



Raadsstuk

Onderwerp: Verordening elektronische kennisgeving gemeente Haarlem 2014
BBV nr: 2013/432200

1. Inleiding

Gemeenten zijn wettelijk verplicht om openbare bekendmakingen en kennisgevingen van besluiten te publiceren in een door de gemeenteraad aangewezen publicatiemedium. Voor Haarlem is dit de Stadskrant. Met ingang van 2014 verdwijnt de wekelijkse gemeentepagina in de Stadskrant en daarmee het publicatiemedium voor de gemeentelijke besluiten. Voortaan zullen bekendmakingen en kennisgevingen van gemeentelijke besluiten op een andere wijze moeten worden gepubliceerd. Gemeenten worden met ingang van 1 januari 2014 verplicht een elektronisch gemeenteblad te hebben voor de bekendmaking van hun algemeen verbindende voorschriften (artikel 139 Gemeentewet per 1 januari 2014). Gelet op deze verplichting ligt het voor de hand om dat medium te gebruiken voor alle 'officiële' wettelijk vereiste bekendmakingen en andere kennisgevingen van de gemeente.

Kennisgevingen mogen niet uitsluitend elektronisch worden gepubliceerd, tenzij een wettelijk voorschrift anders bepaalt (artikel 2:14 van de Algemene wet bestuursrecht). Recent is dit door de Afdeling bestuursrecht van de Raad van State nog eens bevestigd (uitspraak van 15 augustus 2012, LJN BX4676). Door in een gemeentelijke verordening op te nemen dat dit elektronisch geschiedt, wordt voldaan aan de voorwaarde van een wettelijk voorschrift. Het doel van de Verordening elektronische kennisgeving gemeente Haarlem 2014 is het bieden van een wettelijke grondslag zodat juridisch kan worden volstaan met uitsluitend elektronische kennisgeving via een zogenoemd elektronisch gemeenteblad.

Overigens laat de elektronische wijze van bekendmaking en kennisgeving van gemeentelijke besluiten onverlet dat het in sommige gevallen wenselijk of noodzakelijk is om ook andere vormen van publiciteit te gebruiken. De noodzaak hiertoe en de wijze waarop kan verschillen per doelgroep en gewenst effect. De afdeling Communicatie verstrekt hierover per situatie inzicht en advies.

2. Voorstel aan de raad

Het college stelt de raad voor:

1. Te besluiten om de aanwijzing van de Stadskrant als officieel publicatiemedium per 1 januari 2014 in te trekken en per die datum de Gemeenschappelijke Voorziening Officiële Publicaties (GVOP) met als internetadres <http://zoek.officiëlebekendmakingen.nl> aan te wijzen als elektronisch gemeenteblad voor de bekendmaking en kennisgeving van besluiten van de gemeentelijke bestuursorganen.
2. De Verordening elektronische kennisgeving gemeente Haarlem 2014 vast te stellen en te bepalen dat deze verordening in werking treedt op 1 januari 2014.

3. Beoogd resultaat

Het bieden van een wettelijke grondslag zodat juridisch kan worden volstaan met elektronische kennisgeving.

4. Argumenten

4.1 De gemeente moet per 1 januari 2014 zijn besluiten op een andere wijze publiceren

Het college heeft op 11 juni 2013 (reg. nr. 2013/233231) besloten om in 2014 de Stadskrant in een nieuwe redactionele formule met zes inhoudelijke redactionele pagina's één keer per

2013/432200 Verordening elektronische kennisgeving gemeente Haarlem 2014

2

maand te laten verschijnen, exclusief de openbare bekendmakingen. Het besluit valt samen met het feit dat gemeenten per 1 januari 2014 worden verplicht om hun algemeen verbindend voorschriften (lees: verordeningen) elektronisch te publiceren. Het gevolg van een en ander is dat de Stadskrant als officieel publicatiemedium voor gemeentelijke besluiten wegvalt en er per genoemde datum een andere wijze van publiceren moet worden gebruikt. Om zowel te voldoen aan de wettelijke verplichting om gemeentelijke regeling voortaan elektronisch bekend te maken, als ter vervanging van de huidige ‘papieren’ publicatie van besluiten, heeft het college besloten om gebruik te maken van een elektronisch gemeenteblad via de zogenoemde Gemeenschappelijke Voorziening Officiële Publicaties, afgekort GVOP. (Zie het collegebesluit van 3 september 2013, reg. nr. 2013/337308).

KOOP heeft de GVOP in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken ontwikkeld, als een gemeenschappelijke voorziening voor lagere overheden, waarin de betreffende mededelingen op een gebruiksvriendelijke en juridisch afdoende wijze kunnen worden gepubliceerd. De GVOP wordt in de nabije toekomst waarschijnlijk verplicht als publicatieorgaan voor overheden. Op 3 september heeft de gemeente Haarlem met KOOP een overeenkomst voor het gebruik van de GVOP gesloten.

De GVOP verbetert de informatievoorziening aan de burger. Door middel van het instellen van filters kan de burger zelf zijn automatische nieuwsvoorziening instellen over mededelingen in de omvang die hij zelf wenst. Daarnaast is een integratie van de GVOP in de nieuwe gemeentelijke website eenvoudig te realiseren, zodat de burger ook op de website van de gemeente Haarlem nog steeds alle informatie kan vinden.

4.2 Elektronische kennisgeving van gemeentelijke besluiten (niet zijnde algemeen verbindend voorschriften) kan slechts plaatsvinden op basis van een wettelijk voorschrift

Verskillende gemeentebesturen zijn in het verleden aangelopen tegen het feit dat zij, in strijd met de wettelijke bepalingen op dit punt, kennisgevingen van besluitvorming elektronisch hadden gepubliceerd zonder dat er een wettelijk voorschrift (lees: gemeentelijke verordening) bestond waarin was bepaald dat daarmee kon worden volstaan. De jurisprudentie geeft daarvan verschillende voorbeelden. Met de vaststelling van de Verordening elektronische kennisgeving wordt voldaan aan de voorwaarde van een wettelijk voorschrift.

5. Kanttekeningen

Aandacht voor bijzondere omstandigheden

In sommige gevallen kan het verstandig zijn om niet te volstaan met de elektronische kennisgeving, maar bovendien te voorzien in of meer andere wijzen van kennisgeving. Dit omdat er nog steeds groepen burgers zijn die geen toegang hebben tot het internet, en nog meer die deze toegang in theorie wel hebben maar die daar niet gemakkelijk hun weg kunnen vinden en die in elk geval niet dagelijks het gemeenteblad raadplegen. De verordening bepaalt daarom dat naast de elektronische kennisgeving ook andere vormen van publiciteit van belang kunnen zijn.

Daarnaast kan het wettelijk onvoldoende zijn om alleen elektronisch te publiceren. Dat is bijvoorbeeld het geval bij toepassing van de uniforme openbare voorbereidingsprocedure. Voorbeelden van andere wettelijke bepalingen die zich verzetten tegen uitsluiten publicatie in een elektronisch gemeenteblad zijn:

- artikel 1.9 van het Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer;
- artikel 78 Onteigeningswet;

2013/432200 Verordening elektronische kennisgeving gemeente Haarlem 2014

3

- artikel 7 Wet voorkeursrecht gemeenten;
- de Wabo (zie onder meer artikel 3:12); en
- de Wet ruimtelijke ordening (zie onder meer artikel 3.8 eerste en derde lid).

Als per 1 januari 2014 de gemeentepagina in de Stadskrant niet langer wekelijks verschijnt, moet een oplossing worden gevonden voor het publiceren van deze besluiten. Gedacht kan worden aan methoden zoals terinzagelegging van besluiten in de Publiekshal van het stadhuis (en eventuele andere locaties zoals de bibliotheek), versturen van bewonersbrieven, aanplakken op het gemeentehuis (in de nog steeds bestaande gemeentelijke vitrine aan de Koningstraat) en/of het plaatsen van losse advertenties in de krant.

Uitgangspunt is een zo optimaal mogelijke informatieverstrekking aan de burger binnen de mogelijkheden van de organisatie. In gevallen waarin het een afgebakende groep belanghebbenden betreft, zal de gemeente aan de formele informatievoorziening via de GVOP middelen toevoegen die de doelgroep rechtstreeks bereikt. De beoordeling hiervan vindt plaats door de afdeling Communicatie, in overleg met de afdeling Juridische Zaken.

6. Uitvoering

Na vaststelling van de Verordening elektronische kennisgeving gemeente Haarlem 2014 door de raad wordt daarvan een kennisgeving geplaatst in de eerstvolgende editie van de Stadskrant en liggen de verordening en de bijbehorende stukken gedurende twaalf weken ter inzage in de Publiekshal. Tevens wordt de vastgestelde Verordening elektronische kennisgeving gemeente Haarlem 2014 gepubliceerd in de centrale voorziening voor de decentrale regelgeving op www.overheid.nl.

Deze nieuwe manier van bekendmaken moet zowel intern als extern intensief en actief worden gecommuniceerd, mede met het oog op juridische consequenties.

7. Bijlagen

Verordening elektronische kennisgeving gemeente Haarlem 2014.

Het college van burgemeester en wethouders,

de secretaris

de burgemeester

8. Raadsbesluit

De raad der gemeente Haarlem,

Gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders

Besluit:

1. De aanwijzing van de Stadskrant als officieel publicatiemedium per 1 januari 2014 in te trekken en per die datum de Gemeenschappelijke Voorziening Officiële Publicaties (GVOP) met als internetadres <http://zoek.officiëlebekendmakingen.nl> aan te wijzen als elektronisch gemeentebblad voor de bekendmaking en kennisgeving van besluiten van de gemeentelijke bestuursorganen.
2. De Verordening elektronische kennisgeving gemeente Haarlem 2014 vast te stellen en te bepalen dat deze per 1 januari 2014 in werking treedt.

Gedaan in de vergadering van (wordt ingevuld door de griffie)

De griffier

De voorzitter

De raad van de gemeente Haarlem;

gezien het voorstel van burgemeester en wethouders van 12 november 2013;

gelet op de Wet elektronische bekendmakingen, de artikelen 139 en 149 van de Gemeentewet, alsmede het bepaalde in de afdelingen 2.3, 3.4 en 3.6 van de Algemene wet bestuursrecht;

Besluit

de Verordening elektronische kennisgeving gemeente Haarlem 2014 vast te stellen.

Artikel 1 Elektronische kennisgeving

1. Als bij wettelijk voorschrift is bepaald dat de kennisgeving van een ontwerpbesluit, een besluit of een aanvraag, of de kennisgeving van de zakelijke inhoud daarvan, van gemeentewege moet geschieden in een dag-, nieuw- of huis-aan-huis-blad, dan wel op een andere geschikte wijze, vindt deze plaats in het elektronisch gemeenteblad. Het elektronisch gemeenteblad is te vinden op <http://zoek.officiëlebekendmakingen.nl>.
2. Daarnaast kan tot andere wijzen van kennisgeving worden overgegaan.

Artikel 2 Inwerkingtreding en citeertitel

1. Deze verordening treedt in werking op 1 januari 2014.
2. Deze verordening wordt aangehaald als: Verordening elektronische kennisgeving gemeente Haarlem 2014.

Gedaan te Haarlem in de openbare raadsvergadering van 19 december 2013

de griffier,

de voorzitter,

Toelichting

Aanleiding

Kennisgevingen mogen niet uitsluitend elektronisch worden gepubliceerd, tenzij een wettelijk voorschrift anders bepaalt (artikel 2:14 van de Algemene wet bestuursrecht).

Door in een gemeentelijke verordening op te nemen dat dit elektronisch geschiedt, wordt voldaan aan de voorwaarde van een wettelijk voorschrift. Het doel van deze verordening is het bieden van een wettelijke grondslag zodat juridisch kan worden volstaan met uitsluitend elektronische kennisgeving.

Bekendmaking en andere vormen van mededeling

Volgens de Algemene wet bestuursrecht (Awb) moet bij besluiten (in de zin van die wet) onderscheid worden gemaakt tussen twee vormen van ‘naar buiten brengen’ daarvan: bekendmaken en andere vormen van mededelen van, veelal kennisgeven genoemd.

Bekendmaken is de officiële openbaarmaking van een besluit. Een besluit treedt niet in werking voordat het is bekendgemaakt (art. 3:40 Awb).

Voor besluiten die tot een of meer belanghebbenden zijn gericht – daarbij gaat het bijna altijd om beschikkingen – bestaat die bekendmaking uit toezending of uitreiking aan die belanghebbenden, en als de aanvrager een ander is, dan ook aan hem (art. 3:41, eerste lid Awb). Elektronische toezending kan overigens alleen indien betrokkene heeft kenbaar gemaakt dat hij langs deze (elektronische) weg voldoende bereikbaar is.

Een besluit gericht tot een of meer belanghebbenden dat aan een of meer belanghebbenden niet kan worden toegezonden of uitgereikt, bijvoorbeeld omdat geen adres beschikbaar is of de identiteit van de betrokkene niet bekend is, wordt op grond van art. 3:41, tweede lid Awb bekendgemaakt ‘op een andere geschikte wijze’.

Over de bekendmaking van besluiten die niet tot een of meer belanghebbenden zijn gericht, bepaalt art. 3:42, tweede lid Awb:

2. De bekendmaking van besluiten van een niet tot de centrale overheid behorend bestuursorgaan die niet tot een of meer belanghebbenden zijn gericht, geschiedt door kennisgeving van het besluit of van de zakelijke inhoud ervan in een van overheidswege uitgegeven blad of een dag-, nieuws- of huis-aan-huisblad, dan wel op een andere geschikte wijze. Elektronische bekendmaking vindt uitsluitend plaats in een van overheidswege uitgegeven blad, tenzij bij wettelijk voorschrift anders is bepaald.

Het gaat hierbij vooral om besluiten van algemene strekking, zoals beleidsregels, plannen met besluitkarakter, aanwijzingen van toezichthouders en dergelijke. Voor algemeen verbindende voorschriften, zie hierna.

Voor elektronische bekendmaking is hier in beginsel plaatsing in ‘een van overheidswege uitgegeven blad’ voorgeschreven. Nu alle gemeenten met ingang van 1 januari 2014 een elektronisch gemeenteblad moeten hebben voor de bekendmaking van hun algemeen verbindende voorschriften (artikel 139 Gemeentewet zoals dat per genoemde datum zal gelden, zie hierna), ligt het voor de hand dat medium te gebruiken voor alle ‘officiële’, wettelijk vereiste bekendmakingen en andere kennisgevingen. Gebruikmaken van de mogelijkheid, die artikel 3:42 Awb biedt, om te kiezen voor een ander gemeentelijk elektronisch medium of zelfs voor een niet door de gemeente uitgegeven elektronisch medium, moet sterk worden afgeraden. De kans is namelijk te groot dat veel betrokkenen dat medium niet zullen weten te vinden. Tevens is het vanwege de eenduidigheid niet wenselijk dat een gemeente in meerdere elektronische bladen publiceert.

Voor elektronische publicatie van besluiten van algemene strekking is niet nodig dat daarvoor bij gemeentelijke verordening een grondslag wordt geschapen: artikel 3:42, tweede lid Awb biedt die grondslag al.

Voor gemeentelijke algemeen verbindende voorschriften geeft artikel 139 Gemeentewet een meer specifieke regeling. Met ingang van 1 januari 2014 luidt het artikel als volgt:

Artikel 139

- 1. Besluiten van het gemeentebestuur die algemeen verbindende voorschriften inhouden, verbinden niet dan wanneer zij zijn bekendgemaakt in het gemeenteblad.*
- 2. De uitgifte van het gemeenteblad geschiedt elektronisch op een algemeen toegankelijke wijze. Na de uitgifte blijft het gemeenteblad elektronisch op een algemeen toegankelijke wijze beschikbaar. Indien elektronische uitgifte geheel of gedeeltelijk onmogelijk is, voorziet het gemeentebestuur in een vervangende uitgave. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden omtrent het bepaalde in de eerste en tweede volzin nadere regels gesteld.*
- 3. In afwijking van het eerste lid kan een besluit als bedoeld in dat lid bepalen dat een bij het besluit behorende bijlage wordt bekendgemaakt door terinzagelegging.*
- 4. Voor het inzien van een overeenkomstig het eerste lid bekendgemaakt besluit worden geen kosten in rekening gebracht.*

Als gevolg van deze bepaling moet elke gemeente voortaan over een elektronisch gemeenteblad beschikken. Veruit de meeste gemeenten zullen daarvoor gebruik maken van de Gemeenschappelijke Voorziening Officiële Publicaties (GVOP), met het internetadres <https://zoek.officielebekendmakingen.nl>. Ook de gemeente Haarlem heeft hiervoor gekozen..

Aan het elektronisch bekendmaken van algemeen verbindende voorschriften zijn eisen gesteld in de Regeling elektronische bekendmaking en beschikbaarstelling regelgeving decentrale overheden (Strc. 2008, 248). Aan deze eisen (formaat Pfd/A-1a, continuïteit, back-up) voldoet de GVOP.

Kennisgeving

Kennisgeving is de algemene term voor diverse vormen van openbaarmaking van besluiten maar ook van andere documenten, die erop is gericht dat alle potentieel belanghebbenden daar effectief kennis van kunnen nemen.

Bij beschikkingen zijn vaak meer belanghebbenden betrokken dan alleen degene tot wie de beschikking is gericht ('derde-belanghebbenden'). Daarom is toezending of uitreiking aan de geadresseerden niet altijd voldoende en is er een ruimere kennisgeving voorgeschreven dan die welke nodig is voor de 'bekendmaking'. Ook voor aanvragen om een beschikking is kennisgeving aan potentieel belanghebbenden vaak verplicht of, hoewel niet wettelijk verplicht, staand beleid. Datzelfde geldt voor veel ontwerpplannen en voor allerlei andere stukken waarvan het van belang is dat 'het publiek' erop wordt geattendeerd en er zodoende kennis van kan nemen. Bij besluiten die tot stand worden gebracht met de uniforme openbare voorbereidingsprocedure, is kennisgeving van het ontwerpbesluit voorgeschreven (art. 3:12, eerste lid Awb).

Doel van deze kennisgeving is dus niet de inwerkingtreding van een besluit, maar ervoor te zorgen dat alle potentieel geïnteresseerden effectief kennis kunnen nemen van besluiten, ontwerpen en andere berichten die voor hen van belang kunnen zijn. Dat kan zijn in verband met mogelijke inspraak (zienswijzen), met een mogelijkheid om in bezwaar of in beroep te komen, maar het kan ook om een meer algemene voorlichtingsfunctie gaan. Een klassieke methode is, die berichten of aankondigingen te plaatsen in een huis-aan-huisblad.

De modelbepaling die hier wordt voorgesteld, gaat niet over de bekendmaking, gericht op het in werking treden van besluiten, maar over kennisgeving, gericht op het effectief kennis kunnen nemen van ontwerpbesluiten, besluiten en aanvragen.

Elektronisch publicatie onvoldoende

In veel gevallen kan het verstandig zijn om niet te volstaan met de elektronische kennisgeving, maar bovendien te voorzien in of meer andere wijzen van kennisgeving. Dit omdat er velen zijn die geen toegang hebben tot het internet, en nog meer die deze toegang in theorie wel hebben maar die daar niet gemakkelijk hun weg kunnen vinden en die in elk geval niet dagelijks het gemeenteblad raadplegen. Het tweede lid van artikel 1 bepaalt daarom dat naast de elektronische kennisgeving ook andere vormen van publiciteit van belang kunnen zijn.

Het kan wettelijk onvoldoende zijn om alleen elektronisch te publiceren. Dat is bijvoorbeeld het geval bij toepassing van de uniforme openbare voorbereidingsprocedure; dan is art. 3:12 Awb van toepassing. Daar wordt de materiële eis gesteld van een geschikte wijze van kennisgeving. Blijkens de geciteerde Afdelingsuitspraak betekent 'geschikt' hier, dat moet worden voldaan aan de voorwaarde dat de kennisgeving daadwerkelijk al diegenen kan bereiken die naar verwachting bedenkingen kunnen hebben tegen het ontwerpbesluit

Indien in een wettelijke bepaling slechts staat opgenomen 'dag-, nieuws- of huis-aan-huisblad' dan dient de kennisgeving hierin te geschieden. Aanvullende dan wel afwijkende publicatieverplichtingen blijven ongewijzigd van toepassing. Voorbeelden van andere wettelijke bepalingen die zich verzetten tegen uitsluitend publicatie in het elektronische gemeenteblad zijn: art. 1.9 van het Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer, art. 78 Onteigeningswet, art. 7 Wet voorkeursrecht gemeenten, de Wabo (zie onder meer art. 3:12) en de Wet ruimtelijke ordening (zie onder meer artikel 3.8 lid 1 en lid 3). De Wet ruimtelijke ordening schrijft bijvoorbeeld voor dat de mededeling van de vaststelling van een bestemmingsplan ook moet plaatsvinden in de Staatscourant en op www.ruimtelijkeplannen.nl.