

Aanwijzingen inzake de toetsing van ontwerpen van regelgeving op Europees niveau.

(vastgesteld bij besluit van de minister-president, handelende in overeenstemming met het gevoelen van de Ministerraad van 1985, nr.)

Inleiding

In de Interne Marktraad van 11 februari 1985 heeft de staatssecretaris van Buitenlandse Zaken, dr. W.F. van Eekelen, aandacht gevraagd voor het Nederlandse dereguleringsstreven. Daarbij is aangegeven dat de toetsingspunten die gelden voor de beoordeling van nationale regelgeving mede in overweging zullen worden genomen bij de opstelling van de Nederlandse delegaties bij overleg in EG-verband.

Bijgaande instructie is erop gericht te verzekeren dat allen die deel uitmaken van Nederlandse delegaties bij overleg in EEG-verband ontwerp-regelgeving die bij zodanig overleg aan de orde komt aan de uitgangspunten van deregulering zullen toetsen.

Inhoudelijk vertaalt het streven van Nederland naar deregulering in Europees verband zich in een streven naar

- a. beperking van Europese regelgevende activiteiten tot die sectoren waarbij van grensoverschrijdende effecten kan worden gesproken, en welke activiteiten derhalve noodzakelijk zijn om de doelstellingen van de EG te bereiken. Daarnaast zal echter ruimte moeten blijven bestaan voor een communautaire aanpak, in plaats van onderling afwijkende nationale regelingen op het desbetreffende terrein, indien deze noodzakelijk is om de aan de orde zijnde problematiek te regelen;
- b. zodanige invulling van noodzakelijke regelgeving dat de maatschappelijke en bestuurlijke effecten van deze regelgeving voor de lid-staten niet onnodig zwaar zijn, en

c. sobere, terughoudende en eenvoudige regelgeving.

Alleen wanneer in voldoende mate tijdens de totstandkoming van ontwerp-regelgeving aandacht wordt besteed aan de dereguleringsuitgangspunten kan worden voorkomen dat in een late fase op standpunten moet worden teruggekomen.

De instructie bevat procedure-voorschriften die moeten bewerkstelligen dat de dereguleringsuitgangspunten op consequente wijze in acht worden genomen bij de voorbereiding van Europese regelgeving.

Hierdoor zal worden bijgedragen aan een mentaliteitsverandering binnen de EG in de richting van een grotere terughoudendheid als hierboven bedoeld.

Bij het hanteren van de dereguleringscriteria dient men zich te realiseren dat het lidmaatschap van de EG met zich brengt dat nationale normen, inzichten en gebruiken vaak niet uitsluitend maatgevend kunnen zijn. Inschikkelijkheid en flexibiliteit zijn voorwaarden voor een verenigd en krachtig Europa. Bovendien kan Europese regelgeving bijdragen aan de doelstellingen van het dereguleringsbeleid waar het de verbrokkeling van het Europese rechtsgebied doet verminderen en aldus de totstandkoming bevordert van één Europese markt.

De in deze instructie vervatte voorschriften gelden ten aanzien van de nieuwe ontwerp-regelgeving. Ten aanzien van de ontwerp-regelgeving die op het moment van vaststelling van deze instructie in behandeling is, is hetgeen gesteld onder 2.1.5. van toepassing.

Instructie

2.1. Procedurele aspecten van dereguleringsstoetsing.

2.1.1. Alle voorstellen voor Europese regelgeving dienen te worden getoetst aan de deregulerings-uitgangspunten.

Met het oog daarop dienen de deregulerings-criteria aan de orde te worden gesteld in het (inter) departementale overleg ter voorbereiding van het Nederlandse standpunt ten aanzien van voorstellen voor Europese regelgeving.

Het ministerie dat ten aanzien van de betreffende materie primair verantwoordelijk is, dient ervoor zorg te dragen dat een inhoudelijke dereguleringsstoetsing plaatsvindt langs de lijnen uiteengezet onder punt 2.2. van deze aanwijzing.

- 2.1.2. Het voorgenomen Nederlandse standpunt ter zake van de toetsing van de ontwerp-regelgeving aan de dereguleringsuitgangspunten, wordt door het primair verantwoordelijke ministerie gezonden aan de Stafafdeling Harmonisatie Wetgeving van het ministerie van Justitie en aan de voorzitter van het onder 2.1.3. bedoelde overleg.
- 2.1.3. Maandelijks, in principe op de eerste dinsdag van de maand om ongeveer 11.30 uur, zal aansluitend aan het interdepartementale overleg op het ministerie van Buitenlandse Zaken ter voorbereiding van de PV-instructie, aandacht kunnen worden besteed aan de dereguleringsstoetsing van concrete voorstellen aan de hand van de voorgenomen standpunten als hierboven bedoeld. Bij dit maandelijkse overleg is, naast de betrokken vakdepartementen, het ministerie van Justitie ook steeds vertegenwoordigd.
- 2.1.4. In dit maandelijkse overleg, dan wel in een apart bijeen te roepen bespreking kan worden bepaald welk standpunt bij de behandeling van de ontwerp-regelgeving door de Nederlandse delegatie zal worden ingenomen ten aanzien van de relatie van het ontwerp met de dereguleringsuitgangspunten.
- 2.1.5. Ook gedurende het overleg te Brussel over ontwerp-regelgeving dient de Nederlandse delegatie na te gaan of, naar aanleiding van de ontwikkelingen tijdens de bespreking van het voorstel voor regelgeving, opnieuw de hierboven geschetste procedure dient worden gevolgd.

2.1.6. Het is niet ongebruikelijk dat de Europese Commissie voorafgaand aan het formuleren van haar definitieve voorstellen voor regelgeving, besprekingen organiseert met experts van de Lid-Staten. Voorzover in deze fase ambtenaren betrokken worden dienen deze de Commissie mede te informeren over de Nederlandse dereguleringsuitgangspunten. Men dient zich daarbij echter te realiseren dat de Europese Commissie op grond van het EEG-verdrag een eigen bevoegdheid heeft tot het indienen van voorstellen.

Bij onderwerpen van aanmerkelijk belang zal ook in deze fase van Europese regelgeving in het hierboven genoemde maandelijks overleg aandacht kunnen worden besteed aan de toetsing van de voornemens van de Europese Commissie aan de Nederlandse uitgangspunten inzake deregulering.

2.1.7. Voor de regelgeving in het kader van het gemeenschappelijke landbouwbeleid zal de hierboven beschreven procedure praktisch veelal niet toepasbaar zijn. Niet alleen wordt dit veroorzaakt door de veelheid van besluiten (± 10 verordeningen per dag), maar ook door het vaak spoedeisende karakter van de besluitvorming. Dit speelt vooral bij het markt- en prijsbeleid en minder bij het veterinaire en fytosanitaire beleid. Wel zullen steeds daartoe aanleiding gevende onderwerpen en in het bijzonder die in het kader van de harmonisatie van wetgeving, waar mogelijk, aan de procedure worden onderworpen. Dat het gemeenschappelijk landbouwbeleid naar zijn aard veelal gecompliceerde, met tal van financiële waarborgen omklede regelingen meebrengt, maakt een deregulerings-toetsing van die EG-landbouwregelgeving waarvoor de hierboven omschreven procedure niet kan worden gevolgd, echter niet minder noodzakelijk.

In het algemeen zal voor deze categorie van regelgeving een rechtstreekse vorm van dereguleringsstoetsing noodzakelijk zijn, hetgeen mogelijk is door de directe betrokkenheid bij de Europese besluitvorming van de directie juridische en bedrijfsorganisatorische zaken van het ministerie van Landbouw en Visserij.

2.2. Inhoudelijke aspecten van dereguleringsstoetsing

2.2.1. De inhoudelijk dereguleringsstoetsing van voorstellen voor Europese regelgeving verschilt in beginsel niet van de bestaande toetsing van nationale regelgeving, waarvoor zij verwezen naar de toetsingspunten opgenomen in de aanwijzingen van de minister-president van 5 november 1984.

De toepassing van de dereguleringsstoetsingspunten op EG-regelgeving betreft in hoofdlijnen:

a) Formele uitvoerbaarheid.

In het eerste stadium van het overleg in EG-kader dient nagegaan te worden of de voor de nationale uitvoering wettelijke grondslag aanwezig is (formele uitvoerbaarheid).

Dit is van belang om tijdig de uitvoering voor te bereiden, maar ook om te beoordelen of de uitvoeringstermijn die de EG wenst te stellen realistisch is.

b) Daarnaast dient de praktische uitvoerbaarheid te worden beoordeeld. Mede met het oog op de uitbreiding van de Europese Gemeenschap per 1 januari 1986, welke dan twaalf lid-staten omvat, is het meer dan ooit noodzakelijk dat in Europese regelgeving rekening wordt gehouden met de eisen die de praktijk stelt aan de uitvoeringsmogelijkheden. Het gevaar bestaat dat, door het karakter van de besluitvorming in EG-kaders, een regeling tot stand wordt gebracht welke te ver van de praktijk in de lid-staten af staat, waardoor de uitvoering van die regeling in ernstige mate wordt bemoeilijkt.

c) Ook dient in de EG-besluitvorming de nationale uitvoeringslast meer te worden meegewogen. Te toetsen ware welke extra bestuurlijke lasten uit de toepassing voortvloeien voor de departementale diensten of voor organen van lagere overheden. Onder deze lasten zijn niet alleen te begrijpen de uitvoeringsregelingen en -maatregelen (formulieren, behandeling aanvragen, keuringen, controles) maar ook de verantwoording naar de EG zoals het voorleggen van uitvoeringsregelingen, verslaglegging etc.

Kritische aandacht vergt voorts met welke lasten voor rechtshandhaving gerekend moet worden.

Gedacht dient te worden aan toezicht en opsporing, extra lasten voor het Openbaar Ministerie en die voor de strafrechter en administratief rechter.

- d) Mede met het oog op laatstgenoemd toetsingspunt dient Europese regelgeving getoetst te worden op duidelijkheid en eenvoud. Gestreefd moet worden naar grotere systematisering, naar vereenvoudiging van teksten en naar het duidelijk en in de tekst zelf formuleren van uitgangspunten en doelstellingen.

2.2.2. De hierboven aangegeven toetsingspunten vormen de voor de Europese regelgeving van belang zijnde kern van de vragenlijst, welke is opgenomen in de aanwijzingen van de minister-president inzake de toetsing van ontwerpen van wet en algemene maatregelen van bestuur van 16 januari 1985. (bijlage 1).

Door het primair betrokken Ministerie dient deze vragenlijst te worden ingevuld en gevoegd bij het voorgenomen Nederlandse standpunt dat aan het ministerie van Justitie wordt toegezonden.

2.2.3. Met betrekking tot de regelgeving in het kader van het landbouwbeleid, zoals omschreven onder punt 2.1.7. waarvoor de onder 2.1. opgenomen procedure niet praktisch uitvoerbaar is zal ook de vragenlijst niet op de hierboven bedoelde wijze kunnen worden gehanteerd. In dat geval dienen de dereguleringsuitgangspunten zoals in deze instructie samengevat rechtstreeks te worden toegepast.