erop worden toegezien dat aan deze beleidslijn de hand wordt gehouden en ter zake van de plaatsing van kleine koninklijke besluiten in het Staatsblad meer dan voorheen terughoudendheid en consistentie wordt betracht.

5.3 Techniek-onafhankelijke voorschriften

Overeenkomstig het uitgangspunt om in wetgeving zo mogelijk geen techniekafhankelijke voorschriften op te nemen wordt in het wetsvoorstel bepaald dat uitgifte elektronisch geschiedt en dat de uitgaven op een algemeen toegankelijke wijze elektronisch beschikbaar blijven, maar niet

expliciet dat dit via internet gebeurt. Op deze wijze wordt rekening gehouden met de mogelijkheid dat in de toekomst andere elektronische media de rol gaan vervullen die het internet thans speelt. Wel dient afdoende geregeld te worden waar de bekendmakingen te vinden zijn. Ook kan het ongewenst zijn dat verschillende overheden verschillende elektronische media gaan aanwijzen voor de publicatie van algemeen verbindende voorschriften. Daarom zal bij algemene maatregel van bestuur, het Bekendmakingsbesluit, het publicatiemedium worden aangewezen (internet). Tevens zal, voor zover dit het Staatsblad en de Staatscourant betreft, worden aangegeven op welke weblocatie de bekendmaking plaatsvindt.

5.4 De noodvoorziening voor Staatsblad en Staatscourant

Net als bij de huidige bekendmaking in gedrukte publicatiebladen, moet er bij elektronische bekendmaking rekening worden gehouden met de mogelijkheid dat er een verstoring van het publicatieproces optreedt. Thans is hiervoor een voorziening getroffen in artikel 3 van het Besluit uitgifte Staatsblad en Staatscourant. Een dergelijke noodvoorziening kan bestaan uit elektronische bekendmaking op een andere website, maar kan onder omstandigheden ook een gedrukte bekendmaking inhouden. De thans in artikel 3 van het Besluit uitgifte Staatsblad en Staatscourant opgenomen voorziening is niet te herleiden tot een rechtstreekse grondslag in de Bekendmakingswet (mede om deze reden heeft genoemd besluit deels het karakter van een zelfstandige algemene maatregel van bestuur en is deze mede gebaseerd op artikel 89 van de Grondwet). Om deze reden wordt thans voorgesteld de noodvoorziening door middel van dit wetsvoorstel in de wet te verankeren (artikel 9 Bekendmakingswet, zie artikel I, onderdeel E, van dit wetsvoorstel). De noodzakelijke technische en administratieve uitvoeringsvoorschriften zullen worden opgenomen in een op dat artikel te baseren ministeriële regeling, de Bekendmakingsregeling.

5.5 Elektronische bekendmaking door provincies, gemeenten en waterschappen.

Ook met betrekking tot provincies, gemeenten en waterschappen geldt dat de huidige papieren publicatiebladen niet langer de meest adequate manier van bekendmaking vormen. Een overgang naar elektronische bekendmaking is daarom wenselijk. Een wettelijke verplichting tot elektronische bekendmaking is op dit moment echter nog niet opportuun. Elektronische bekendmaking is pas mogelijk als de continuïteit, beveiliging en duurzaamheid van de publicaties gegarandeerd zijn. Als dit niet het geval is, zouden zich situaties kunnen voordoen waarbij onvoldoende vaststaat of er bekend is gemaakt, wat er bekend is gemaakt of wanneer er bekend is gemaakt. In overleg met vertegenwoordigers van de decentrale overheden wordt thans bezien wat er voor nodig is om te bewerkstelligen dat alle overheden verantwoord elektronisch bekend kunnen maken. Daarbij wordt onder meer overwogen om tot een gemeenschappelijke voorziening te komen die het publicatieproces ondersteunt.

Omdat een overgangperiode gewenst is, wordt in eerste instantie volstaan met het in Provinciewet, Gemeentewet en Waterschapswet opnemen van de mogelijkheid de publicatiebladen elektronisch in plaats van in papieren vorm uit te geven. Het betrokken bestuur kan dan zelf afwegen wanneer de overstap naar elektronische bekendmaking wordt gezet. In overleg met de betrokken overheden zal de datum worden vastgesteld waarop elektronische bekendmaking een verplichting wordt. Omdat het ongewenst is dat verschillende bestuursorganen verschillende elektronische media gaan aanwijzen voor de publicatie van algemeen verbindende voorschriften, wordt bij algemene maatregel van bestuur het publicatiemedium aangewezen (internet). De concrete locatie waar publi-

catie plaatsvindt (de bepaalde internetsite), wordt aan het bestuursorgaan overgelaten. Als service aan het publiek is het overigens wel mogelijk om ook via andere media dan het officiële publicatiemedium bekendheid te geven aan de publicatie. Zoals in paragraaf 5.1 is aangegeven, is het van belang dat een bestuursorgaan duidelijk aangeeft welke publicatie de officiële bekendmaking is.

5.6 Codificatie van de jurisprudentie van de Hoge Raad inzake bekendmaking van algemeen verbindende voorschriften van gemeenten en waterschappen

Het is gewenst om de jurisprudentie van de Hoge Raad met betrekking tot de bekendmaking te verwerken in artikel 139, tweede lid, Gemeentewet en artikel 73, tweede lid, Waterschapswet¹. Op basis van deze jurisprudentie is de uitvoeringspraktijk in de meerderheid van de gemeenten en de waterschappen dezelfde. In plaats van de uitgave van een echt blad waarop een abonnement kan worden genomen, wordt volstaan met een mededeling in een plaatselijk dag-, (nieuws-) of huis-aan-huisblad dat het betreffende besluit voor eenieder kosteloos ter inzage ligt. Uit het feit dat deze praktijk wijdverbreid is, moet worden afgeleid dat de uitgave van een blad door gemeenten en waterschappen (anders dan bij provincies) in veel gevallen wegens gebrek aan (betalende) afnemers geen reële optie is. De mogelijkheid om bekend te maken door kennisgeving van de zake-lijke inhoud van een besluit in een plaatselijk verschijnend dag-, (nieuws-) of huis-aan-huisblad in combinatie met terinzagelegging wordt daarom in Gemeentewet en Waterschapswet opgenomen als alternatief voor bekendmaking in een echt (al dan niet elektronisch) publicatieblad. De mogelijkheid van bekendmaking door gemeenten in een ander algemeen verkrijgbaar gestelde uitgave dan het gemeenteblad kan nu worden geschrapt. De omschrijving «algemeen verkrijgbaar gestelde publicatie» in de Waterschapswet wordt vervangen door de term «waterschapsblad» om aan te geven dat het hier om een echte uitgave dient te gaan. Als een waterschapsblad (al dan niet in elektronische vorm) wordt uitgegeven, dan is een mededeling in andere bladen niet langer vereist, nu deze eis ook niet geldt (en nooit heeft gegolden) voor andere bestuursorganen. De termijn van terinzagelegging van waterschapsregelingen, als onderdeel van de bekendmakingsprocedure, wordt overeenkomstig de huidige Waterschapswet gesteld op 12 weken. De terinzagelegging voor onbeperkte duur uit het huidige artikel 140 Gemeentewet maakt geen deel uit van de bekendmakingsprocedure maar dient ertoe om de burger bij wijze van service een naslagwerk te bieden. Het is ongewenst dat wanneer na langere tijd zou blijken dat een bepaald besluit niet meer in dit bestand is terug te vinden, twijfel zou kunnen bestaan over de rechtsgeldige bekendmaking van dat besluit. Daarom verdient een termijn van 12 weken hier de voorkeur.

5.7 Elektronische publicatie van het regelingenbestand van provincies, gemeenten en waterschappen

Zoals al is opgemerkt bevatten artikel 137 Provinciewet en artikel 140 Gemeentewet de bepaling dat de algemeen verbindende voorschriften voor een ieder voor onbepaalde tijd kosteloos ter inzage moeten liggen. Blijkens de memorie van toelichting ter zake van genoemd artikel in de Gemeentewet werd een bundeling van alle algemeen bindende regels uit een oogpunt van rechtszekerheid noodzakelijk geacht. Zonder de beschikbaarheid van een dergelijk «naslagwerk» kunnen burgers soms niet kennisnemen van de in een gemeente geldende regels². Daarmee is de doelstelling van deze bepalingen in de Provinciewet en de Gemeentewet vergelijkbaar met die van de publicatie van geconsolideerde teksten van wet- en regelgeving van de centrale overheid op www.wetten.nl. De

¹ Zie hierover nader paragraaf 3.2.

² Kamerstukken II 1985/86, 19 403, nr. 3.

toegankelijkheid van de decentrale regelgeving wordt sterk vergroot door elektronische publicatie, in het bijzonder indien dit gebeurt in geconsolideerde vorm.

De afgelopen jaren heeft de regering verschillende maatregelen genomen om de elektronische publicatie van decentrale regelgeving te bevorderen. In de periode 1999–2002 zijn er verschillende stimuleringsregelingen van kracht geweest die mede tot doel hadden de publicatie op internet van verordeningen door gemeenten en provincies en waterschappen te bevorderen.

Sinds 2002 werkt het ministerie van BZK met andere overheden aan een project om decentrale regelgeving naar analogie van www.wetten.nl in geconsolideerde vorm op internet te publiceren.

Met 43 gemeenten, provincies en waterschappen is een convenant gesloten om een dergelijke publicatie te realiseren. De meeste deelnemers hebben deze publicatie inmiddels geheel of bijna geheel voltooid. Met de provincies is in het kader van het programma e-provincies afgesproken dat in 2007 10 provincies hun regelgeving geconsolideerd op internet zullen publiceren. De UvW heeft toegezegd dat alle waterschappen in 2007 hetzelfde zullen doen. Met de VNG wordt overleg gevoerd over de implementatie bij gemeenten. Het IPO, de UvW en de VNG onderschrijven de wenselijkheid van een wettelijke verplichting tot elektronische publicatie van het regelingenbestand in geconsolideerde vorm. Alleen op deze wijze kan worden bewerkstelligd dat alle decentrale overheden hiertoe binnen afzienbare termijn overgaan en dat dit op uniforme wijze gebeurt.

Voorgesteld wordt om in de Provinciewet en de Gemeentewet op te nemen dat het bestand met de teksten van algemeen verbindende voorschriften in geconsolideerde vorm elektronisch wordt gepubliceerd. In de Waterschapswet, die nu niet verplicht tot een permanente terinzagelegging van de algemeen verbindende voorschriften, wordt een vergelijkbare bepaling opgenomen. De redenen om de regelgeving van provincies en gemeenten toegankelijk te maken gelden ook voor waterschappen. De burger die niet over toegang tot internet beschikt wordt door de overgang naar deze elektronische terbeschikkingstelling niet benadeeld. Hij houdt het recht op het verkrijgen van een afschrift van de elektronisch gepubliceerde decentrale regelgeving.

Het is van belang dat gebruikers gemakkelijk kunnen zoeken in de regelgeving van meerdere bestuursorganen, bijvoorbeeld in alle regelgeving die in een bepaald gebied van toepassing is. Daartoe dient de publicatie van geconsolideerde regelgeving op bepaalde punten uniform te zijn en dienen de regelingen te worden uitgewisseld met het landelijke regelingenbestand www.wetten.nl. De noodzakelijke uniformiteit heeft betrekking op de wijze van consolideren, het toevoegen van wetstechnische informatie en metagegevens en de wijze van informatie-uitwisseling. Hiertoe is in samenwerking met een aantal gemeenten, provincies en waterschappen een internetpublicatiemodel ontwikkeld.¹ Het ministerie van BZK zal een centrale voorziening in het leven roepen en onderhouden waarvan deze overheden desgewenst gebruik kunnen maken bij het publiceren van de geconsolideerde regelgeving, zodat zij daartoe zelf geen technische voorzieningen behoeven te treffen. Het ministerie zal zorgen voor voldoende deskundige begeleiding (handleidingen, helpdesk, consolidatietoets) en zal er voor zorgen dat bestuursorganen die dit wensen de publicatie kunnen uitbesteden. De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties krijgt de bevoegdheid om nadere regels te stellen met betrekking tot de eisen waaraan de elektronische publicatie moet voldoen. De teksten van algemeen verbindende voorschriften van de centrale overheid, inclusief de voorschriften van zelfstandige bestuursorganen en van de openbare lichamen voor beroep en bedrijf, worden al

¹ Zie: www.advies.overheid.nl.

sinds 1999 op uniforme wijze opgenomen in www.wetten.nl. Zodoende zal alle in Nederlandse geldende regelgeving via één elektronisch loket in geconsolideerde vorm beschikbaar zijn en in onderling verband kunnen worden geraadpleegd.

Provincies, gemeenten en waterschappen moeten de nodige tijd krijgen om hun regelingenbestand in elektronische vorm te publiceren. Voorzien wordt dat de artikelen die hierop betrekking hebben daarom eerst per 1 januari 2010 in werking zullen treden.

Dat elektronische beschikbaarstelling van het regelingenbestand wordt voorgeschreven, terwijl elektronische bekendmaking facultatief is, hangt samen met het verschil in karakter van deze publicaties. Aan de bekendmaking zijn rechtsgevolgen verbonden, maar aan de beschikbaarstelling van het regelingenbestand niet. Elke overheidswebsite is geschikt voor de beschikbaarstelling van een regelingenbestand, terwijl bij elektronische bekendmaking een afweging moet worden gemaakt of de website aan de noodzakelijke voorwaarden op het gebied van beveiliging en beheer voldoet. In paragraaf 6 komt aan de orde dat ten behoeve van de elektronische publicatie van het Staatsblad en de Staatscourant op dit gebied specifieke maatregelen worden getroffen.

5.8 Elektronische bekendmaking door PBO-organen

In de artikelen 38 en 106 van de Wet op de bedrijfsorganisatie is bepaald dat de bekendmaking van (algemeen) bindende regelen van de SER en organen van de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie geschiedt door plaatsing in het vanwege de Sociaal-Economische Raad uitgegeven Verordeningenblad Bedrijfsorganisatie. Hiernaast bestaat ook het Mededelingenblad Bedrijfsorganisatie, waarin ontwerpen van verordeningen welke (algemeen) bindende regelen inhouden worden gepubliceerd (artikel 38 eerste lid, en artikel 100, eerste lid, Wet op de bedrijfsorganisatie). Beide bladen worden in de praktijk overigens tezamen uitgegeven als «PBO-blad», met als ondertitel «Mededelingenblad en Verordeningenblad Bedrijfsorganisatie». Naast de gedrukte versie van dit blad, die verschijnt in een oplage van 325 exemplaren, wordt al sinds 2002 een elektronische versie gepubliceerd (zonder rechtskracht) op de website van de Sociaal-Economische Raad www.ser.nl. Voorgesteld wordt om in artikel 38 van de Wet op de bedrijfsorganisatie te bepalen dat het Verordeningenblad Bedrijfsorganisatie in elektronische vorm in plaats van in gedrukte vorm kan worden uitgegeven. Evenals bij gemeenten, provincies en waterschappen wordt elektronische bekendmaking op een bij koninklijk besluit nader vast te stellen datum een verplichting. Omdat het ongewenst is dat verschillende bestuursorganen verschillende elektronische media gaan aanwijzen voor de publicatie van algemeen verbindende voorschriften, wordt bij algemene maatregel van bestuur het publicatiemedium aangewezen (bijvoorbeeld internet). De concrete locatie waar publicatie plaatsvindt (bijvoorbeeld een bepaalde internetsite), wordt aan het bestuursorgaan overgelaten.

Ten aanzien van het Mededelingenblad Bedrijfsorganisatie is een dergelijke bepaling niet nodig. Aangezien in dit blad geen algemeen verbindende voorschriften worden bekendgemaakt, bestaat nu al de mogelijkheid om het blad elektronisch uit te geven.

Voorgesteld wordt voorts om in de Wet op de bedrijfsorganisatie op te nemen dat teksten van algemeen verbindende voorschriften in geconsolideerde vorm elektronisch worden gepubliceerd (nieuwe artikelen 38a en 106a).

6. Organisatorische en technische aspecten van elektronische publicatie van Staatsblad en Staatscourant

De wet- en regelgeving uit Staatsblad en Staatscourant is als gezegd reeds sinds 1999 via internet toegankelijk op de website www.wetten.nl. Informatie uit de officiële publicatiebladen wordt op de dag van verschijnen daarvan ook op internet gepubliceerd. De rechtsgeldige elektronische bekendmaking zal in een aantal opzichten van deze bestaande voorziening verschillen:

- De technische voorzieningen waarmee de elektronische publicatie thans plaatsvindt zijn eigendom van Sdu uitgevers, de huidige uitgever van de officiële publicaties. Om voor de rechtsgeldige bekendmaking niet afhankelijk te zijn van het voortduren van de bestaande overeenkomst met Sdu, zal een nieuwe database tot stand worden gebracht die eigendom is van de Staat. Dit laat onverlet dat de werkzaamheden rond het dagelijks toevoegen van nieuwe publicaties aan deze database ook in de toekomst kunnen worden uitbesteed. Wel zal de huidige raamovereenkomst met Sdu uitgevers inzake de officiële publicaties worden beëindigd. Ook de uitvoering van de verplichtingen uit de richtlijn inzake hergebruik van overheidsinformatie¹ geeft aanleiding tot het opzeggen van de huidige overeenkomst met Sdu.
- In de nieuwe situatie zullen ook de nu nog niet op internet beschikbare bekendmakingen uit de Staatscourant elektronisch worden gepubliceerd. Het gaat daarbij mede om informatie die nu als supplement of bijvoegsel bij de Staatscourant wordt uitgegeven. Daar staat tegenover dat nieuws, beschouwingen en advertenties die nu door de uitgever van de Staatscourant in dit blad worden geplaatst, in de elektronische versie niet meer worden opgenomen. Deze toevoegingen zijn destijds geïntroduceerd om de exploitatie van de gedrukte Staatscourant door de uitgever beter mogelijk te maken.
- De zoekmogelijkheden zullen worden uitgebreid. Daarnaast zal een attenderingsfunctie worden toegevoegd. Gebruikers zullen bijvoorbeeld door middel van trefwoorden kunnen aangeven in welke informatie zij zijn geïnteresseerd. Indien er relevante bekendmakingen verschijnen wordt de gebruiker hierop per e-mail geattendeerd. De attenderingsfunctie is in zekere zin vergelijkbaar met de huidige post-abonnementen op de officiële publicatiebladen. Attendering is evenmin als toezending per post een voorwaarde voor rechtsgeldige bekendmaking, maar vormt een aanvullende service voor de gebruiker.
- Evenals thans zal de elektronische informatie kosteloos kunnen worden geraadpleegd en kunnen worden gedownload. Er zullen voorzieningen worden getroffen voor partijen, zoals uitgevers, die behoefte hebben regelmatige levering van tekstbestanden of aan levering van grote aantallen bestanden. Levering hiervan zal plaatsvinden tegen maximaal de verstrekingskosten.
- Elektronische uitgifte van Staatsblad en Staatscourant zal kunnen leiden tot een wijziging van de modellen voor inwerkingtredingsbepalingen, zoals die zijn opgenomen in de Aanwijzingen voor de regelgeving. Zo zal het verschil tussen de inwerkingtreding van regelingen die in de Staatscourant worden bekendgemaakt en regelingen die in het Staatsblad worden bekendgemaakt kunnen vervallen. Op dit moment bepaalt het model van aanwijzing 179 dat regelingen die in de Staatscourant worden geplaatst op zijn vroegst op de tweede dag na plaatsing in werking kunnen treden. Voor regelingen die in het Staatsblad worden geplaatst geldt als kortste termijn van inwerkingtreding de eerste dag na plaatsing (aanwijzing 178). Dit verschil wordt verklaard door het feit dat de Staatscourant per post wordt verzonden. De lezers kunnen van de daarin opgenomen publicaties pas op de eerste dag na uitgifte kennis nemen en de inwerkingtreding van in die publicatie opgenomen regelingen dient dus nog later plaats te vinden.

¹ Richtlijn 2003/98/EG van het Europees Parlement en de Raad van 17 november 2003 inzake het hergebruik van overheidsinformatie (PbEG L 345).

In de toekomst zal ook de Staatscourant al op de dag van uitgifte (elektronisch) verkrijgbaar zijn. Dan is ook voor regelingen die in de Staatscourant bekendgemaakt worden, inwerkingtreding mogelijk met ingang van de dag na plaatsing. De Aanwijzingen voor de regelgeving en het Draaiboek voor de wetgeving zullen aan de nieuwe situatie worden aangepast.

- Een aantal vragen van organisatorische aard is meer uitvoerend en zal in een later stadium uitgewerkt worden, in overleg met de direct bij de uitgifte betrokken partijen. Dan zullen ook vragen over de verschijningsfrequentie van Staatsblad en Staatscourant aan de orde kunnen komen. Op dit moment verschijnen Staatsbladen alleen op dinsdagen en donderdagen. In de toekomst zou het Staatsblad vaker kunnen verschijnen.

Het ligt niet in de rede om de in artikel 2 van de Bekendmakingswet vastgelegde ministeriële verantwoordelijkheidsverdeling ter zake van het Staatsblad onderscheidenlijk de Staatscourant in dit wetsvoorstel te doorbreken. Het onderscheid tussen Staatsblad en Staatscourant maakt het voor het publiek voorts mogelijk om zich apart op deze bladen te abonneren en deze apart te raadplegen en doorzoeken. Deze voordelen gelden bij elektronische uitgifte net zo zeer als bij uitgifte in gedrukte vorm. Daarom is er niet voor gekozen om deze beide bladen samen te voegen tot één nieuwe uitgave. Via de eerder genoemde attenderingsfunctie zal men desgewenst een keuze kunnen maken uit het Staatsblad en de Staatscourant. Beide uitgaven zullen voorts zowel afzonderlijk als gezamenlijk te doorzoeken zijn (zoals ook nu het geval is met de niet officiële publicatie op www.overheid.nl). Van belang is dat hiermee het verband met publicaties die dateren van vóór inwerkingtreding van dit wetsvoorstel intact zal blijven. Voor de gedrukte versies van de officiële publicatiebladen geldt dat deze op één bepaald moment per dag verschijnen, terwijl elektronische publicatie in een online systeem het mogelijk maakt gedurende 24 uur per dag bekendmakingen toe te voegen. Het voordeel van de laatstgenoemde methode is, dat de informatie sneller kan worden doorgegeven aan de gebruikers. Het nadeel is dat de gebruikers doorlopend de publicaties moeten volgen, als ze op de hoogte willen blijven van alle officiële bekendmakingen. Er kan niet, zoals dat nu het geval is, worden volstaan met het één keer per dag doorlezen van het Staatsblad of de Staatscourant.

Om de gebruikers in dit opzicht tegemoet te komen, zal ook de elektronische uitgifte van Staatsblad en Staatscourant op een vast tijdstip op de dag geschieden – hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan 15.00 uur –, tenzij dit vanwege het uitzonderlijke belang van tijdige bekendmaking en inwerkingtreding van een regeling niet mogelijk is. Ook in de huidige situatie kan zich overigens het geval voordoen dat na verschijnen van Staatsblad of Staatscourant alsnog een extra editie wordt uitgebracht. Die mogelijkheid wordt door het gebruik van online publicatie weliswaar vereenvoudigd, maar het gebruik daarvan moet omwille van de belangen van de gebruiker tot uitzonderingen beperkt blijven.

Op het publicatieblad zal ook in de toekomst de datum van publicatie worden vermeld. Deze datum mag niet afwijken van de datum waarop de publicatie daadwerkelijk elektronisch beschikbaar wordt. Dat is immers de feitelijke en juridische publicatiedatum.

Alvorens elektronische publicatie als rechtsgeldige methode van bekendmaking kan worden geïntroduceerd, dient zeker te zijn dat elektronische publicatie aan dezelfde betrouwbaarheidseisen voldoet als de huidige papieren publicaties. Het publiceren in elektronische vorm is op zichzelf niet ingewikkelder dan publicatie in papieren vorm. Het beschikbaar en raadpleegbaar houden vergt bij elektronische publicaties echter aanvul-

lende maatregelen. Bijzondere aandacht zal daarom worden gegeven aan beveiliging en authenticiteit van de informatie.

- Teksten dienen in hun authentieke vorm te worden weergegeven, inclusief alle relevant geachte vormkenmerken en ongeacht het computersysteem van de gebruiker. Een gelijke weergave op de verschillende platforms kan op dit moment het beste gegarandeerd worden door voor de presentatie gebruik te maken van het bestandsformaat Pdf.
- De publicaties dienen zodanig te zijn beveiligd dat zij niet door onbevoegden kunnen worden gewijzigd. Het is essentieel dat de aangeboden informatie authentiek en volledig is. Er zullen dan ook adequate maatregelen worden genomen om onbevoegd muteren van informatie onmogelijk te maken. Er zijn technieken voorhanden waarmee dit afdoende kan worden geregeld.
- Het publicatiemedium dient continu beschikbaar te zijn. Dit betekent dat voldoende capaciteit (bandbreedte) aanwezig moet zijn, zodat de informatie ook bij veel gelijktijdige raadplegingen voor iedereen beschikbaar is. Daarnaast zijn beveiligingsmaatregelen nodig tegen kunstmatige overbelasting. Ten slotte moeten uitwijkvoorzieningen beschikbaar zijn, zodat de informatievoorziening voortgang vindt bij storingen en calamiteiten.
De elektronische publicaties dienen ook op lange termijn beschikbaar en raadpleegbaar te blijven.

7. Financiële aspecten

7.1 Staatsblad, Staatscourant en Tractatenblad

De exploitatie van Staatsblad en Staatscourant is uitbesteed aan Sdu uitgevers. Dit geldt ook voor het Tractatenblad, waarvan de elektronische bekendmaking zal worden geregeld door middel van een separaat voorstel van Rijkswet. Vanwege de samenhang in het productieproces, worden de financiële aspecten van het Tractatenblad echter in dit verband meegenomen.

Naast abonnees, kopers van losse nummers en commerciële adverteerders betalen ook overheden tarieven voor de officiële publicatiebladen. De verschillende bladen kennen daarbij een eigen regime:

- Voor bekendmakingen in de Staatscourant moet een advertentietarief worden betaald door de partij die de bekendmaking doet, behalve voor de bekendmaking van algemeen verbindend voorschriften. De verschillende bestuursorganen die publiceren in de Staatscourant betalen hiervoor jaarlijks ca. € 11,5 mln. in totaal.
- Publicaties in het Staatsblad zijn kosteloos.
- De Staat betaalt jaarlijks € 150 000 ten behoeve van de uitgave van het Tractatenblad.

De Staat betaalt daarnaast jaarlijks ca. € 210 000 voor de beschikbaarstelling van de inhoud van deze publicaties in elektronische vorm.

Bij de toekomstige elektronische publicatie treedt de Staat zelf op als uitgever, doch worden de feitelijke productiewerkzaamheden uitbesteed. De publicatiekosten worden geraamd op ca. € 3 mln. per jaar: 0,2 mln. voor het Tractatenblad, 0,3 mln. voor het Staatsblad en 2,5 mln. voor de Staatscourant. Het Tractatenblad zal net als nu worden bekostigd door het ministerie van Buitenlandse Zaken. De financiering van het Staatsblad en de Staatscourant moet anders worden geregeld, nu de abonneeinkomsten wegvallen en het onwenselijk is de kosten van bekendmakingen in rekening te brengen bij de honderden overheidsorganisaties die bekendmakingen doen, aangezien de administratieve lasten van facturering in geen verhouding staan tot het betrekkelijk geringe te financieren bedrag. Financiering zal daarom plaatsvinden door een eenmalige structu-

rele overheveling van begrotingsgeld, overeenkomstig de mate waarin verschillende partijen thans bekendmakingen in Staatsblad en Staatscourant doen. Het benodigde bedrag wordt daarbij als volgt verdeeld:

departementale begrotingen	€ 2,20 mln.
gemeentefonds	€ 0,35 mln.
provinciefonds	€ 0,25 mln.

Van het totale bedrag van € 2,8 mln. komt € 2,5 mln. ten goede van de begroting van BZK voor de financiering van de Staatscourant en € 0,3 mln. ten goede van Justitie voor de financiering van het Staatsblad. Bij deze financieringswijze blijven publicaties in het Staatsblad kosteloos en behoeft ook niet betaald te worden voor wettelijk verplichte publicaties in de Staatscourant of publicaties waarvan het gebruikelijk is dat zij in de Staatscourant verschijnen. Deze laatste categorie zal in het voor het Besluit uitgifte Staatsblad en Staatscourant in de plaats tredende Bekendmakingsbesluit nader worden gespecificeerd. Gezien het openeindekarakter van de publicaties in de Staatscourant, zal de mogelijkheid blijven bestaan om de kosten van ongebruikelijke publicaties in rekening te brengen.

In vergelijking met de kosten die nu in rekening worden gebracht voor publicaties in de Staatscourant (€ 11,5 mln.) is er sprake van een besparing van ca. € 8,2 mln.

Dat publiceren in de Staatscourant kosteloos wordt, komt ten goede aan de partijen die bekendmakingen plaatsen in de Staatscourant, naar rato van hun aandeel in het totaal aan bekendmakingen:

Aandeel in betaalde bekendmakingen Stcrt

ministeries en Hoge Colleges van Staat	20%
zelfstandige bestuursorganen	5%
gemeenten	26%
provincies	17%
Raad voor de rechtspraak (Justitie)	32%

Aan de verplichting om geconsolideerde teksten van wetten, amvb's en vanwege het Rijk anders dan bij wet of amvb vastgestelde algemeen verbindende voorschriften in geconsolideerde vorm elektronisch te publiceren zijn geen financiële gevolgen verbonden. Deze teksten worden nu al gepubliceerd op www.wetten.nl.

7.2 Kosten voor gemeenten, provincies, waterschappen en PBO-organen

Gemeenten, provincies en waterschappen dienen hun geldende algemeen verbindende voorschriften geconsolideerd op internet te publiceren. Dit betekent dat op basis van de bestaande collectie besluiten geconsolideerde teksten moeten worden opgesteld en dat deze in een daartoe ingerichte database worden opgeslagen. Op basis van de lopende pilotprojecten kan worden gesteld dat het aantal algemeen verbindende regelingen van provincies, gemeenten en waterschappen gemiddeld respectievelijk 130, 90 en 30 bedraagt. Omdat 2/3 van de waterschappen recent is gefuseerd, als gevolg waarvan de regelgeving opnieuw is of zal worden vastgesteld, is het inrichten van het bestand hier relatief eenvoudig. Na het gereedkomen van het bestand dient dit te worden beheerd, wat betekent dat nieuwe besluiten in het bestand moeten worden verwerkt. De regelgeving van PBO-organen wordt al sinds 1 mei 2005 in geconsolideerde vorm bijgehouden in www.wetten.nl. Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties draagt de kosten hiervan. Dit wetsvoorstel brengt hierin geen verandering.

De verplichting om op een nader vast te stellen datum over te gaan op

elektronische bekendmaking brengt met zich mee dat continuïteit en beveiliging van de publicatie afdoende geregeld moeten zijn. Met de betrokken overheden wordt nog overleg gevoerd over de voorzieningen die nodig zijn voor een verantwoorde invoering van deze verplichting. Door hierbij samen te werken kan een grotere doelmatigheid worden bereikt. Denkbaar is dat hierbij wordt voortgebouwd op voorzieningen die worden getroffen voor de elektronische publicatie van Staatsblad en Staatscourant.

Tegenover de lasten die gemoeid zijn met elektronische bekendmaking en de publicatie van geconsolideerde teksten staan besparingen. In de eerste plaats is er ook met inachtneming van de voorziene uitname uit gemeentefonds en provinciefonds sprake van een structurele besparing bij gemeenten en provincies doordat publicaties in de Staatscourant kosteloos worden. In de tweede plaats treden er inderdaad effecten op. Bestuursorganen zijn belangrijke gebruikers van hun eigen regelgeving, zowel in verband met toepassing, handhaving, voorlichting en regelgeving. Het gebruik van een geconsolideerd elektronisch bestand is daarbij veel doelmatiger dan dat van een papieren bestand van niet geconsolideerde besluiten. Ook bij het beheer van het regelingenbestand treden besparingen op omdat burgers niet geholpen hoeven te worden bij het raadplegen van dit bestand (op internet heerst zelfbediening). In de derde plaats staat tegenover de toekomstige verplichting tot elektronische publicatie het wegvallen van de verplichting tot bekendmaking in papieren vorm.

Bij een doelmatige samenwerking tussen de verschillende overheden bij de elektronische publicatie zijn er per saldo geen kosten aan het wetsvoorstel verbonden.

ARTIKELSGEWIJS

Artikel I

A

Het voorgestelde tweede lid van artikel 1 maakt duidelijk dat Staatsblad en Staatscourant voortaan elektronisch zullen verschijnen. Gelet op het grote belang van bekendmaking van algemeen verbindende voorschriften voor de rechtszekerheid is het wenselijk dat in de Bekendmakingswet expliciet wordt vastgelegd hoe de rechtsgeldige bekendmaking geschiedt. Ook voor de gebruiker, die uit het verleden gewend is dat Staatsblad en Staatscourant in papieren vorm verschijnen, is het wenselijk om expliciet in de wet vast te leggen dat elektronische publicatie voortaan de officiële wijze van bekendmaking van wetten, algemene maatregelen van bestuur en vanwege het Rijk anders dan bij wet of algemene maatregel van bestuur vastgestelde algemeen verbindende voorschriften is.

Van belang is voorts het voorschrift dat het Staatsblad en de Staatscourant na uitgifte op een algemeen toegankelijke wijze (elektronisch) beschikbaar blijven, zodat de tekst ook later nog kan worden geraadpleegd.

In het voorgestelde derde lid is vastgelegd dat de bekendmakende instantie voor het inzien van het Staatsblad en de Staatscourant geen kosten in rekening brengt.

De nadere regels, bedoeld in het vierde lid, hebben onder meer betrekking op de betrouwbaarheid en de beveiliging van het publicatiemedium (zie hierover paragraaf 6 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting).

B

Van de gelegenheid wordt gebruik gemaakt om de vermelding van de Minister van Binnenlandse Zaken te vervangen door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

C

Het tweede lid van artikel 4 kan vervallen. Als de Staatscourant elektronisch gepubliceerd wordt, is het niet langer noodzakelijk om algemeen verbindende voorschriften in een bijlage op te nemen. Tot op heden kent de Staatscourant twee soorten bijlagen: supplementen en bijvoegsels. Sommige zeer omvangrijke regelingen kunnen nu worden opgenomen in een supplement bij de Staatscourant. Bepaalde vaste categorieën van documenten worden als bijvoegsel opgenomen, zoals de adviezen van de Raad van State bij amvb's en adviezen van de Raad van State en nadere rapporten bij niet ingediende wetsvoorstellen. Bij elektronische publicatie op internet zullen voornoemde stukken in de elektronische Staatscourant zelf kunnen worden opgenomen (zie in dit verband ook de in artikel VII voorgestelde wijziging van artikel 25a van de Wet op de Raad van State). Stukken die om technische redenen ook niet via internet bekendgemaakt kunnen worden, zullen op grond van de uitzonderingsmogelijkheid van artikel 5, eerste lid, kunnen worden bekendgemaakt door terinzagelegging. Die mogelijkheid bestaat overigens op dit moment ook al en wordt over het algemeen gebruikt voor bepaalde bijlagen bij regelingen zoals maquettes of afbeeldingen die te groot zouden zijn voor publicatie in de Staatscourant (bijvoorbeeld bepaalde plattegronden of modelformulieren). In de toekomst zullen sommige van deze bijlagen wel in de elektronische Staatscourant kunnen worden opgenomen. Voor andere stukken zal de mogelijkheid van bekendmaking door terinzagelegging moeten blijven bestaan, omdat het ook een stuk kan betreffen, dat niet in een elektronisch bestand weer te geven is of alleen in een dermate groot bestand, dat het niet geschikt is voor plaatsing op internet. Aangezien dergelijke beperkingen zich op dezelfde wijze kunnen manifesteren bij de elektronische bekendmaking in het Staatsblad, wordt de uitzonderingsmogelijkheid van artikel 5, eerste lid uitgebreid naar wetten en amvb's.

D

Het huidige artikel 5 biedt de mogelijkheid om algemeen verbindende voorschriften van de rijksoverheid die niet in het Staatsblad worden gepubliceerd, in een ander publicatieblad bekend te maken dan de Staatscourant. De mogelijkheid voor deze bekendmakingswijze is in de Bekendmakingswet opgenomen omdat sommige voorschriften zich zozeer op een specifieke groep richten dat het gemak van die groep beter gediend was met een speciaal op hen gericht publicatieblad. Van deze afwijkende bekendmakingswijze moet ingevolge het tweede lid van artikel 5 wel mededeling worden gedaan in de Staatscourant. De komst van internet en het groeiende gebruik van dat medium heeft de noodzaak van een afwijkend publicatiemedium verminderd. Het belang om alle algemeen verbindende voorschriften vanwege de rijksoverheid zoveel mogelijk te concentreren krijgt onder de huidige omstandigheden dan ook de overhand. Daarom vervalt de mogelijkheid tot bekendmaking in een afwijkend publicatieblad en worden de betreffende voorschriften in de toekomst in de (elektronische) Staatscourant opgenomen. In artikel 5 blijft wel de mogelijkheid gehandhaafd om een bij een regeling horende bijlage ter inzage te leggen. Zie hierover nader de toelichting bij artikel I, onderdeel C. In dit verband wijzen wij er nog op dat onder de formulering «vanwege het Rijk anders dan bij wet of algemene maatregel van bestuur vastge-

steld algemeen verbindend voorschrift», zoals deze is opgenomen in het voorgestelde artikel 5, eerste lid, en welke is ontleend aan de formulering in artikel 89, vierde lid, van de Grondwet, ook algemeen verbindende voorschriften moeten worden verstaan die zijn vastgesteld door een tot de centrale overheid behorend zelfstandig bestuursorgaan. Een en ander is recent nog bevestigd in jurisprudentie van de Afdeling bestuursrecht-spraak van de Raad van State.¹

E

Het nieuwe artikel 9 bevat de wettelijke grondslag voor een noodproce-dure voor het geval elektronische uitgifte van Staatsblad of Staatscourant onmogelijk is. De noodprocedure wordt uitgewerkt in een ministeriële regeling. Wij zijn voornemens daarin voor te schrijven dat de verantwoor-delijke minister in eerste instantie voorziet in uitgifte van Staatsblad of Staatscourant op een alternatieve internetlocatie en als dat ook onmogelijk is, een gedrukte uitgave van Staatsblad of Staatscourant verzorgt.

F

Aanwijzing van het uitgiftepunt van papieren afschriften van Staatsblad en Staatscourant geschiedt door de verantwoordelijke ministers. De tekst van het voorgestelde artikel 10 verplicht tot instelling van ten minste één uitgiftepunt. Burgers kunnen hier tegen de kostprijs een dergelijk afschrift krijgen. Hierbij wordt uitgegaan van de kostprijs van het vervaardigen van een afdruk of kopie, niet de kosten van het verzamelen en beoordelen van een verzoek.

Dit artikel komt tegemoet aan de wens om het voor een ieder die dat wil mogelijk te maken om een papieren versie van beide bladen te verkrijgen.

G

In het voorgestelde artikel 10a is de verplichting opgenomen om wetten, algemene maatregelen van bestuur en vanwege het Rijk anders dan bij wet of algemene maatregel van bestuur vastgestelde algemeen verbindende voorschriften ook in geconsolideerde vorm elektronisch (via internet) beschikbaar te stellen. Hierin is feitelijk reeds voorzien door middel van het regelingenbestand, zoals dat wordt aangeboden via de overheidswebsite www.wetten.nl. Het in geconsolideerde vorm beschikbaar stellen van alle bovengenoemde regelingen is echter niet opportuun. Daarom kunnen bij algemene maatregel van bestuur uitzonderingen worden aangewezen (tweede lid). Hierbij kan onder meer worden gedacht aan regelingen die terstond zijn uitgewerkt nadat zij in werking zijn getreden alsmede begrotingswetten.

Het voorgestelde derde lid bewerkstelligt dat tevens kan worden teruggevonden hoe een regeling (in geconsolideerde vorm) op een bepaalde dag in het verleden luidde.

Artikelen II, III en IV

In deze artikelen wordt een bevoegdheid tot elektronische bekendmaking in het leven geroepen voor gemeenten, provincies en waterschappen (zie het algemeen deel van deze memorie van toelichting, paragraaf 5.5). Op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip zal deze bevoegdheid worden omgezet in een verplichting (artikelen XII, XIII en XIV).

Evenals ten aanzien van Staatsblad en Staatscourant wordt voorgesteld te bepalen dat:

a. de elektronische uitgaven na uitgifte op een algemeen toegankelijke

¹ ABRvS 20 december 2006, JB 2007/24 en ABRvS 24 januari 2007, NJB 2007, 392.

- wijze (elektronisch) beschikbaar blijven, zodat de teksten ook later nog kunnen worden geraadpleegd;
- b. een bij het besluit behorende bijlage in bepaalde gevallen bekendgemaakt kan worden door terinzagelegging;
 - c. er wordt voorzien in een vervangende uitgave, indien elektronische uitgifte geheel of gedeeltelijk onmogelijk is;
 - d. de bekendmakende instantie voor het inzien van de bekendmaking geen kosten in rekening brengt.

Het voorgestelde artikel 139, tweede lid, van de Gemeentewet, maakt het mogelijk om, bij gebreke van een gemeenteblad, algemeen verbindende voorschriften bekend te maken door middel van terinzagelegging in combinatie met mededeling daarvan in een plaatselijk verschijnend dag- of nieuwsblad. Het gaat in dat geval dus om cumulatieve vereisten. Laatstgenoemde wijze van bekendmaking is onder de werking van het huidige artikel 139 Gemeentewet door de Hoge Raad als rechtsgeldige bekendmaking gekwalificeerd. De voorgestelde wijziging codificeert deze rechtspraak. In verband met de dualisering van het gemeentebestuur wordt de plaats van de terinzagelegging, anders dan in het huidige artikel 140 Gemeentewet, niet door de raad, maar door het college bepaald.

Omdat de huidige Provinciewet niet de mogelijkheid kent van officiële bekendmaking buiten het provinciaal blad is de bovengenoemde wijze van bekendmaking via terinzagelegging in combinatie met mededeling in een plaatselijk verschijnend dag- of nieuwsblad niet opgenomen voor algemeen verbindende voorschriften van de provincie.

De bij of krachtens amvb te stellen regels hebben onder meer betrekking op de betrouwbaarheid en de beveiliging van het publicatiemedium (zie hierover paragraaf 6 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting).

Naast de mogelijkheid van officiële bekendmaking via elektronische weg, introduceert deze wijziging ook een verplichting voor gemeenten, provincies en waterschappen om al hun algemeen verbindende voorschriften integraal, in geconsolideerde vorm, beschikbaar te stellen via elektronische weg (in de praktijk zal dat via internet geschieden). Publicatie van geconsolideerde teksten verhoogt het gebruiksgemak. Door de databank wordt de regelgeving toegankelijk gemaakt. De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties krijgt de bevoegdheid om regels te stellen over de wijze waarop de gemeenten, provincies en waterschappen hun regelgeving beschikbaar stellen. Dergelijke regels verhogen de uniformiteit en raadpleegbaarheid van de betreffende regelingenbestanden en geven de betreffende bestuursorganen duidelijkheid en houvast over de wijze waarop dat bestand ingericht moet worden. De tekst van de bepalingen die de beschikbaarstelling van geconsolideerde teksten betreffen (voorgestelde artikelen 140 Gemeentewet, 137 Provinciewet en 73a Waterschapswet), is voor het overige vergelijkbaar met de corresponderende teksten in het in artikel I, onderdeel G, voorgestelde artikel 10a Bekendmakingswet.

In de Waterschapswet introduceert dit wetsvoorstel voorts het recht op een afschrift van een algemeen verbindend voorschrift (artikel 73b). Dit recht bestaat al op gemeentelijk en provinciaal niveau (respectievelijk artikel 141 Gemeentewet en artikel 138 Provinciewet). De regeling in de Waterschapswet wordt op dit punt in overeenstemming gebracht met die in de Gemeentewet en de Provinciewet. De bepalingen in de Gemeentewet en de Provinciewet worden overigens ook licht gewijzigd. De huidige bepalingen geven een recht op afschrift van besluiten die terinzage zijn gelegd. Aangezien de plicht tot terinzagelegging in artikel 140

Gemeentewet en artikel 137 Provinciewet wordt vervangen door een verplichting tot een elektronisch geconsolideerd wettenbestand, benoemen de artikelen 141 Gemeentewet en artikel 138 Provinciewet na de wijziging rechtstreeks de besluiten waarvan een recht op afschrift bestaat: alle besluiten die algemeen verbindende voorschriften inhouden. Opgemerkt wordt dat deze artikelen een zelfstandige betekenis hebben naast de Wet openbaarheid van bestuur (Wob), omdat hier expliciet is bepaald dat een recht op afschrift bestaat, terwijl artikel 7 van de Wob de keuze voor de wijze van informatieverstrekking aan het bestuursorgaan laat, waarbij rekening moet worden gehouden met de voorkeur van de verzoeker en met het belang van een vlotte voortgang van de werkzaamheden.

De onderdelen die in de Gemeentewet, Provinciewet en Waterschapswet een verplichting introduceren om alle algemeen verbindende voorschriften integraal, in geconsolideerde vorm, beschikbaar te stellen via elektronische weg (artikelen 140 Gemeentewet, 137 Provinciewet en 73a Waterschapswet) zullen later in werking treden dan de overige wijzigingen en wel op 1 januari 2010. Dat geeft de betrokken overheden de nodige tijd om zich op de nieuwe verplichtingen voor te bereiden. Met name de verplichting om alle algemeen verbindende voorschriften in geconsolideerde vorm ter beschikking te stellen vergt de nodige tijd en middelen voor de betrokken bestuursorganen.

De vervanging in artikel 76 Waterschapswet van het verouderde begrip «algemeen verbindende regels» door «algemeen verbindende voorschriften» brengt deze bepaling terminologisch in overeenstemming met het opschrift van hoofdstuk IX, paragraaf 5, en artikel 73 van die wet, zoals deze zijn komen te luiden via hoofdstuk 11, artikel 7, onderdelen H en I, van de Aanpassingswet derde tranche Awb I.

Artikel V

Evenals in de Gemeentewet, Provinciewet en Waterschapswet wordt in de Wet op de bedrijfsorganisatie een bevoegdheid geïntroduceerd tot elektronische bekendmaking. Voorgesteld wordt artikel 38 zodanig te wijzigen dat het Verordeningenblad Bedrijfsorganisatie elektronisch kan worden uitgegeven en in artikel 106 een verwijzing op te nemen naar de in artikel 38 gestelde regels omtrent het Verordeningenblad. De beweegredenen voor deze wijzigingen zijn gelijk aan die voor de mogelijkheid tot elektronische uitgifte van het gemeenteblad, provinciaal blad en waterschapsblad. Korthedshalve wordt hier dan ook naar de toelichting bij de artikelen II, III en IV verwezen.

De mogelijkheid tot bekendmaking via papieren publicaties blijft in de wet gehandhaafd tot een bij koninklijk besluit te bepalen datum (zie artikel XV van het wetsvoorstel en paragraaf 5.8 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting).

Voorgesteld wordt om in de Wet op de bedrijfsorganisatie tevens de verplichting op te nemen om alle algemeen verbindende voorschriften integraal, in geconsolideerde vorm, beschikbaar te stellen via elektronische weg (nieuwe artikelen 38a en 106a). Het voornemen is deze laatste verplichting net als voor gemeenten, provincies en waterschappen pas op 1 januari 2010 in werking te laten treden.

Artikel VI

Het voorgestelde eerste lid van artikel 3:42 Awb leidt ertoe dat besluiten die niet tot een of meer belanghebbenden zijn gericht, in beginsel in de Staatscourant worden bekendgemaakt als zij afkomstig zijn van de

centrale overheid. Daarmee wordt gekozen voor een elektronisch medium, nu de Staatscourant na de inwerkingtreding van het onderhavige wetsvoorstel elektronisch zal worden uitgegeven. Bij wettelijk voorschrift kan afgeweken worden van het uitgangspunt van bekendmaking in de Staatscourant. Zie hierover nader paragraaf 5.2 van het algemeen deel van deze memorie.

Besluiten die niet tot een of meer belanghebbenden zijn gericht en die afkomstig zijn van andere bestuursorganen dan die behorend tot de centrale overheid, kunnen volgens het voorgestelde tweede lid van artikel 3:42 worden bekendgemaakt in een overheidsblad, zoals het provincieblad of het gemeentebblad, maar ook in een dag-, nieuws- of huis-aan-huisblad. Zolang het overheidsblad nog niet elektronisch wordt uitgegeven, zal de bekendmaking langs die weg geschieden op papier. Indien gekozen wordt voor bekendmaking in een dag-, nieuws- of huis-aan-huisblad, dan geschiedt de bekendmaking op papier. Overeenkomstig het huidige eerste lid van artikel 3:42 kan bekendmaking ook op een andere geschikte wijze plaatsvinden. Elektronische bekendmaking kan echter alleen plaatsvinden via een elektronisch uitgegeven overheidsblad, tenzij elektronische bekendmaking via een ander medium bij wettelijk voorschrift mogelijk is gemaakt.

Artikel VII

Van de gelegenheid wordt gebruik gemaakt om te voorzien in enkele procedurele verbeteringen in de openbaarmakingsprocedure van adviezen van de Raad van State, nadere rapporten en de aan de Raad van State voorgelegde teksten. Nu voorzien wordt in elektronische uitgifte van de Staatscourant, bestaan uit het oogpunt van ruimtebeslag geen beperkingen meer om genoemde documenten integraal in de Staatscourant openbaar te maken. Hiermee wordt ook beter recht gedaan aan de opdracht die artikel 25a van de Wet op de Raad van State aan de betrokken minister geeft om de genoemde documenten openbaar te maken. Los hiervan blijft het mogelijk dat de adviezen en nadere rapporten over wetsvoorstellen door de Tweede Kamer worden gepubliceerd in de zogeheten blauwe bijlagen bij de Kamerstukken. Voorts wordt, overeenkomstig de in de artikel 88 en 89, derde lid, van de Grondwet en in de Bekendmakingswet gebezigde terminologie, de verouderde term «afkondiging» vervangen door: bekendmaking.

Artikelen VIII en IX

In verband met de wijziging van artikel 4 van de Bekendmakingswet moet de verwijzing naar dit artikel in enkele artikelen van de Gezondheidsen welzijnswet voor dieren en de Kaderwet diervoeders worden aangepast.

Artikel X

Aangezien artikel 25a van de Wet op de Raad van State ingevolge het voorstel van wet tot wijziging van de Wet op de Raad van State in verband met de herstructurering Raad van State¹ wordt vernummerd tot artikel 26, is een wetstechnische afstemmingsbepaling opgenomen.

Artikel XI

Aangezien artikel 106 van de Wet op de bedrijfsorganisatie ingevolge het voorstel van wet tot wijziging van de Wet op de bedrijfsorganisatie met betrekking tot de ministeriële goedkeuring van besluiten van bedrijfslichamen² wordt gewijzigd, is een wetstechnische afstemmingsbepaling opgenomen.

¹ Kamerstukken 30 585.

² Kamerstukken 31 039.

Artikelen XII tot en met XV

Deze wijzigingen zetten de bevoegdheid van medeoverheden tot elektronische bekendmaking met ingang van een nog te bepalen tijdstip om in een verplichting. Gemeenteblad, provinciaal blad, waterschapsblad en het Verordeningenblad Bedrijfsorganisatie worden na inwerkingtreding van deze bepalingen elektronisch uitgegeven. Zie voorts de toelichting op de artikelen II, III, IV en V.

Artikel XVI

Er is gekozen voor inwerkingtreding bij koninklijk besluit. Zoals hierboven aangegeven, zal ook uitvoeringswetgeving tot stand moeten worden gebracht, te weten het Bekendmakingsbesluit, dat in de plaats zal treden voor het Besluit uitgifte Staatsblad en Staatscourant en een ministeriële regeling, de Bekendmakingsregeling. Om gelijktijdige inwerkingtreding van wet, algemene maatregel van bestuur en ministeriële regeling te kunnen verzekeren is inwerkingtreding bij koninklijk besluit aangewezen. Er is voorts voorzien in de mogelijkheid van gedifferentieerde inwerkingtreding, omdat, zoals is aangegeven in de paragrafen 5.7 en 5.8 van het algemeen deel van deze memorie, de wijzigingen van de Gemeentewet, de Provinciewet, de Waterschapswet en de Wet op de bedrijfsorganisatie die betrekking hebben op de instandhouding van een geconsolideerd regelingenbestand, eerst in 2010 in werking zullen treden.

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

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