



→ 31 januari 2020

Reactie internetconsultatie Besluit & Regeling elektronische publicaties

Betreft: Reactie op het Besluit elektronische publicaties en de Regeling elektronische publicaties ten gevolge van de wijziging van de Bekendmakingswet en enige andere wetten in verband met de elektronische publicatie van officiële kennisgevingen en mededelingen (Wet elektronische publicatie)

Door: drs. Bart-Jan Flos, drs. Denise Jans-Wassink, mr. Tamara Swint en mr. Valerie Leijs

Inleiding

Daadkracht begeleidt/begeleidde meer dan 270 gemeenten, waterschappen, provincies en gemeenschappelijke regelingen van diverse grootte bij het publiceren van regelgeving en/of het elektronisch bekendmaken. Daadkracht doet dit in de vorm van beheerwerkzaamheden, trainingen en advies- en implementatietrajecten.

In voorliggend document reageert Daadkracht op de voorgestelde teksten van het Besluit & de Regeling elektronische publicaties vanuit technisch, praktisch, functioneel, communicatief en juridisch oogpunt. Daadkracht kijkt daarbij naar de situatie zoals die geldt onder de huidige wetgeving en die zou gelden na de voorgestelde invoering van de nieuwe wetgeving. De reactie gaat in op de documenten zoals aangeboden op

https://www.internetconsultatie.nl/besluit_en_regeling_elektronische_publicaties.

Onderstaand wordt allereerst ingegaan op het Besluit elektronische publicaties (Bep) vervolgens wordt ingegaan op de Regeling elektronische publicaties (Rep). Ten slotte wordt een algemene opmerking gemaakt die ziet op de nieuwe wetgeving.

Pagina 13 Besluit elektronische publicaties

In de toelichting van de Bep staat op pagina 13 het volgende:

Ter voorkoming van misverstand wordt nog opgemerkt dat algemeen verbindend verklaarde CAO-bepalingen niet onder het bereik van de consolidatieverplichting vallen, aangezien dit geen algemeen verbindende voorschriften zijn.

In deze toelichting wordt ingegaan op algemeen verbindend verklaarde CAO-bepalingen. Deze worden niet aangemerkt als algemeen verbindende voorschriften. Deze toelichting is duidelijk, maar laat ruimte voor interpretatie inzake personele regelingen, met name personele regelingen die betrekking hebben op de positie van de werkgeverscommissie en griffier.

Met de komst van de Wet normalisering rechtspositie ambtenaren (Wnra) valt het merendeel van personele regelingen onder het civiele recht. De ambtelijke aanstelling verandert in een privaatrechtelijke arbeidsovereenkomst. Het gevolg hiervan is dat

een deel van de personele regelingen niet worden aangemerkt als zijnde algemeen verbindende voorschriften, aangezien de aard van deze regelingen niet publiekrechtelijk is.

De overgang naar het civiele recht heeft daarnaast gevolgen voor de positie van de werkgeverscommissie en de griffier. De raad blijft werkgever van de griffier, maar de griffier valt ook onder de Cao Gemeenten. Verder wordt de burgemeester de enige die bevoegd is tot het ondertekenen van de aanstelling. Op basis van genoemde bevoegdheden dienen er aanwijzingsbesluiten en andere raadsbesluiten genomen te worden. Deze vinden deels haar grondslag in de toepasselijke Cao Gemeenten (civiel recht), maar zijn daarnaast deels publiekrechtelijk van aard.

Blijkens de toelichting op pagina 13 van de Bep worden ‘algemeen verbindend verklaarde CAO-bepalingen’ uitgesloten van de consolidatieverplichting, omdat deze niet worden aangemerkt als algemeen verbindende voorschriften. Het is op dit moment echter nog onduidelijk wat de status is van personele regelingen in het algemeen, en regelingen omtrent de positie van de griffie en werkgeverscommissie.

Geconcludeerd kan worden dat personele regelingen enige verwarring opleveren. Onduidelijk is of deze besluiten worden uitgesloten van de consolidatieverplichting en onder welke categorie deze besluiten precies vallen.

Pagina 3 Regeling elektronisch publicaties

In artikel 4.1 van de Rep staat het volgende:

Artikel 4.1 Leeftijd, frequentie en grootte omgeving adres

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zendt aan personen die niet hebben aangegeven dat zij geen elektronische berichten willen ontvangen, indien zij de leeftijd van vijftientig jaar hebben bereikt, eenmaal per week elektronische berichten over alle bekendmakingen, mededelingen en kennisgevingen in de publicatiebladen die betrekking hebben op een locatie gelegen binnen een straal van 250 meter rond het adres van hun inschrijving in de basisregistratie personen.

Dit artikel gaat in op de automatische attenderingsservice, een service waardoor burgers door middel van een opt-in systeem elektronische berichten ontvangen omtrent alle bekendmakingen, meldingen en kennisgevingen. Deze attenderingsservice draagt bij aan de doelstelling van de wetswijziging: “Het digitaal toegankelijk maken van kennisgevingen en bekendmakingen van de overheid voor burgers en bedrijven”. In dit artikel is bepaald dat de leeftijd voor deze automatische attenderingsservice 25 jaar is. De keuze voor deze leeftijd wordt toegelicht op pagina 26 van de Rep. De uitleg voor de keuze van de leeftijd is echter erg onduidelijk en niet in overeenstemming met de Memorie van Toelichting bij de Wep.

In de Memorie van Toelichting bij de Wep werd hierover namelijk het volgende bepaald: “Voor elke Nederlander van 14 jaar en ouder wordt reeds een berichtenbox aangemaakt. Standaard zal worden ingesteld dat bij geactiveerde berichtenboxen, waarbij de gebruiker een e-mailadres voor notificaties heeft opgegeven, op een bepaalde leeftijd (bijvoorbeeld 18 of 21 jaar) de attenderingsservice start.”

De uitleg omtrent de gekozen leeftijd en de daarbij gegeven voorbeelden in de toelichting van de Rep zijn beperkt, mede gelet op de afwijkende toelichting in de Memorie van Toelichting bij de Wep. Onduidelijk is waarom burgers niet automatisch worden aangemeld voor de attenderingsservice op het moment dat zij de wettelijke volwassen leeftijd (18 jaar) hebben bereikt. Iedere

volwassene wordt geacht de wet te kennen. Burgers dienen daarom, indien zij volwassen zijn voor de wet, op de hoogte gehouden te worden van alle nieuwe ontwikkelingen rondom wet- en regelgeving.

Ook krijgen de bekendmakingen, mededelingen en kennisgevingen meer bereik door op een eerdere leeftijd de automatische attenderingsservice aan te zetten. Burgers zijn tegenwoordig vanaf jonge leeftijd digitaal al erg vaardig.

Verder regelt artikel 4.1 dat burgers één maal per week een e-mail ontvangen met daarin de berichten van die week. De achterliggende gedachte voor de keuze voor deze wekelijkse berichtgeving is zeer beperkt. Daarnaast is het onduidelijk wat men kan aanpassen aan de attenderingsservice. In de Memorie van Toelichting bij de Wep werd op pagina 22 het volgende hierover geschreven: *“De gebruiker kan deze straal en het soort berichten dat wordt getoond aanpassen op een wijze die vergelijkbaar is met het instellen van het persoonlijke interesseprofiel van de attenderingsservice”*. Onduidelijk is of het inderdaad mogelijk is om deze instellingen naar de wens van de burger aan te passen en of het mogelijk is om een wekelijkse berichtgeving aan te passen naar een dagelijkse of maandelijks update.

Pagina 7 Regeling elektronische publicaties, bijlage 1

Op pagina 7 van de Rep is bijlage 1 van de regeling opgenomen. In deze bijlage lijkt het erop dat een aantal onderdelen niet compleet wordt toegelicht. De korte uitleg bij bijvoorbeeld het begrip ‘Effectgebied’ is erg summier:

Effectgebied	Het gebied waarin belanghebbenden naar verwachting gevolgen zullen ondervinden van het object waarop het informatieobject ziet.
--------------	---

Een duidelijke omschrijving ontbreekt. In de toelichting van de Rep, op pagina 27 en 28, wordt er het volgende over gesteld: *“Om te verzekeren dat het gebied waarop een publicatie betrekking heeft zo specifiek mogelijk wordt aangeduid, is expliciet voorgeschreven hoe het gegeven ‘Gebiedsmarkering’ geregistreerd dient te worden. Ook ten aanzien van het gegeven ‘Effectgebied’ zijn qua registratie specifieke voorschriften opgenomen.”* Het lijkt erop dat een extra (derde) kolom in de bijlage niet juist is overgenomen. De specifieke voorschriften zijn niet terug te vinden in de Rep en de toelichting bij de Rep.

Pagina 10 Regeling elektronische publicaties, bijlage 3

Op pagina 10 van de Rep is bijlage 3 van de regeling opgenomen. In deze bijlage staan de jaarlijkse publicatie kosten voor de decentrale overheden. Hier valt op dat de kosten voor de gemeenten met een inwoneraantal boven 100.000 behoorlijk verhogen ten opzichte van de huidige licentiekosten. Op dit moment zijn de licentiekosten voor de 100.000plus gemeenten € 25.000,00 per jaar. Na de inwerkingtreding van de Rep kunnen de kosten voor de grote gemeenten oplopen tot € 55.000,00.

Pagina 16 Regeling elektronische publicaties, bijlage 5

Op pagina 16 van de Rep is bijlage 5 van de regeling opgenomen. Het lijkt er eveneens op dat deze bijlage niet compleet is. Er wordt bijvoorbeeld niet nader ingegaan op de officiële titel, en de daarbij horende ‘voorgeschreven structuur’.

Officiële titel	Het opschrift dat aan het begin van het besluit is opgenomen, dan wel de aanpassing van dat opschrift aan de voorgeschreven structuur.
-----------------	--

In de huidige regelgeving is bij dit onderdeel een derde kolom opgenomen, met daarin een verdere verduidelijking over de voorgeschreven structuur. Het lijkt erop dat een eventuele derde kolom in de bijlage dus ontbreekt.

Pagina 19 Regeling elektronische publicaties

In de toelichting op pagina 19 van de Rep wordt kort ingegaan op de elektronische terinzagelegging:

- dat het terinzageleggen van documenten in een overheidsgebouw als onderdeel van een kennisgeving wordt aangevuld met de verplichting om deze documenten ook langs elektronische weg ter beschikking te stellen;

De elektronische terinzagelegging is een nieuwe verplichting welke is opgenomen in artikel 13 van de Wep. In dit artikel wordt gesteld dat terinzagelegging geschiedt op zowel elektronische als op een door het bestuursorgaan aan te wijzen locatie. Vervolgens staat op pagina 20 van de Memorie van Toelichting bij de Wep dat er een overgangperiode geldt voor 1 jaar: *“De procedures rond de elektronische terinzagelegging moeten zorgvuldig tot stand gebracht worden. In overleg met de betrokken overheden zal de datum worden bepaald waarop elektronische terinzagelegging een verplichting wordt. Daarbij wordt door het kabinet gedacht aan een overgangperiode van een jaar.”*

“De inwerkingtreding van artikel 13, eerste lid, van de Bekendmakingswet zal voor de elektronische terinzagelegging met een overgangsbepaling (het voorgestelde artikel 23 van de Bekendmakingswet) worden uitgesteld voor de gevallen waarin de terinzagelegging voorafgaand aan de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel niet elektronisch plaatsvindt. Als in overleg met de betrokken overheden wordt geconstateerd dat de procedures rond de elektronische terinzagelegging op orde zijn, komt het overgangsrecht te vervallen en geldt de verplichting van artikel 13 van de Bekendmakingswet onverkort.”

In de Rep en Bep is niet meer ingegaan op deze genoemde overgangperiode. Mogen we ervan uitgaan dat is afgezien van de overgangperiode van 1 jaar?

Daarnaast is er geen extra toelichting opgenomen rondom de elektronische terinzagelegging. De vraag rijst of dit betekent dat decentrale overheden bij de invulling van deze verplichting dus volledig vrij zijn, voor zover de voorgestelde teksten van de Wep, Bep en Rep hierover nog niets bepalen.

Pagina 12 Regeling elektronische publicaties en pagina 3 Besluit elektronische publicaties

Op pagina 3 van de Bep staat onderstaand artikel:

Artikel 5.1 Geconsolideerde teksten op internetadres

1. De teksten van bekendgemaakte wetten, algemene maatregelen van bestuur en anders dan bij wet of algemene maatregel van bestuur vastgestelde algemeen verbindende voorschriften, beleidsregels en gemeenschappelijke regelingen zijn in geconsolideerde vorm voor eenieder beschikbaar door plaatsing op een bij ministeriële regeling te bepalen internetadres.

2. Het eerste lid is niet van toepassing op:

a. wetten, algemene maatregelen van bestuur en anders dan bij wet of algemene maatregel van bestuur vastgestelde algemeen verbindende voorschriften, beleidsregels en gemeenschappelijke regelingen:

1°. die zijn vervallen of uitgewerkt vóór 1 januari 2011 of

2°. voor zover deze strekken tot wijziging van een of meer wetten, algemene maatregelen van bestuur of anders dan bij wet of algemene maatregel van bestuur vastgestelde algemeen verbindende voorschriften, beleidsregels of gemeenschappelijke regelingen;

b. wetten inzake de begroting, bedoeld in artikel 105, eerste lid, van de Grondwet; en

c. wetten die uitsluitend strekken tot goedkeuring van verdragen.

In dit artikel wordt in lid 2 onder sub a gesteld dat het eerste lid niet van toepassing is op regelingen die zijn vervallen of uitgewerkt vóór 1 januari 2011. Dit komt niet overeen met de beoogde cesuurdatum voor beleidsregels en de reeds geldende cesuurdatum voor gemeenschappelijke regeling. Het lijkt erop dat de Bep op dit onderdeel een verschrijving/onjuistheid bevat. Op pagina 12 in bijlage 4 bij de Rep lijkt de cesuurdatum wel juist beschreven:

Met ingang van 1 januari 2015 geldt vorenbedoelde verplichting eveneens voor een besluit tot instelling, wijziging of intrekking van een gemeenschappelijke regeling als dat besluit niet kan worden aangemerkt als een algemeen verbindend voorschrift. Vanaf 1 januari 2022 geldt de verplichting eveneens voor een besluit tot vaststelling, wijziging of intrekking van een beleidsregel.

Op grond van artikel 6.1, tweede lid, van het Besluit elektronische publicaties, zijn de regels omtrent beschikbaarstelling niet van toepassing op:

- algemeen verbindende voorschriften die vóór 1 januari 2011 zijn uitgewerkt of ingetrokken; en
- algemeen verbindende voorschriften die uitsluitend strekken tot de wijziging van een of meer andere algemeen verbindende voorschriften.

Overige opmerking

Onduidelijk is nog wanneer de verschillende regelingen definitief vastgesteld gaan worden. Hier ontvangen wij graag meer informatie over.