

Aandachtspunten voor Wetgevingskwaliteit (1)

Lijst ten behoeve van de leden van de Eerste Kamer

I Algemeen

Vragen / beoordelingscriteria t.a.v. (eerdere toetsing in) het wetgevingsproces

1. Probleemanalyse

- Op welke probleem biedt het wetsvoorstel een antwoord?
- Is er helderheid t.a.v. de oorzaken, de aard en omvang van het probleem?
- Is de oplossing van het probleem een (blijvende) taak van de overheid?
- Waarom was er eerder geen relevante wettelijke regeling?
- Waarom is eerdere wetgeving terzake niet langer adequaat?

2. Behandeling door de Raad van State; overname advies door Regering

- Welke adviezen heeft de Regering waarom, wel of niet overgenomen?

3. Toets op de verantwoording door de Regering in Memorie van Toelichting

Heeft het Ministerie getoetst aan de criteria waaraan zij zegt te toetsen?

4. Relevante adviezen Algemene Rekenkamer (ARK)

- Heeft de ARK relevante adviezen uitgebracht?
- Welke adviezen heeft de Regering waarom, wel of niet overgenomen?

5. Relevante adviezen overige adviescolleges

- Zijn er relevante adviezen gegeven door b.v. ACTAL (Adviescollege toetsing administratieve lasten, de Sociaal Economische Raad, Adviesraden, Planbureaus, e.d.)?
- Welke adviezen heeft de Regering waarom, wel of niet overgenomen?

6. Behandeling door de Tweede Kamer

- Welke amendementen zijn aangenomen/verworpen?
- Wat betekent de amendering in de Tweede Kamer voor de consistentie van het wetsvoorstel zowel intern als extern (t.a.v. andere wetgeving)?

II Rechtmatigheid: Juridische en wetstechnische aspecten

Gerichtheid op verwerking van rechtsbeginselen

1. Toets aan de Grondwet

Is het wetsvoorstel strijdig met de Grondwet?

2. Toets aan internationale regelgeving

- *Verdragsrecht*
- *EVRM/Rechten van de Mens*
- *Recht van de Europese Unie*: zowel het primaire recht (*verdragen*) als het recht geschapen door EU instellingen (*richtlijnen, kaderbesluiten, verordeningen*).
Toets aan *subsidiariteit en evenredigheid/proportionaliteit*
Gaaf een wetsvoorstel verder bij de implementatie van Europese regelgeving dan strikt noodzakelijk is?

- *Niet verbindende internationale afspraken.* B.v. het Handvest inzake Lokale Autonomie van de Raad van Europa; Universele Verklaring van de Rechten van de Mens (VN).

3. **Koninkrijksaspecten**

- Toetsing aan het Statuut
- Medegelding Antillen/Aruba?

4. **Consistentie met verwante wetgeving:**

Inpassing in bestaand recht; onderlinge afstemming met andere verwante regelingen. (bijvoorbeeld in geval van verschuivingen in bevoegdheden bij decentrale overheden, naar aanleiding van de passage daarover in de memorie van toelichting)

5. **Toets aan rechtsbeginselen**

- *Rechtszekerheid* (kenbaarheid, evenredigheid, toelaatbaarheid van delegatie, overgangsrecht)
- *Uitgestelde werking/terugwerkende kracht:* het verlenen hiervan aan een regeling dient uitdrukkelijk te worden gemotiveerd. Stelregel: Aan belastende maatregelen geen terugwerkende kracht, tenzij bijzondere omstandigheden dit rechtvaardigen.

6. **Wetstechnische toets**

Wetstechnische eisen, b.v. (zorgen om) (sub)delegatie, inbreuk op gewenste wetsystematiek (zie *Jaarverslag EK 2004-5*, p. 17). Zie ook de wetstechnische toets door de Raad van State, alsmede de Aanwijzingen voor de regelgeving.

7. **Eenvoud, duidelijkheid en toegankelijkheid van het taalgebruik**

8. **Specifieke criteria:**

- *Bescherming rechten burger:* wettelijke bescherming van de positie van partijen in het rechtsverkeer; ‘eerlijke’ machtsverhoudingen;
- Toegang tot de rechter
- (vermoeden van) gelegenheidswetgeving respectievelijk symboolwetgeving,
- (eisen te stellen aan) experimentele wetgeving,
- *Noodzaak van regelgeving:* overregulering, deregulering
- *Financiën:* financiële onderbouwing, administratieve lasten en lasten voor de overheid.

III **Doeltreffendheid en doelmatigheid**

Gerichtheid op optimale doelrealisatie

1. **Toets op doeltreffendheid (effectiviteit) en doelmatigheid (efficiëntie) van het beleidsontwerp**

Definities:

* *Doeltreffendheid:* beoordeling op (vermoedelijke) geldigheid van de in het wetsvoorstel gepresenteerde ‘beleidstheorie’ (functionele, conditionele of causale relatie tussen voorgestelde maatregelen en de daaraan toegekende maatschappelijke effecten in het licht van de te realiseren doelen).

Onderscheid tussen *prestaties* (output) en de daarmee gerealiseerde *effecten* (outcome).

Onderscheid tussen gewenste en ongewenste (neven) effecten.

* *Doelmatigheid:* beoordeling op de optimaliteit van de bijdrage van de in te zetten maatregelen tot de geformuleerde doelen (oftewel: kosten-baten verhouding).

Vragen/beoordelingscriteria:

- Is de beleidstheorie adequaat: zijn de gestelde doelen te bereiken met de aangegeven middelen?
- Zijn er ex ante inschattingen van de doeltreffendheid/doelmatigheid beschikbaar; validiteit?
Met name: is er zicht op niet-beoogde negatieve effecten van de wetgeving?
- Wat zijn de uitkomsten van de ex ante Quick Scan (door het Ministerie) op de effecten
 - a) voor het bedrijfsleven
 - b) voor het milieu
 - c) voor de rechterlijke macht
 - d) (inmiddels ook in het licht van dereguleringsdoelen, vermindering administratieve lasten, etc.)

2. Toets op uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid

Definitie Uitvoerbaarheid/Handhaafbaarheid:

De feitelijke mogelijkheid tot effectieve inzet beleidsmaatregelen.

Nader te indiceren als:

- kwaliteit personele, financiële, organisatorische, procedurele en juridische voorzieningen bij de uitvoerende instanties;
- bij samenwerking met lagere overheden, maatschappelijke organisaties, particulieren etc. : duidelijke bevoegdheden en verantwoordelijkheden,
- kwaliteit van toezicht en controle (ook hier vragen van: overdaad aan controle en toezicht/controletoetsen etc.)
- voldoende draagvlak bij de “normadressaten”,

Vragen/Beoordelingscriteria:

- Was er een toets ex ante op uitvoerbaarheid: regering moet duidelijk maken in MvT hoe ervaringsdeskundigheid (uitvoeringsinstanties, inspecties) is betrokken bij beleidsontwerp,
- Is voorzien in een toets ex post (evaluatie) van de relatie tussen uitvoering(spraktijk) en feitelijke effecten (gewenste en mogelijk ongewenste) van beleid (‘maatschappelijke effectiviteit’).
- Zijn horizon-bepalingen opgenomen dan wel alsnog gewenst?
(Rapport Naar een zichtbaar effectieve wisselwerking tussen beleid en uitvoering, Eerste Kamer, vergaderjaar 2006-2007, 28 831, G).