

Vergaderjaar 2004–2005

22 008

Zicht op wetgeving

Nr. 7

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 14 april 2005

Hierbij zend ik u het eindrapport¹ van een onderzoek van de Universiteit Maastricht. Het onderzoek had betrekking op de wetgevingsadvisering door de Raad van State en de reactie van de regering en het parlement op de adviezen. De nadruk lag op de vraag in hoeverre de Raad van State in zijn advisering de kwaliteitseisen uit de nota *Zicht op wetgeving* (Kamerstukken II, 1990–1991, 22 008, nrs. 1–2) gebruikt.

De onderzoekers concluderen dat de Raad van State in het kader van de wetgevingsadvisering de criteria uit *Zicht op wetgeving* niet expliciet als uitgangspunt neemt. Naar deze criteria wordt in adviezen van de Raad nooit uitdrukkelijk verwezen. Wel komen de criteria uit *Zicht op wetgeving* soms letterlijk overeen met de criteria in het door de Raad zelf ontwikkelde toetsingskader. Wat de reactie van de regering en het parlement op de adviezen van de Raad betreft, stellen de onderzoekers vast dat de onderzochte adviezen doorgaans niet hebben geleid tot een heroverweging van de voorgestelde regeling. Wel waren de onderzochte adviezen relatief vaak aanleiding voor aanpassingen van de tekst van het voorstel of de toelichting daarop.

Het onderzoek wordt besloten met de aanbeveling om de toetsingskaders, die gehanteerd worden bij de beoordeling van voorgenomen regelgeving, te harmoniseren. De onderzoekers zijn van oordeel dat harmonisatie van eisen waaraan goede wetgeving behoort te voldoen bij kan dragen aan een inzichtelijker en consistentere wetgevingskwaliteitsbeleid.

Ik heb waardering voor het werk van de onderzoekers. Zij hebben een zeer gedegen rapport opgesteld dat een gedetailleerd inzicht geeft in de wetgevingsadvisering door de Raad van State en in het bijzonder in de criteria waaraan de Raad wetsvoorstellen en ontwerp-algemene maatregelen van bestuur toetst en de wijze waarop de Raad deze criteria hanteert. De op basis van deze inzichten geformuleerde aanbeveling kan ik echter niet onderschrijven. Anders dan de onderzoekers ben ik van oordeel dat harmonisatie van toetsingskaders zich niet verdraagt met de

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

bijzondere constitutionele positie van de Raad van State als onafhankelijk adviesorgaan. Het is aan de Raad en alleen aan de Raad om te bepalen welk toetsingskader hij hanteert bij de beoordeling van ontwerp-regelgeving. Met dit uitgangspunt staat op gespannen voet de gedachte dat met de Raad overlegd zou kunnen worden over de inhoud van het te hanteren toetsingskader. Ik wijs er verder op dat, zoals de onderzoekers ook zelf constateren, het bestaan van verschillende toetsingskaders niet in de weg hoeft te staan aan realisering van breed gedeelde doelstellingen (zoals goede probleemanalyses, een adequate verhouding tussen doel en middelen, een overzicht en afweging van alternatieven, inzicht in mogelijke uitvoerings- en handhavingsproblemen, een goede juridische kwaliteit, enzovoort). Uit het onderzoek blijkt ook niet dat het bestaan van verschillende toetsingskaders als problematisch wordt ervaren.

Alles overwegend ben ik van oordeel dat er geen grond is de aanbeveling van de onderzoekers te volgen.

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