

'Nederland kan leren van het Britse systeem'

Het nieuwe kabinet wil in het eerste jaar alle wetgeving rondom de miljardenbezuinigingen aan de Tweede Kamer voorleggen, zo berichtte SC vorige week. Zowel Nationale ombudsman Brenninkmeijer als universitair docent Van der Woude van de Universiteit Maastricht plaatste kanttekeningen bij dit ambitieuze voornemen van VVD en PvdA. De Leidse wetenschappers Voermans, Ten Napel en Passchier zijn het hier niet mee eens. Zij tonen middels een rechtsvergelijkend onderzoek aan dat efficiëntie en kwaliteit van het wetgevingstraject elkaar niet hoeven uit te sluiten.

'In een aantal Europese landen weet men in relatief korte tijd goede wetten te maken,' zo betoogt het drietal. Als voorbeeld wijzen ze onder meer op het Verenigd Koninkrijk waar prioriterings- en planningsystemen de drijvende kracht vormen achter het versnellen van het proces. 'Nederland zou veel kunnen leren van *Brits time management*.'

Lees het artikel van de drie Leidse wetenschappers op pagina 7.

Efficiënt wetgeven is meer dan snel wetten maken

Efficiëntie en kwaliteit hoeven elkaar binnen het wetgevingsproces niet uit te sluiten, betogen de Leidse wetenschappers Voermans, Ten Napel en Passchier naar aanleiding van een artikel van vorige week over het ambitieuze wetgevingstempo van het kabinet-Rutte/Asscher.

STAATS- EN BESTUURSRECHT

Op 8 november berichtte SC 'Kabinet legt zichzelf ambitieus wetgevingstempo op'. Volgens het regeerakkoord zal het nieuwe kabinet alle benodigde wetgeving voor de miljardenbesparingen in het eerste jaar van de kabinetsperiode voorleggen aan de Staten-Generaal. In het betreffende artikel worden twee reacties weergegeven. Nationale ombudsman Alex Brenninkmeijer toonde zich in een brief aan de informateurs al bezorgd over de waarschijnlijke dadendrang van het nieuwe kabinet. Brenninkmeijer vreesde voor 'over elkaar heen buitelandse' beleidsmaatregelen en wetgeving. Dit zou ten

koste gaan van de rechtszekerheid van burgers en de uitvoerbaarheid. Daarnaast wordt in het artikel gereageerd door Wytze van der Woude, universitair docent publiekrecht aan de Universiteit van Maastricht. Volgens Van der Woude kunnen vakdepartementen een hoog wetgevingstempo prima aan. De docent verwacht echter vertraging in de polder. Overleg met belanghebbenden en sociale partners kost veel tijd. Ook afstemming met uitvoeringsorganisaties zou het wetgevingstempo kunnen verlagen.

Onderzoek

In geen van beide stellingnames kunnen wij ons geheel vinden. In Leiden deden wij recentelijk rechtsvergelijkend onderzoek naar de efficiëntie van het wetgevingsproces. Hieruit blijkt dat efficiëntie en kwaliteit elkaar niet noodzakelijkerwijs uitsluiten. In een aantal Europese landen weet men in relatief korte tijd goede wetten te maken. In het Verenigd Koninkrijk vormen prioriterings- en planningsystemen de drijvende kracht achter het versnellen van het wetgevingsproces. Nederland zou veel kunnen leren van *Brits time management*.

Een stap verder gaan landen met speciale, snellere, wetgevingsprocedures. In Slovenië heeft men, naast de 'gewone' procedure, ook een 'urgente' en een 'versnelde' wetgevingsprocedure. Het Sloveense wetgevingsproces kan hierdoor soms korter zijn dan drie maanden. Ondanks dat dit in de Nederlandse context wellicht weer wat te snel is, zou het systeem van verschillende procedures een bron van inspiratie kunnen zijn. De huidige *one-size-fits-all*-aanpak is niet altijd bevorderlijk voor de efficiëntie van het wetgevingsproces.

Succesfactoren

De efficiëntie van het wetgevingsproces behelst echter meer factoren dan het tempo en de snelheid in de verschillende fasen. Zo komt in ons onderzoek naar voren dat transparantie een van de belangrijkste succesfactoren van het Finse wetgevingsproces is. In Finland is men zo wel binnen de overheid, als naar de burger toe, zeer open. Ambtenaren van verschillende departementen en bestuursorganen weten zodoende wat er speelt in andere delen van de overheidsorganisatie. Doordat men niet krampachtig is over contacten tussen ambtenaren en politici zijn

beide groepen goed van elkaars wensen op de hoogte. De open cultuur stelt burgers en belanghebbenden in staat zinvol te reageren op voorgenomen wetgeving. Finland laat zien dat waardering en gebruik van deze bijdragen het proces niet hoeven te vertragen. Sterker nog, actoren in het Finse wetgevingsproces zijn ervan overtuigd dat effectieve consultatie een noodzakelijke voorwaarde is voor de kwaliteit en legitimiteit van wetten.

Horizontalisering

Transparantie en consultatie worden reeds in een groot aantal Europese landen gefaciliteerd door zogenaamde *e-democracy portals*. Veel overheden hebben een centrale website waarop wetsvoorstellen eenvoudig getraceerd kunnen worden. Burgers worden in verschillende fasen uitgenodigd hun mening te geven. Geïnteresseerden kunnen daarnaast aangeven dat zij per e-mail op de hoogte gehouden willen worden van ontwikkelingen. Buitenlandse rechtsstelsels laten zien dat *e-democracy tools* een belangrijke bijdrage kunnen leveren aan horizontalisering van verhoudingen in het openbaar bestuur. Het internet biedt talloze (in Nederland nog rela-

tief onbenutte) mogelijkheden om effectief met de burger in contact te treden en zo het wetgevingsproces efficiënter en dus ook sneller te maken. In diverse Europese landen worden reeds forse stappen in deze richting gezet.

Samengevat is onze conclusie dat er, ondanks de op zichzelf gerechtvaardigde zorgen van de Nationale ombudsman, volop kansen zijn het Nederlandse wetgevingsproces te moderniseren en efficiënter te maken. Het is dan echter wel noodzakelijk dat men, in tegenstelling tot waarmee Van der Woude genoegens lijkt te nemen, het wetgevingsstempo niet met eindimensionale maatregelen probeert te verhogen. Efficiënter wetgeven is niet louter sneller wetten maken. De nieuwe tijd vraagt om transparante processen en horizontale communicatierelaties tussen overheid en burger. Het wetgevingstempo kan alleen omhoog als het kabinet-Rutte/Asscher zich hier terdege rekenschap van geeft.

Hoogleraar Wim Voermans, universitair docent Hans Martien ten Napel en docent/promovendus Reijer Passchier zijn verbonden aan de opleiding staats- en bestuursrecht van de Universiteit Leiden.