

Voorstel aan decentrale overheden ter realisatie van een Gemeenschappelijke Voorziening voor Officiële Publicaties

Samenvatting

De Wet elektronische bekendmaking (Web) maakt het mogelijk om de afkondiging (officiële bekendmaking) van besluiten van algemene strekking elektronisch te doen. Doordat daarmee de verplichting vervalt om deze besluiten via huis-aan-huis of publicatiebladen bekend te maken, kan de decentrale overheid besparingen bereiken op advertentiekosten. In plaats daarvan wordt het officiële publicatieblad van de decentrale overheid digitaal gepubliceerd. Voorwaarde is wel dat de publicatie voldoet aan de in de wet gestelde eisen op het gebied van beveiliging en betrouwbaarheid. Die eisen zijn vergelijkbaar met de eisen die worden gesteld aan de uitgifte van de Staatscourant; een lokale website voldoet daar over het algemeen niet aan.

Het Kennis- en exploitatiecentrum Officiële Overheidspublicaties (KOOP), onderdeel van stichting ICTU – die ook de Staatscourant uitgeeft – stelt in opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) haar expertise aan de lokale overheid ter beschikking voor de ontwikkeling van een systeem dat voldoet aan alle eisen voor elektronische afkondigingen. Dit systeem is de Gemeenschappelijke Voorziening voor Officiële Publicaties (GVOP). BZK is bereid om de ontwikkelkosten voor te financieren. Voorwaarde daarbij is dat voldoende overheden verklaren dat zij gedurende enkele jaren een licentiebedrag betalen om van het systeem gebruik te maken. Die licentiekosten gaan pas in op het moment waarop het systeem is gebouwd en daadwerkelijk functioneert.

Dat betekent dus dat uw organisatie:

- pas betaalt als de GVOP daadwerkelijk in bedrijf genomen is
- pas betaalt op het moment waarop u bespaart op uw advertentiekosten.

Andere voordelen voor uw organisatie van ontwikkeling van de GVOP via KOOP zijn:

- KOOP heeft de nodige ervaring op dit gebied door het realiseren van vergelijkbare systemen in opdracht van BZK (Digitale Staatscourant en Centrale Voorziening Decentrale Regelgeving) en KOOP kan door slim hergebruik van deze technieken tegen scherpe kosten ontwikkelen.
- Bij investering bij KOOP hoeft geen Europese aanbesteding te worden uitgevoerd. Dit kan omdat KOOP mantelcontracten met partijen heeft afgesloten waarbij een Europese aanbesteding reeds is uitgevoerd. Dit levert een aanzienlijke besparing in kosten en tijd op.
- Samenwerking vanuit KOOP houdt de kosten voor alle deelnemende partijen zo laag mogelijk. Hoe meer participanten hoe lager de gebruikskosten per decentrale overheid uitvallen.

In dit document werken we het voorstel voor ontwikkeling van de GVOP verder uit. Bij dit document vindt u ook een intentieverklaring om gebruik te maken van de GVOP. Na ontvangst van voldoende intentieverklaringen (naar verwachting ong. 30) is BZK bereid voor te financieren en kunnen wij starten met de ontwikkeling van de GVOP.

Onze contactgegevens vindt u op pagina 10. Vragen kunt u ook mailen naar regelgeving@overheid.nl

1. Inleiding

In 2009 zijn, middels de [Wet elektronische bekendmaking](#) (Web) enkele aanpassingen doorgevoerd in het bekendmakings- en raadplegingsregime van de algemeen verbindende voorschriften van overheden.

- De Web bepaalt ten eerste dat de landelijke publicaties waarin overheidsbesluiten van algemene strekking worden bekendgemaakt (Staatscourant, Staatblad en Tractatenblad) sinds 1 juli 2009 niet meer in papieren vorm maar in elektronische vorm verschijnen.
- Ten tweede maakt de Web het voor Gemeenten, provincies en waterschappen mogelijk om besluiten van algemene strekking te publiceren in een elektronisch gemeenteblad, provincieblad of waterschapsblad. Op een, in overleg met VNG, IPO en UvW, nader te bepalen datum worden deze elektronische publicatiebladen wettelijk verplicht.
- Het derde onderdeel van de Web betreft een verplichting voor alle decentrale overheden om per 1 januari 2011 al hun verordeningen integraal op internet te publiceren. Het aangewezen systeem om aan deze verplichting te voldoen is de Centrale Voorziening Decentrale Regelgeving (CVDR). Inmiddels is ruim 80% van de decentrale overheden aangesloten op deze door KOOP ontwikkelde voorziening. De CVDR biedt via www.overheid.nl de overheden zelf, maar ook de burger en de professionele gebruiker, online een laagdrempelige, complete en actuele collectie van decentrale regelingen.

Bij de Web is dus een onderscheid gemaakt in publicatieverplichting van regelingen via de CVDR op www.overheid.nl en formele bekendmaking van regelgeving. De CVDR bestaat al enige jaren.

In dit voorstel gaat het om een systeem voor de formele bekendmaking van de regelgeving van decentrale overheden.

Een tweede onderscheid wat van belang is in het kader van dit voorstel, is het onderscheid tussen het formeel bekend maken van besluiten van algemene strekking, en het doen van zakelijke mededeling rond beschikkingen.

De aanpassing vanuit de Web ziet slechts op een aanpassing van de formele bekendmaking van besluiten van algemene strekking (voor gemeenten bijv. wijziging van art. 139 Gemeentewet en 3:42 Awb). De Web gaat niet in op het vervangen van de zakelijke mededelingen in huis-aan-huis bladen door digitale vormen. Dit wil echter niet zeggen dat de zakelijke mededeling per definitie niet elektronisch kan worden gedaan.

De bepalingen die gelden voor de zakelijke mededeling zijn opgenomen in de verschillende wetten. Soms is sprake van publicatie in een dag-, nieuws- of huis-aan-huisblad of een van gemeentewege uitgegeven blad. In dat geval kan gepubliceerd worden in een digitaal Gemeenteblad. Soms is alleen publicatie in een dag-, nieuws- of huis-aan-huisblad toegelaten. In andere gevallen is sprake van een huis-aan-huis blad of op "andere geschikte wijze". Deze "geschikte wijze" kan in beginsel het digitale Gemeenteblad zijn.

Echter, dit is niet verder uitgewerkt in wetgeving of jurisprudentie en dus moet de decentrale overheid per geval bepalen of digitale publicatie een geschikt middel is. (zie bijlage 2. notitie toelichting op onderscheid zakelijke mededeling en bekendmaking)

2. Digitaal Gemeente-, Provincie- of Waterschapsblad

De Web biedt decentrale overheden, onder bepaalde voorwaarden, dus de mogelijkheid om regelgeving rechtsgeldig via internet bekend te maken. Dit vindt plaats in een eigen elektronisch publicatieblad. Publicatie via de papieren kanalen kan dan achterwege blijven, waardoor veel advertentiekosten kunnen worden bespaard.

Uiteraard worden er technische eisen aan deze formele digitale publicatie gesteld. Dit is nodig om later aantoonbaar te kunnen maken, dat een bepaalde bekendmaking op een bepaald moment, digitaal is gedaan door de overheid zelf. De publicaties betreffen immers formele en rechtsgeldige bekendmakingen.

Daarom stelt de [Regeling elektronische bekendmaking en beschikbaarstelling regelgeving decentrale overheden](#) (Stcr. 2008, 248) technische eisen aan het elektronisch publicatieblad (formaat Pfd/A-1a, beveiliging, continuïteit). Over het algemeen is het zo dat een gemiddelde decentrale website in de praktijk niet is ingericht voor een dergelijk gebruik¹.

De technische voorwaarden voor bekendmaking via internet zijn in de Web algemeen geformuleerd. Hierdoor ontstaat het risico dat decentrale overheden met de mogelijkheden van Web in gedachte via internet bekend gaan maken, maar niet voldoen aan de gestelde eisen. Later kunnen zij in de problemen komen omdat een afkondiging niet rechtsgeldig blijkt te zijn. Om een rechtsgeldige bekendmaking te kunnen doen moeten de websites van decentrale overheden op het gebied van beveiliging, beschikbaarheid en authenticiteit worden aangepast. De ervaringen op landelijk niveau met de digitalisering van de Staatscourant leert dat dit kostenintensieve trajecten kunnen zijn.

In de [toelichting op de Web](#) wordt op deze problematiek al geanticipeerd, daarin is opgenomen dat nader onderzocht moet worden welke mogelijkheden er zijn voor een Gemeenschappelijke Voorziening. Dit aanbod is het resultaat van dat onderzoek.

Met een relatief beperkte aanpassing kan de website www.officielebekendmakingen.nl waarop Staatcourant, Staatsblad en Tractatenblad worden gepubliceerd ook geschikt worden gemaakt voor de publicatie van elektronische bekendmakingsbladen door gemeenten, provincies en waterschappen. Decentrale overheden kunnen de te publiceren teksten dan invoeren in een on-line redactievoorziening (Gemeenschappelijke Voorziening Officiële Publicaties; GVOP) waarna publicatie plaatsvindt in het juiste formaat en in een afdoende beveiligde omgeving. Dit maakt het voor decentrale overheden overbodig om een eigen publicatievoorziening in te richten en te beheren die aan alle eisen voldoet. Uiteraard kan een kopie van de formele bekendmaking automatisch worden gepubliceerd op de eigen site van de gemeente.

1 Bijvoorbeeld een proclamer van een grotere gemeente in Nederland

Beveiliging systemen

De gemeente XXX spant zich naar alle redelijkheid in haar systemen te beveiligen tegen enige vorm van onrechtmatig gebruik. De gemeente XXX legt hiervoor passende technische en organisatorische maatregelen ten uitvoer, waarbij onder meer rekening wordt gehouden met de stand van de techniek. Zij is echter niet aansprakelijk voor welke schade dan ook, direct en/of indirect, geleden door een gebruiker van het platform, die ontstaat door het onrechtmatig gebruik van haar systemen door een derde.

Aansprakelijkheid

De informatie op dit Platform is uitsluitend bedoeld als algemene informatie en voor algemeen gebruik. Er kunnen geen rechten aan de informatie op het Platform worden ontleend. De gemeente XX is niet aansprakelijk voor enige schade die is of kan ontstaan als gevolg van (in)direct gebruik van onjuiste, verouderde of incomplete informatie op het Platform, waaronder mede –maar niet beperkt tot – handelingen verricht door een bezoeker van het Platform die zouden zijn ingegeven door de op het Platform geplaatste informatie.

3. Een Gemeenschappelijke Voorziening Officiële Publicaties (GVOP)

Een gezamenlijke publicatievoorziening voorkomt dat decentrale overheden ieder voor zich een beveiligde publicatievoorziening tot stand moeten brengen. De vraag is nu hoe tot de realisatie van een GVOP kan worden gekomen. Daarbij is het ook de vraag wie de aangewezen partij is om een dergelijke ontwikkeling in gang te zetten. In de hierna volgende paragrafen wordt hier verder op ingegaan.

3.1. Het Kennis- en Exploitatiecentrum Officiële Overheidspublicaties (KOOP)

Binnen de overheidsstichting ICTU is, door de ervaring met de ontwikkeling van o.a. de digitale Staatscourant en de CVDR, het Kennis- en exploitatiecentrum Officiële Overheidspublicaties (KOOP) ontstaan. BZK is de primaire opdrachtgever van KOOP²

Sinds de invoering van de Web zorgt de door KOOP ontwikkelde techniek achter www.officiëlebekendmakingen.nl (ook doorzoekbaar via www.overheid.nl) voor de rechtsgeldige bekendmaking van (o.a.) de afkondigingen in de Staatscourant.

In opdracht van BZK zet KOOP zijn expertise in om voor alle decentrale overheden een Gemeenschappelijke Voorziening voor Officiële Publicaties (GVOP) te ontwikkelen, die voldoet aan de door de Web gestelde eisen. De GVOP maakt het voor decentrale overheden mogelijk om op de juiste wijze elektronisch bekend te maken. En zo aanzienlijk te besparen op de kosten van publicaties in de huis-aan-huisbladen en papieren publicatiebladen.

Als stichting zonder winstdoelstelling is KOOP voor financiering van zijn inspanningen afhankelijk van opdrachten van andere overheden. Om tot een systeem van een GVOP te komen is dus een investering noodzakelijk. In opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) kan KOOP een aantrekkelijk financieringsmodel bieden om de GVOP op korte termijn te realiseren. Het voorstel wordt hierna nader uitgewerkt.

3.2. Waarom de Gemeenschappelijke Voorziening voor Officiële Publicaties samen met KOOP?

Het in gezamenlijkheid ontwikkelen van een Gemeenschappelijke Voorziening voor Officiële Publicaties levert de decentrale overheden flinke voordelen op. Zowel op financieel, als technisch en functioneel gebied:

- Door een gezamenlijke aanpak worden geen dubbele ontwikkelingen gedaan en kunnen de investeringen voor decentrale overheden zo laag mogelijk blijven (en zelfs dalen naarmate meer overheden deelnemen aan de gemeenschappelijke voorziening), terwijl voldaan wordt aan de hoge eisen op het gebied van beveiliging, beschikbaarheid en betrouwbaarheid van het systeem.

2 BZK is primaire opdrachtgever van de programmaovereenkomst met ICTU ten aanzien van KOOP. Naast BZK, zijn ook de ministeries Financiën, Veiligheid en Justitie, Buitenlandse zaken, Infrastructuur en Milieu en de Eerste- en Tweede kamer opdrachtgevers van KOOP.

Voorstel GVOP / Kennis- en exploitatiecentrum Officiële Overheidspublicaties

- Bij de realisatie van een gezamenlijk systeem kan optimaal hergebruik worden gemaakt van de reeds door KOOP ontwikkelde systemen voor de CVDR en Officiële Elektronische Bekendmakingen (de elektronische Staatscourant e.d.) Deze, beide in 2009 in gebruik genomen, systemen hebben in de praktijk bewezen dat zij een betrouwbare methode zijn om online te publiceren. Middels de systemen van de Staatscourant worden op internet dagelijks honderden publicaties van wet- en regelgeving verricht. Op de CVDR zijn meer dan 400 decentrale overheden met hun collectie regelgeving aangesloten.
- Het te ontwikkelen GVOP systeem gaat dus uit van beproefde techniek. Daardoor wordt aanzienlijk bespaard op de ontwikkel- en beheerkosten.
- Door de inbesteding bij KOOP wordt vermeden dat per overheidsorganisatie een Europese aanbesteding moet worden gedaan. Dit kan omdat KOOP mantelcontracten heeft gesloten, waarbij een Europese aanbesteding reeds is uitgevoerd. Dit levert een aanzienlijke besparing in kosten en tijd op.
- De ontwikkeling zal plaatsvinden onder Opdrachtgeversschap van BZK. Bij deze ontwikkeling zullen de decentrale overheden (net zoals ook bij de ontwikkeling van de CVDR) nauw betrokken worden in de vorm van een gebruikersgroep.

3.3. Invoering in eigen organisatie

Invoering bij de deelnemende overheden is betrekkelijk eenvoudig. Alle decentrale overheden zijn sinds 1 januari 2011 verplicht geconsolideerde regelgeving te publiceren via de Centrale Voorziening Decentrale Regelgeving (CVDR). De meeste overheden gebruiken daarvoor de redactievoorziening van de CVDR. De online redactievoorziening voor de elektronische bekendmakingbladen kan worden gebouwd als een uitbreiding op de CVDR. Dit maakt de introductie van deze voorziening laagdrempelig doordat er geen volledig nieuw systeem in uw organisatie hoeft te worden geïntroduceerd.

4. Financieringsmodel ter realisatie van de GVOP

4.1. Uitgangspunten

Bij het voorgestelde financieringsmodel zal gedurende de looptijd van de gebruiksovereenkomst van de volgende uitgangspunten worden uitgegaan:

- De centrale overheid draagt zorg voor de realisatie en de decentrale overheden betalen voor het gebruik. De decentrale overheden profiteren immers ook van de besparingen die door het systeem gerealiseerd worden.
- BZK stelt dus tijdelijk een investeringsbudget beschikbaar. Dit moet gedurende de looptijd via licentiegelden worden terugverdiend. Een voorwaarde voor deze voorfinanciering is dat er voldoende draagvlak moet zijn voor de ontwikkeling van de GVOP. Naar verwachting is dat punt bereikt wanneer circa 30 decentrale overheden concreet toezeggen deel te zullen nemen.
- Decentrale overheden vallen naar aard en grootte in een categorie ter bepaling van de hoogte van de (jaarlijkse) licentiekosten.
- Naarmate er meer decentrale overheden deelnemen zullen de licentiekosten voor alle deelnemende overheden naar rato kunnen dalen. Een tariefsverlaging zal met terugwerkende kracht worden toegepast op de bijdragen van de partijen die vanaf de ingebruikname van de GVOP aan de voorziening hebben deelgenomen.
- De GVOP zal ontwikkeld worden vanuit de techniek van diverse beproefde systemen, zoals de CVDR en de systemen achter de sites van www.wetten.nl en www.officiëlebekendmakingen.nl.
- Het Kennis- en exploitatiecentrum Officiële Overheidspublicaties (KOOOP) zal gedurende de licentieperiode zorg dragen voor de beschikbaarheid van het systeem voor de licentiehouders. BZK zal de opdrachtgeversrol nemen tijdens de bouw van de GVOP. Het eigenaarschap van het systeem zal uiteindelijk liggen bij BZK.
- Na ingebruikname van de voorziening door de deelnemende overheden kan (in overleg met VNG, IPO en UvW) de wettelijke verplichting tot elektronische bekendmaking van algemeen verbindende voorschriften voor decentrale overheden in werking treden met een invoeringstermijn. Dit zal vermoedelijk leiden tot een sterke vergroting van het aantal deelnemers en een evenredige verlaging van de licentiekosten.

4.2. Achtergronden bij het financieringsmodel en kostenoverzicht

Op basis van de ervaringen die zijn opgedaan met de bouw van de CVDR en van de Officiële Elektronische Bekendmakingen, is het mogelijk een goede indicatie van de verwachte ontwikkel-, beheer- en overige kosten te maken. In bijlage 1 (zie pag. 11) is een overzicht te vinden van de kosten van de complete bouw en bijkomende kosten van de GVOP.

De totale kosten voor de bouw inclusief de hostings- en beheerskosten in jaar 1 zijn geschat op € 909.500. De noodzakelijke beheer- en hostingskosten van de GVOP in de volgende jaren worden geschat op € 270.000 per jaar. Voor doorontwikkeling is rekening gehouden met € 60.000 per jaar. Onderstaand is op basis van een vierjarige periode het globale investeringschema opgesteld (zie verder ook bijlage 1 op pag. 11).

4.3. Investeringschema

	Jaar 1	Jaar 2	Jaar 3	Jaar 4
Enmalige ontwikkelkosten	€ 909.500	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
Onderhoud kosten	n.v.t.	€ 270.000	€ 270.000	€ 270.000
Doorontwikkelkosten	n.v.t.	€ 60.000	€ 60.000	€ 60.000
Totale kosten	€ 909.500	€ 330.000	€ 330.000	€ 330.000
Gem. jaarlijkse kosten	€ 475.000	€ 475.000	€ 475.000	€ 475.000

In de contacten met de koepelorganisaties van gemeenten, waterschappen en provincies heeft KOOP op grond van bovenstaand kostenoverzicht getracht een voorfinanciering te genereren vanuit deze partijen gezamenlijk. Ondanks de positieve reacties, lukte het tot op heden niet om met een koepel tot een financieringsconstructie ter realisatie van de GVOP te komen. Nu heeft echter BZK zich bereid verklaard om het benodigde investeringsbudget tijdelijk ter beschikking te willen stellen uit hun middelen. Hierdoor kan KOOP dit voorstel onder de aandacht van de decentrale overheden brengen.

4.4. Benodigd minimum aantal deelnemers / (maximale) jaarlijkse licentiekosten

BZK stelt aan de voorfinanciering de eis dat door middel van een licentiestructuur de investering in een periode van vier jaar volledig wordt terugbetaald. Een dergelijke constructie maakt het noodzakelijk dat een bepaald aantal decentrale overheden zich voor een periode van vier jaar committeren aan de GVOP. Dit doen zij door het sluiten van een licentieovereenkomst met ICTU. Wanneer een voldoende aantal overheden zich contractueel verplicht om gedurende vier jaar een abonnement te nemen op de beschreven voorziening wordt met de bouw daarvan gestart.

BZK geeft daartoe opdracht aan de Stichting ICTU, die ook de publicatievoorziening voor Staatsblad, Staatscourant en Tractatenblad heeft ontwikkeld en deze thans beheert. BZK zorgt ook voor de voorfinanciering van de investering.

De licentiekosten gaan pas in op het moment dat het systeem gebruiksklaar is voor decentrale overheden. Pas dan vangt de vierjarige licentietermijn aan. Dit houdt in dat er geen projectrisico wordt gedragen door de licentienemers, omdat een deelnemende organisatie pas start met betalen op het moment dat het systeem gebouwd is en klaar voor gebruik.

Nu decentrale overheden in aard en omvang aanzienlijk van elkaar verschillen is een gedifferentieerd licentiesysteem opgesteld.

4.5. Gedifferentieerd licentiesysteem

Organisatie	Omvang	Jaarlijkse kosten licentie
Gemeente	0- 10.000	€ 5.000
	10.000-20.000	€ 10.000
	20.000- 50.000	€ 15.000
	50.000- 100.000	€ 20.000
	> 100.000	€ 25.000
Waterschap	klein	€ 10.000
	middel	€ 15.000
	groot	€ 25.000
Provincie		€ 25.000
Regionaal samenwerkingsorgaan		€ 20.000

De gemiddelde jaarlijkse licentiekosten bij een licentieperiode van 4 jaar zijn geraamd op € 475.000. Uitgaande van een gemiddelde organisatiegrootte kan met ongeveer 30 licentienemers voldoende budget worden gegenereerd om de GVOP te realiseren (bij ong. € 16.000 per deelnemer/per jaar). Na afloop van de eerste vierjarige licentieperiode zullen de lasten voor alle licentiehouders verminderen omdat dan enkel de netto beheerkosten opgebracht hoeven worden.

5. Inschatting kostenbesparing bij decentrale overheden

Op dit moment vindt bekendmaking in de regel plaats door middel van terinzagelegging. Door middel van advertenties in lokale (advertentie)bladen wordt mededeling van de terinzagelegging gedaan. Daarnaast wordt incidenteel een papieren publicatieblad uitgegeven.

De besparing bij elektronische bekendmaking heeft vooral betrekking op advertentiekosten. Hoeveel er wordt bespaard hangt af van de mate waarin advertenties worden vervangen door plaatsing in een elektronisch bekendmakingsblad. Voor sommige bekendmakingen blijft adverteren wenselijk of soms zelfs wettelijk verplicht. Daarom wordt in onderstaande besparingsprognose uitgegaan van een reductie van 50% op de advertentiekosten door het wegvallen van (een deel van) de verplichte publicaties.

Uit gesprekken met vertegenwoordigers van decentrale overheden komt naar voren dat binnen alle organisaties aanzienlijke advertentiekosten worden gemaakt ter publicatie van verordeningen in huis-aan-huis bladen en regionale kranten.

De schatting van de advertentiekosten loopt erg uiteen, zo bleek uit een in 2010 gehouden onderzoek naar publicatie van verkeersbesluiten. De aangegeven kosten variëren bij gemeenten van rond de € 20.000 voor de kleinere gemeenten tot bedragen boven de € 600.000 à 1,1 miljoen voor de grootste gemeenten. In het contact met een waterschap is een jaarlijks bedrag van € 250.000 gemeld. De bedragen die hieronder genoemd worden zijn een inschatting op basis van gegevens van overheden zelf. Bij uw organisatie kunnen de kosten van de publicaties en dus ook de mogelijke besparingen lager of hoger uitvallen .

5.1. Besparingsprognose decentrale overheden

Organisatie	Omvang	Geschatte besparingen
Gemeente	0- 10.000	€ 10.000
	10.000-20.000	€ 30.000
	20.000- 50.000	€ 50.000
	50.000- 100.000	€ 125.000
	> 100.000	€ 200.000 (en meer)
Waterschap	klein	€ 30.000
	midden	€ 50.000
	groot	€ 125.000
Provincie		€ 125.000
Regionaal samenwerkingsorgaan		€ 125.000

Met ingebruikname van de GVOP komt in ieder geval de juridische noodzaak te vervallen om advertenties ter wettelijke bekendmaking van regelgeving te plaatsen. Dat dit voor alle deelnemende organisaties een besparing oplevert ter hoogte van deze verplichte advertentiekosten is evident. Ter illustratie kan nog een enorme gerealiseerde besparing op publicatiekosten op landelijk niveau aangehaald worden. De overgang van de papieren naar een digitale versie van de Staatscourant in 2009 levert jaarlijks een besparing van circa 8.9 miljoen euro op (zie: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-31084-10.html>).

6. Conclusie

Een overgang naar elektronische bekendmaking kan voor decentrale overheden een aanzienlijke besparing opleveren in de publicatiekosten. De jaarlijkse gebruikskosten van de GVOP voor de gemiddelde deelnemer zullen ruim onder de huidige kosten van verplichte advertenties blijven. Als er meer overheden deelnemen kunnen de tarieven evenredig worden verlaagd. Een tariefsverlaging zal met terugwerkende kracht worden toegepast op de bijdragen van de partijen die vanaf de ingebruikname van de GVOP aan de voorziening hebben deelgenomen.

6.1. Vragen

Voor vragen naar aanleiding van dit voorstel kunt contact opnemen met het Kennis- en exploitatiecentrum Officiële Overheidspublicatie van Stichting ICTU.

Bij voorkeur handelen we de vragen per mail af. U kunt ons bereiken via:

regelgeving@overheid.nl

Mocht u echter behoefte hebben aan telefonisch contact dan kunt u bellen met:

Onno Muchall

plv. Manager Kenniscentrum Officiële

Overheidspublicaties

Mobiel 06- 48585147

E-mail: Onno.Muchall@ictu.nl

Voorstel GVOP / Kennis- en exploitatiecentrum Officiële Overheidspublicaties

Bijlage 1: Investeringsoverzicht GVOP

Investeringsoverzicht GVOP					
Initiele kosten			Jaarlijks		
Kwartiermakersfase	Functioneel ontwerp	€ 25.000,00		Beheer	€ 100.000,00
	Kwartiermakersfase	€ 25.000,00		Hosting	€ 50.000,00
	Bouw GVOP prototype	€ 25.000,00		Correctief onderhoud	€ 30.000,00
Bouwfase	Bouw GVOP	€ 325.000,00		Productmanagement	€ 60.000,00
	Vormgeving usability	€ 25.000,00		Implementatiebegeleiding pm	€ 30.000,00
	Koppeling met publicatie	€ 150.000,00		Totaal jaarlijks	€ 270.000,00
	Koppeling met autorisatie testen	€ 50.000,00		Doorontwikkeling	€60.000 á €120.000
	Aansluiten op zoekdienst	€ 25.000,00			
Overige kosten	Hosting eerste jaar	€ 50.000,00			
	Beheer inrichten	€ 25.000,00			
	projectmanagement programma bureau ICTU 7%	€ 50.000,00			
	Onvoorzien	€ 59.500,00			
		€ 25.000,00			
Totaal initiele kosten		€ 909.500,00			

Investeringschema	Jaar 1	Jaar 2	Jaar 3	Jaar 4	totaal
Initiele kosten	€ 909.500,00				€ 909.500,00
Jaarlijkse kosten		€ 270.000,00	€ 270.000,00	€ 270.000,00	€ 810.000,00
Doorontwikkeling		€ 60.000,00	€ 60.000,00	€ 60.000,00	€ 180.000,00
Nodig budget	€ 909.500,00	€ 330.000,00	€ 330.000,00	€ 330.000,00	€ 1.899.500,00
gemiddelde per overheid (30)	€ 30.316,67	€ 11.000,00	€ 11.000,00	€ 11.000,00	€ 63.667
lede jaarlijkse licentiekosten	€ 474.875,00	€ 474.875,00	€ 474.875,00	€ 474.875,00	€ 1.899.500,00
per overheid (30 stuks)	€ 15.829,17	€ 15.829,17	€ 15.829,17	€ 15.829,17	€ 63.667

B: alle bedragen inclusief BTW, geen indexatie doorgevoerd

Bijlage 2: Toelichting op het onderscheid tussen bekendmakingen en zakelijke mededelingen

Regelmatig wordt door decentrale overheden een van de volgende vragen gesteld:

- is het mogelijk om de overheidspublicaties in het huis-aan-huisblad te vervangen door elektronische bekendmaking overeenkomstig het Internetpublicatiemodel (IPM) bekendmakingen? (www.overheidheeftantwoord.nl/producten/bekendmakingen/Documentatie.html)
- is het mogelijk om de overheidspublicaties in het huis-aan-huisblad te vervangen door elektronische bekendmaking in een elektronisch gemeenteblad, provincieblad of waterschapsblad dat voldoet aan de eisen die worden gesteld in de Regeling elektronische bekendmaking en beschikbaarstelling regelgeving decentrale overheden (Stcr. 2008, 248)?

Artikel 139 Gemeentewet bevat voorschriften voor de bekendmaking van algemeen verbindende voorschriften. Uit de tekst zoals die per 1-7-2009 gewijzigd is volgt dat elektronische bekendmaking alleen mogelijk is door middel van een elektronisch uitgegeven gemeenteblad. In de Regeling elektronische bekendmaking en beschikbaarstelling regelgeving decentrale overheden (Stcr. 2008, 248) worden eisen gesteld aan een elektronisch gemeenteblad (formaat Pfd/A-1a, continuïteit, backup).

Artikel 3:42 Awb bevat voorschriften voor de bekendmaking van besluiten van een niet tot de centrale overheid behorend bestuursorgaan die niet tot een of meer belanghebbenden zijn gericht (i.c. gemeentelijke beleidsregels en aanwijzingsbesluiten). Uit de tekst zoals die per 1-7-2009 gewijzigd is volgt dat elektronische bekendmaking van dit soort besluiten alleen mogelijk is door middel van een elektronisch van overheidswege uitgegeven blad. Dit kan een elektronisch gemeenteblad zijn, maar de tekst laat ruimte voor de mogelijkheid dat de gemeente een ander elektronisch blad uitgeeft. In dat laatste geval is Regeling elektronische bekendmaking en beschikbaarstelling regelgeving decentrale overheden niet van toepassing en gelden de daarin opgenomen eisen dus niet.

In bijzondere regelgeving kunnen echter aanvullende verplichtingen zijn opgenomen. Zo staat er in Artikel 26 van het Besluit administratieve bepalingen inzake het wegverkeer (BABW):

“Van de bekendmaking van verkeersbesluiten wordt mededeling gedaan in één of meer plaatselijke dag- of weekbladen. In de mededeling worden in ieder geval de weg waarop het verkeersbesluit betrekking heeft, alsmede de te plaatsen of te verwijderen verkeerstekens dan wel de te treffen maatregelen ter regeling van het verkeer vermeld”.

Dit betekent concreet dat er naast de officiële bekendmaking van zo'n aanwijzingsbesluit (dat volgens de Awb elektronisch kan geschieden) ook een mededeling moet worden gedaan in een papieren publicatie. Dit blijft ongewijzigd van toepassing.

Gemeenten publiceren in huis-aan-huisbladen ook op andere grondslagen; enkele voorbeelden:

1. De kennisgeving van de aanvraag van een bouwvergunning op grond van artikel 41 Woningwet geschiedt in een van gemeentewege uitgegeven blad of een dag-, nieuws- of huis-aan-huisblad. Een van gemeentewege uitgegeven blad kan na inwerkingtreding van de Wet elektronische bekendmaking een elektronisch gemeenteblad zijn of een andere elektronisch blad dat door de gemeente wordt uitgegeven.
2. De kennisgeving van (de zakelijke inhoud van) een ontwerp-besluit (bijvoorbeeld een ontwerp bestemmingsplan of vergunning) op grond van artikel 3:12 Awb geschiedt in een dag- nieuws- of huis-aan-huisblad, dan wel op een andere geschikte wijze. Deze keuzemogelijkheid is ongewijzigd blijven bestaan na inwerkingtreding van de Wet elektronische bekendmaking. Kennisgeving op een gemeentelijke website, al dan niet in een elektronisch (gemeente) blad, kan onder omstandigheden voor en na inwerkingtreding van de wet een 'andere geschikte wijze' zijn.
3. Een besluit gericht tot een of meer belanghebbenden (een beschikkingen zoals een kap- of bouwvergunning) dat niet aan belanghebbenden kan worden toegezonden of uitgereikt wordt op grond van art 3:41 lid 2 bekendgemaakt op een andere geschikte wijze. Kennisgeving op een gemeentelijke website, al dan niet in een elektronisch (gemeente)blad kan onder omstandigheden voor en na inwerkingtreding van de Wet elektronische bekendmaking een 'andere geschikte wijze' zijn.

4. In regelgeving kunnen allerlei aanvullende publicatieverplichtingen zijn opgenomen. Zo staat in artikel 1.9 van het Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer:
 “Van de beschikking waarbij bij of krachtens dit besluit een maatwerkvoorschrift wordt gesteld, wordt kennisgegeven in één of meer dagbladen, nieuwsbladen of huis-aan-huisbladen.”

5. Gemeenten publiceren nu in huis-aan-huisbladen en ook op websites allerlei andere mededelingen (besluiten, openingstijden stadhuis, tijden waarop huisvuil wordt opgehaald) zonder dat hiertoe een wettelijke verplichting bestaat. De gemeente kon vroeger en nu kiezen welk medium hiervoor geschikt is.

Uit het voorgaande kan het volgende worden geconcludeerd:

1. Voor de bekendmaking van algemeen verbindende voorschriften is de huidige elektronische publicatiewijze volgens het Internetpublicatiemodel (IPM) Bekendmakingen niet voldoende. De elektronische publicatie dient immers de naam gemeentebblad te dragen en te voldoen aan de eisen gesteld in de Regeling elektronische bekendmaking en beschikbaarstelling regelgeving decentrale overheden. Met de VNG wordt overleg gevoerd over de mogelijkheid om een gemeenschappelijke publicatievoorziening tot stand te brengen, die aan deze eisen voldoet.

2. Voor de bekendmaking van beleidsregels en aanwijzingsbesluiten geldt dat publicatie op de gemeentelijke website volgens de landelijke standaard denkbaar is. Om er voor te zorgen dat er daadwerkelijk sprake is van een elektronisch blad dient de publicatie een naam te hebben en zouden de afleveringen genummerd moeten worden. En hoewel de eisen uit de Regeling elektronische bekendmaking en beschikbaarstelling regelgeving decentrale overheden hierop niet van toepassing zijn, is het zinvol hoe aan de achterliggende gedachte (bekendmakingen moeten duurzaam en onveranderd bewaard blijven, bij een calamiteit moet de publicatie kunnen worden hersteld) gerealiseerd kan worden.

3. Voor de kennisgeving van de aanvraag van een bouwvergunning lijkt hetzelfde te gelden als voor de bekendmaking van beleidsregels en aanwijzingsbesluiten.

4. Daar waar een publicatie gebaseerd is op een wettelijke bepaling die spreekt over een 'andere geschikte wijze' of in het geheel niet gebaseerd is op een wettelijke grondslag is het aan het bestuursorgaan zelf om af te wegen of de huidige elektronische publicatiewijze voldoet. De wet stelt dan niet de eis van publicatie in een blad of een gemeentebblad.

Over de vraag wanneer een elektronische publicatie 'een andere geschikte wijze' is kan geen eenduidig antwoord worden gegeven. Jurisprudentie ontbreekt. Wel is duidelijk dat het bereik van een internetpublicatie in vergelijking met het bereik van een dag- nieuws- of huis-aan-huisblad hierbij van groot belang is.

In de discussie over de vraag of een internetpublicatie 'een andere geschikte wijze' is wordt wel naar voren gebracht:

- dat weliswaar niet iedereen over internet beschikt maar dat een huis-aan-huisblad door bezorgproblemen en door brievenbusstikkertjes 'geen ongeadresseerd drukwerk' ook niet iedereen bereikt;
- dat het bereik van een internetpublicatie kan worden vergroot door het aanbieden van een e-mail attendering of abonnement
- dat het bereik van een internetpublicatie kan worden vergroot door voldoende publiciteit en door naast de elektronische bekendmaking bij wijze van service ook in andere media (kabelkrant, huis-aan-huisblad) mededeling te doen van (elektronische) bekendmakingen.

Op dit punt zal elk bestuursorgaan echter zelf een afweging moeten maken.

5. Een bestuursorgaan zal steeds moeten nagaan of er nog andere concrete wettelijke bepalingen zijn die de grondslag vormen voor bepaalde publicaties in het huis-aan-huis blad en of deze bepalingen het mogelijk maken om de papieren publicatie te vervangen door elektronische publicatie.