

Toetsingskader Raad van Advies¹

I. Beleidsanalytische toets

De beleidsanalytische toets door de Raad heeft betrekking op de doeltreffendheid en doelmatigheid, de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid, alsmede op de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid.²

1. Probleembeschrijving

a. probleemidentificatie en probleemdefinitie:

Hoe luidt het probleem dat het ontwerp beoogt aan te pakken/hoe is het omschreven?

Wie heeft het probleem?

Welke personen/groepen betreft het?

Om welke aantallen gaat het?

Welke (onderzoek) kennis bestaat over het probleem? Aspecten:

- Nadere beschrijving van de probleemsituatie (veronderstellingen ten aanzien van) factoren die het probleem veroorzaken
- Welke ontwikkelingen/prognose zijn te verwachten?
- Is het probleem structureel of incidenteel?
- Welke opvattingen leven er over het probleem in samenleving en bij relevante categorieën, organisaties of overheden?

b. context (het bredere kader waarin het ontwerp moet worden gezien):

Wat is de maatschappelijke context?

Wat is de context van het regeringsbeleid?

c. noodzaak/redengeving

Op welke motivering berust het aanmerken van het probleem als taak voor de overheid?

Op welke motivering berust het aanmerken van het probleem als een taak voor de wetgever?

Bestaat er (deel) verantwoordelijkheid van maatschappelijke organisaties?

Kan de aanpak van het probleem ook worden bereikt door het gebruik of door aanpassing van al bestaande instrumenten?

d. ervaringen:

Was dit of een soortgelijk probleem eerder wettelijk geregeld? Zo ja, welke ervaringen?

Heeft de Raad eerder over dit onderwerp/aanverwant onderwerp geadviseerd? Zo ja, wat heeft de Raad toen geadviseerd?

Zijn er ervaringen terzake in andere landen?

¹ Vastgesteld door de Raad van Advies in zijn vergadering van 9 november 2005

² Deze kwaliteitseisen zijn geformuleerd in de nota 'Zicht op Wetgeving', Ministerie van Justitie, 1991

2. Probleemaanpak

a. doel en middelen

Wat is het door de wetgever met het ontwerp beoogde doel, te bezien in relatie tot het beschreven probleem?

Zijn er meerdere doelen? Hoe verhouden deze doelen zich dan tot elkaar (bijvoorbeeld: nevenschikt of ondergeschikt)?

Hoe verhoudt het beleidsdoel van het ontwerp zich tot bestaande andere beleidsdoelen?

Wat zijn de voorgestelde juridische en financiële middelen? Zijn de financiële middelen toereikend?

Wat is de doelgroep?

Wie moet de regeling uitvoeren? Vragen daarbij:

- Wat is de motivering van de keuze voor de met de uitvoering te belasten overheidsorganisatie
- Hoe is deze organisatie voor haar nieuwe taak toegerust?
- Hoe is het toezicht geregeld?
- Is er (mede-) verantwoordelijkheid van maatschappelijke organisaties? Zo ja, hoe is de verhouding tot hen geregeld?

b. lasten/neveneffecten:

Welke lasten vloeien voort uit de regeling voor burgers/maatschappelijke organisaties?

Wat zijn de uitvoeringslasten voor de desbetreffende overheidsorganisatie/bestuurslaag?

Zijn de lasten evenredig?

Zijn er neveneffecten?

- Zijn deze beoogd of niet?
- Hoe kunnen ze worden gewaardeerd?

c. beleidstheorie (veronderstellingen waarop het ontwerp berust)

Wat zijn de veronderstellingen ten aanzien van de oorzaken van het probleem?

Wat zijn de veronderstellingen ten aanzien van de effectiviteit van de gekozen middelen voor het bereiken van het beoogde doel?

Wat zijn de veronderstellingen ten aanzien van de werking van de regeling op het gedrag van degenen (personen/organisaties) tot wie het ontwerp zich richt?

Wat zijn de veronderstellingen ten aanzien van de geschiktheid van de met uitvoering te belasten organisatie?

Wat zijn de veronderstellingen ten aanzien van de al dan niet beoogde neveneffecten van de regeling?

3. Uitvoering

a. naleefbaarheid (i.v.m. beoogd normconform gedrag)

Is de regeling naleefbaar voor/door hen tot wie zij is gericht?

Welke nalevingproblemen worden verwacht?

b. uitvoerbaarheid

Is de regeling uitvoerbaar voor de organisaties/instanties aan wie de uitvoering wordt opgedragen?

Welke uitvoeringsproblemen en –lasten worden verwacht?

c. handhaafbaarheid

Is de regeling handhaafbaar?

Welke handhavingsproblemen en –lasten worden verwacht?

Voor deze toetsing is het nodig dat:

- *de visie van de verantwoordelijke beleidsminister(s) bekend is/zijn (en is bijgesloten)*
- *de wettelijk voorgeschreven adviezen zijn ingewonnen (en zijn bijgesloten)*
- *adviezen zijn ingewonnen bij betrokken c.q. uitvoerende instanties: zowel overheid als particulier (en zijn bijgesloten)*
- *de memorie van toelichting inzake de beleidsaspecten volledig is en een financiële paragraaf bevat (verplichting volgt uit artikel 6 Comptabiliteitsverordening)*

II. Juridische toets

De juridische toetsing van de Raad heeft met name betrekking op de rechtmatigheid van de ontwerp-regeling en op de onderlinge samenhang.³

1. Toetsing aan hoger recht

Geschreven recht:

a. Verdragen

- *Mensenrechtenverdragen: bijvoorbeeld het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, in het bijzonder artikel 6, en het Internationaal verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, in het bijzonder de artikelen 14 en 26), het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind*
- *Internationale verdragen ter bestrijding van de georganiseerde criminaliteit*
- *ILO-Verdragen*
- *Etc.*

³ Deze kwaliteitseisen zijn geformuleerd in de nota Zicht op Wetgeving, Ministerie van Justitie, 1991.

b. Het Statuut (incl. die onderdelen van de Grondwet die ingevolge het Statuut ook voor Aruba gelden)

c. De Samenwerkingsregeling Nederlandse Antillen en Aruba

d. De Grondwet/Staatsregeling

- algemene wetten waarvan in beginsel niet bij bijzondere wet moet worden afgeweken (bijvoorbeeld)

Ongeschreven recht:

- Algemene eisen van rechtsstaat en democratie
- Beginselen van constitutioneel recht (bijvoorbeeld primaat van de wetgever, delegatie van regelgevende bevoegdheid)
- Algemene rechtsbeginselen zoals de beginselen van rechtszekerheid (duidelijkheid van normstelling, terugwerkende kracht) en van evenredigheid

Overgangsrecht

2. Inpassing in het bestaande recht

Is de wet nodig in het licht van de bestaande wetgeving

Plaats van het voorstel ten opzichte van reeds bestaande wettelijke regels?

Is het voorstel in harmonie met soortgelijke regelingen?

Gebruik van rechtsfiguren.

Voor deze toetsing is het nodig dat:

- *technische bijstand is verleend door de Directie Algemene Juridische Zaken en Wetgeving*
- *de memorie van toelichting terzake volledig is*
- *in de toelichting wordt ingegaan op mogelijke internationaalrechtelijke c.q. verdragsrechtelijke aspecten*

III. Wetstechnische toets

De wetstechnische toetsing door de Raad betreft de technische kwaliteit en de eenvoud, duidelijkheid en toegankelijkheid van de ontwerp initiatief-landsverordening.⁴

De toetsing omvat:

- de structuur: is de opbouw logisch en systematisch en is er sprake van innerlijke consistentie
- de formulering
- de presentatie van het ontwerp en de toelichting

Getoetst wordt o.a. aan de ‘Aanwijzingen voor de regelgeving’.

Voor deze toetsing is het nodig dat:

- *technische bijstand is verleend door de Directie Wetgeving en Juridische Zaken*

⁴ Deze kwaliteitseisen zijn geformuleerd in de nota Zicht op Wetgeving, Ministerie van Justitie, 1991.