

Vergaderjaar 2004–2005

29 279

Rechtsstaat en Rechtsorde

Nr. 24

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 14 juni 2005

Hierbij zend ik u een notitie¹, waarin verslag wordt gedaan van de voortgang van het programma Bruikbare rechtsorde.

Het kabinet ontplooit tal van activiteiten om de regeldruk te beperken. Het bestand van wet- en regelgeving is sinds tientallen jaren gestaag gegroeid en die groei is niet makkelijk tegen te gaan. Regeldruk is in zeker opzicht te vergelijken met de overheidsfinanciën: er is een autonome groei en er zijn ook steeds nieuwe wensen, waaraan soms moeilijk weerstand is te bieden.

Toch is dat nodig. Dat geldt voor de beheersing van het overheidsbudget en dat geldt voor de regeldruk.

Nu is regeldruk een complex fenomeen. Het gaat niet alleen maar om het aantal geldende regels, of het aantal regels waaraan iemand zich bij het verrichten van bepaalde handelingen moet houden, al is dat niet zonder betekenis.

Regels zijn nu eenmaal tot op zekere hoogte onvermijdelijk. Waar mensen samenleven, maken zij regels om dat samenleven te ordenen. De (rijks-)overheid is niet de enige die regels opstelt. En naarmate mensen deel uit maken van meer verbanden, zijn zij ook onderworpen aan meer regels, al dan niet door hen zelf opgesteld. Dat geldt ook voor statelijke, bovenstatelijke, of decentrale overheidsverbanden.

Maar de mate waarin regels als een last worden ervaren is van een groot aantal factoren afhankelijk. Behalve het aantal geldende regels zijn dat in elk geval

- de ruimte die de regels laten voor gedragsalternatieven;
- de kenbaarheid en de doorzichtigheid van de regels;
- de consistentie met de overig geldende regels;
- wie de regels opstelt, respectievelijk, wat de relatie is tussen degene die de regels maakt en degene voor wie de regels gelden;

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

- de wijze waarop zij worden uitgevoerd;
- de wijze waarop naleving van de regels wordt verzekerd (door bijvoorbeeld overheidstoezicht of de door maatschappelijke verbanden uitgeoefende invloed);
- de wijze waarop de regels worden gehandhaafd en overtredingen worden gesanctioneerd;
- de informatieverplichtingen die opgelegd worden om de naleving van de regels te controleren en de wijze waarop die verplichtingen gestalte wordt gegeven (administratieve lasten).

Het kabinetsbeleid wil op al deze aspecten van de regeldruk invloed uitoefenen. Dat gebeurt zowel in kabinetsbrede programma's, als in programma's per ministerie. In het kader van het programma Andere overheid worden takenanalyses uitgevoerd waarmee het kabinet wil het komen tot beperking van het overheidsoptreden en worden tal van activiteiten uitgevoerd die het optreden van de overheid trachten te verbeteren. Door de programma's ter beperking van de administratieve lasten wil het kabinet het aantal informatieverplichtingen beperken en de nakoming daarvan vergemakkelijken.

Het programma Bruikbare rechtsorde streeft, mede in het perspectief van het streven naar een Andere overheid, structurele veranderingen in de wetgeving na, door wetgevingsconcepten aan te bieden en toe te passen, die ruimte bieden voor diversiteit en dynamiek en door meer verantwoordelijkheid bij de burger te leggen.

In het kader van het programma wordt jaarlijks een reeks projecten uitgevoerd, die gericht zijn op veranderingen op concrete beleidsterreinen. Beoogd wordt, dat deze ook een olievlekwerking hebben naar andere terreinen. In het eerste jaar van dit kabinet zijn 7 projecten uitgevoerd, waarvan hieronder de resultaten zijn toegelicht.

Uit de ontwikkelde voorstellen is te leren, dat Europese regels vaak beperkingen opleggen aan mogelijke veranderingen.

Maar er is ook uit op te maken, dat veranderingen wel degelijk mogelijk zijn. Met name de zorgplichtbenadering blijkt nieuwe perspectieven te openen. Door gedragsregels te vervangen door algemene bepalingen waarbij verantwoordelijkheid voor een bepaald domein aan een burger of instelling wordt opgelegd, zoals onder meer voor het onderwijs wordt voorgesteld, is het mogelijk om ruimte te bieden voor diversiteit en dynamiek. De regeldruk kan daardoor wel degelijk worden teruggebracht.

Het legt echter ook het dilemma bloot, dat de wetgever wel ruimte en vrijheid wil bieden, maar ook vaak gehecht is aan een overal geldend gelijk voorzieningenniveau in de publieke sector. Het is dus zaak steeds in kaart te brengen waar diversiteit wenselijk en mogelijk is en onder welke voorwaarden.

In het tweede jaar zullen 6 of meer nieuwe projecten worden ondernomen, waarmee nieuwe stappen worden gezet naar een andere verantwoordelijkheidsverdeling tussen overheid en samenleving.

Structurele veranderingen zijn echter alleen mogelijk, als het gebruik van alternatieve wetgevingsconcepten een vaste plaats hebben in het beleidsdebat. Daarvoor is versterking van het inzicht nodig in de mechanismen die regeldruk beïnvloeden en kennisoverdracht over de mogelijkheden. In dit licht is onderzoek aanbesteed, worden lezingen en workshops gehouden en voorlichting gegeven. Beoogd wordt het debat ook niet te

beperken tot het ambtelijke domein, maar bestuur en maatschappij breed daarin te betrekken.

Om de regeldruk daadwerkelijk te beperken is een fundamentele aanpak nodig. Ook de Raad van Economisch Adviseurs (TK 30 123, nr. 2) heeft dit onlangs indringend aan de orde gesteld. Daar is moed voor nodig. Moed, om weerstand te bieden aan de druk om steeds weer ordend op te treden, waar de maatschappij heel goed in staat is om dat zelf te doen en het vertrouwen, dat de maatschappij daar zelf toe in staat is. Het resultaat zal er echter naar zijn: als de wetgever de samenleving in staat stelt zelf ordend op te treden, zal die beter bestand zijn tegen ontwikkelingen en beter in staat zijn ruimte te maken voor diversiteit in de wijze waarop publieke belangen worden behartigd.

Door zowel de regelgeving per departement te herijken, als door aspects-gewijze aanpak, wil het kabinet komen tot beheersing van de regeldruk. Uit bijgaande notitie moge blijken, dat we daar goede hoop op mogen hebben.

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