

Vergaderjaar 2016–2017

33 009

Innovatiebeleid

G

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 24 februari 2017

Hierbij doe ik u, mede namens de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de Minister van Economische Zaken, toekomen een notitie over de transparantie van het wetgevingsproces.

Deze notitie is toegezegd in de voortgangsbrief van het programma Toekomstbestendige wetgeving (Kamerstukken II 2015/16, 33 009, nr. 30) en in het antwoord op de motie-Van Gerven/Oosenbrug over een lobbyparagraaf bij wetsvoorstellen (Kamerstukken II 2015/16, 32 637, nr. 238).

Tevens geeft deze notitie nader antwoord op de motie-Oosenbrug c.s. over het actief openbaar maken van onder meer uitvoeringstoetsen (Kamerstukken II 2014/15, 34 000 VII, nr. 14). Ook wordt nader invulling gegeven aan enkele punten uit de kabinetsreactie op de initiatiefnota «Lobby in daglicht: luisteren en laten zien». (Kamerstukken II 2016/17, 34 376, nr. 4) mede in relatie tot de in het debat hierover ingediende moties (Kamerstukken II 2016/17, 34 376, nrs. 5, 7, 9, 10 en 11).

De Minister van Veiligheid en Justitie,
S.A. Blok

Transparantie van het wetgevingsproces

In de derde voortgangsbrief toekomstbestendige wetgeving en in het antwoord op de motie-Van Gerven/Oosenbrug over een lobbyparagraaf bij wetsvoorstellen heeft het kabinet een notitie aan uw Kamer toegezegd over de ambitie om de transparantie van het wetgevingsproces te vergroten.¹ In deze notitie geeft het kabinet tevens nader antwoord op de motie-Oosenbrug c.s. over het actief openbaar maken van onder meer uitvoeringstoetsen², een eerste reactie op het in juli 2016 aan uw Kamer toegezonden onderzoek in opdracht van het WODC naar het doelbereik van internetconsultatie³ en wordt nader invulling gegeven aan enkele punten uit de kabinetsreactie op de initiatiefnota «Lobby in daglicht: luisteren en laten zien» mede in relatie tot de in het debat hierover ingediende moties.⁴

1. Belang van transparantie van het wetgevingsproces

Het kabinet vindt een open en transparant proces voor de totstandkoming van wet- en regelgeving met participatie van belanghebbenden van groot belang voor de kwaliteit van wetgeving. In de eerste plaats kan dit bruikbare informatie opleveren over het precieze probleem, het te bereiken doel en de mogelijke alternatieven, maar ook over de mogelijke effecten, de uitvoerbaarheid en de handhaafbaarheid van de regels. Ten tweede zorgen meer openheid en consultatie ervoor dat ook belangen van burgers en bedrijven met minder invloed of kennis in beeld kunnen komen, en dat partijen zelf een rol kunnen spelen bij het oplossen van problemen. Ten derde kan transparantie de kans op aanvaarding en naleving van de beoogde wetgeving vergroten. Ten vierde kunnen insprekers soms worden betrokken bij het verder uitwerken van regels zodat deze beter uitvoerbaar worden. Ten slotte maakt meer transparantie het wetgevingsproces beter controleerbaar wat kan bijdragen aan meer vertrouwen in de overheid en legitimiteit van overheidshandelen. Daarom is het zorgen voor een transparant wetgevingsproces ook een belangrijk onderdeel van het streven van het kabinet naar een open overheid.⁵ Toch kunnen er goede redenen zijn waarom transparantie in bepaalde gevallen niet wenselijk is. Zo zal het belang van transparantie altijd afgewogen moeten worden tegen gerechtvaardigde belangen van vertrouwelijkheid, bij voorbeeld in het geval van persoonsgegevens of bedrijfsvertrouwelijke gegevens. Ook kan transparantie soms onevenredig grote onwenselijke (neven)effecten hebben, bijvoorbeeld in financiële zin bij fiscale regelgeving door anticiperend gedrag, en moet transparantie niet belemmerend werken voor het kunnen leveren van serieuze kritiek.

In de afgelopen jaren is al veel gebeurd om de transparantie van het wetgevingsproces te vergroten (bijvoorbeeld met de openbare wetgevingskalender op <https://wetgevingskalender.overheid.nl/>) en ruimte te geven voor participatie (bijvoorbeeld met de website www.internetconsultatie.nl). Maar de maatschappelijke ontwikkelingen vragen nieuwe stappen en de technologische ontwikkelingen maken dit ook mogelijk. Allereerst is van belang dat de overheid bij het consulteren over wetsontwerpen zo goed mogelijk inzicht verschaft in de overwegingen bij de voorstellen, het daaraan ten grondslag liggende beleid, de achterliggende motieven, de effecten van de voorstellen en de partijen die bij de totstandkoming zijn betrokken. Belangrijke hulpmiddelen hierbij zijn het

¹ Kamerstukken II 2015/16, 33 009, nr. 30 en Kamerstukken II 2015/16, 32 637, nr. 238.

² Kamerstukken II 2014/15, 34 000 VII, nr. 14.

³ <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/blg-777245>

⁴ Kamerstukken II 2016/17, 34 376, nrs. 4, 5, 7, 9, 10 en 11.

⁵ Kamerstukken II 2015/16, 32 801, nr. 21.

Integraal Afwegingskader voor beleid en regelgeving (website www.naar-hetiak.nl) en de schrijfwijzer voor de memorie van toelichting.⁶ Vervolgens is relevant welke overheidsinformatie in het kader van het wetgevingsproces (nog meer) openbaar gemaakt kan worden. Dit sluit aan bij de ontwikkeling dat bij steeds meer categorieën van overheidsinformatie een verschuiving plaats vindt van het incidenteel (passief) delen van informatie naar structurele actieve openbaarmaking. Bij het actief openbaar maken van informatie in het kader van het wetgevingsproces (adviezen, onderzoeksrapporten, resultaten van toetsen) is het wel van belang het intern beraad en persoonlijke beleidsopvattingen te beschermen. Soms is het wetgevingsproces in de voorbereidende fase nu eenmaal gediend bij een bepaalde mate van vertrouwelijkheid. Ook is het van belang de balans te bewaken tussen openbaarmaking enerzijds en de uitvoerbaarheid en kosten anderzijds. Zo is het bijvoorbeeld niet altijd wenselijk om handhavingsstrategieën openbaar te maken. Ten slotte kunnen nieuwe vormen van (digitale) consultatie of participatie worden ingezet in het wetgevingsproces. Naast de mogelijkheid om te kunnen reageren op een wetsvoorstel kan de wetgever met de betrokken personen in overleg of onderhandeling treden. Een voorbeeld van «onderhandelend wetgeven» is het project STROOM van het Ministerie van Economische Zaken over de wijziging van de gas- en elektriciteitswetgeving.⁷ Dit was een open en interactief proces waarbij organisaties en burgers inbreng konden leveren in bijeenkomsten met diverse partijen en waarbij 1100 overlegpartners werden samengebracht in een LinkedIn-groep. Nog verdergaand is de vorm waarbij het initiatief bij het publiek of andere organisaties dan de rijksoverheid komt te liggen. Een in voorbereiding zijnd voorbeeld hiervan is het wetsvoorstel voor algemene gelding van duurzaamheidsinitiatieven waarbij partijen aan de regering kunnen verzoeken hun duurzaamheidsinitiatief, of een onderdeel daarvan, algemene gelding te geven door deze in een wettelijke regeling om te zetten.⁸

In deze kabinetsnotitie komen achtereenvolgens aan bod de lobbyparagraaf in de toelichting bij wet- en regelgeving (paragraaf 2), het actief openbaar maken van uitvoeringstoetsen (paragraaf 3), de verbeteringen van internetconsultatie (paragraaf 4) en de ontwikkeling naar een digitaal wetgevingsdossier (paragraaf 5). Hoewel het kabinet zich er terdege van bewust is dat een deel van de nationale wetgeving een Europese herkomst heeft, gaat de notitie niet over de voorbereiding van Europese wet- en regelgeving. Het kabinet heeft u reeds geïnformeerd over de ontwikkelingen rond transparantie van het Europese wetgevingsproces.⁹

2. Lobbyparagraaf in toelichting bij wet- en regelgeving

Er zijn verschillende manieren waarop de overheid actief zorgt dat informatie, opvattingen en ideeën vanuit de samenleving kunnen worden ingebracht. Naast internetconsultatie over ontwerpregelgeving zijn er in de stadia van beleidsvorming en voorbereiding van wetgeving steeds vaker momenten waarop partijen worden uitgenodigd voor bijeenkomsten en inspreekmomenten.¹⁰ Een goed voorbeeld is het al genoemde project STROOM. Andere voorbeelden zijn de processen voor de

⁶ <https://www.kcwj.nl/kennisbank/schrijfwijzer-memorie-van-toelichting>

⁷ Wetgevingsagenda STROOM, Kamerstukken II 2010/11, 31 510, nrs. 47 en 49, en wetsvoorstel Elektriciteits- en gaswet, Kamerstukken II 34 199).

⁸ Kamerstukken II 2016/17, 30 196, nr. 480.

⁹ Kamerstukken II 2015/16, 34 166, nr. 44 en 22 112, nr. 2205.

¹⁰ Kamerstukken II 2016/17, 34 376, nr. 10

stelselherziening van het omgevingsrecht¹¹ en de modernisering van het Wetboek van Strafvordering.¹²

De inbreng van externe partijen is waardevol voor de overheid bij het zoeken naar de beste manier om publieke belangen te borgen. Het kan daarbij gaan om het in beeld krijgen van de verschillende (individuele) belangen waarmee de overheid rekening moet houden, maar ook om waardevolle inhoudelijke of redactionele suggesties, ook los van die belangen. Zoals de PvdA-Kamerleden in hun initiatiefnota «Lobby in daglicht: luisteren en laten zien» stellen, draagt deze reflectie en tegenspraak van externe partijen bij aan de kwaliteit en het draagvlak.¹³ In hoeverre de inbreng en inzichten van belanghebbenden daadwerkelijk invloed hebben op de besluitvorming, wordt reeds beschreven in de memorie van toelichting bij wetsvoorstellen. Het gaat daarbij om de paragraaf «Consultatie en advies», maar ook om het deel waarin de gemaakte belangenafweging en de overwogen alternatieven worden besproken (waarmee de inbreng een nauwe relatie kan hebben), en om de bespreking van de aanleiding voor het wetsvoorstel, indien die (mede) bestaat uit een duidelijke wens van een externe partij. Door hier transparant over te zijn in de toelichting kan de regering laten zien dat en hoe met de belangen vanuit de maatschappij rekening wordt gehouden en motiveren waarom een wetsvoorstel luidt zoals het luidt. De memorie van toelichting dient dus niet enkel om verantwoording af te leggen naar het parlement, maar geeft de betrokken partijen ook inzicht in de wijze waarop met hun inbreng is omgegaan.¹⁴

In de memorie van toelichting wordt niet elk contact met externe partijen beschreven. Dat wordt ook niet wenselijk geacht. Zoals de PvdA-Kamerleden in de al genoemde initiatiefnota ook stellen, is het enkel relevant om in de toelichting te vermelden welke externe inbreng daadwerkelijk een rol heeft gespeeld in de besluitvorming. Bovendien is vertrouwelijke communicatie soms een noodzakelijke voorwaarde om bijvoorbeeld prille ideeën, relevante (bedrijfs-)vertrouwelijke gegevens of onvervalste kritiek te ontvangen. Indien dat soort informatie herleidbaar in de toelichting zou worden opgenomen, zou dit partijen kunnen weerhouden van het leveren van waardevolle inbreng aan bewindspersonen of ambtenaren. Dat zou afbreuk doen aan de reflectie en tegenspraak die externe partijen kunnen leveren en daarmee de kwaliteit van het wetsvoorstel verminderen. Indien een memorie van toelichting bij uw Kamer toch vragen oproept, kan zij deze uiteraard stellen. De Kamer kan dus al een sterke rol spelen in de controle van de omgang door de regering met invloeden van buitenaf en zo de regering scherpen in een goed voorbereidingstraject en de verantwoording die zij daarover moet afleggen. In de brief van de Minister van Economische Zaken van 11 april 2016¹⁵ over de motie-Van Gerven/Oosenbrug is aangekondigd dat het afleggen van verantwoording over de externe inbreng in de memorie van toelichting beter wordt verankerd in de Aanwijzingen voor de regelgeving. In een bijlage bij deze brief is een voorstel tot aanpassing opgenomen dat hierbij, overeenkomstig het in het schriftelijk overleg¹⁶ opgenomen verzoek van de leden van de D66-fractie, aan uw Kamer wordt voorgelegd. Dit voorstel zal nog onderwerp zijn van nadere besluitvorming en zal in dat verband onder andere nog voor advies aan de Afdeling advisering van de Raad van State worden voorgelegd.

¹¹ Kamerstukken II 2013/14, 33 962.

¹² Kamerstukken II, 2015/16, 29 279, nrs. 278 en 331.

¹³ Kamerstukken II 2015/16, 34 376, nrs. 1 en 2.

¹⁴ Kamerstukken II 2016/17, 34 376, nr. 11

¹⁵ Kamerstukken II 2015/16, 32 637, nr. 238.

¹⁶ Kamerstukken II 2015/16, 32 637, nr. 243.

3. Actief openbaar maken van uitvoeringstoetsen

De Uitvoerbaarheids- en Handhaafbaarheidstoets (U&H-toets), die als verplichte kwaliteitseis is opgenomen in het Integraal Afwegingskader beleid en regelgeving¹⁷ en de Aanwijzingen voor de regelgeving, ziet op het verzamelen van informatie over de uitvoerbaarheid van beleid en regelgeving.¹⁸ Onder meer moet antwoord gegeven worden op vragen als: «Welke uitvoeringsorganisatie gaat de regeling uitvoeren?», «Is deze organisatie daarop voldoende toegerust?» en «Wat zijn de geschatte uitvoeringskosten?».

De informatie over de uitvoerbaarheid wordt altijd in hoofdlijnen weergegeven in de memorie van toelichting bij wetsvoorstellen. Uit een eerdere inventarisatie van de wijze waarop departementen omgaan met de uitvoerbaarheidstoets blijkt dat in voorkomende gevallen, waarin sprake is van een concreet document, de toets soms al bij de indiening van het wetsvoorstel, al of niet als bijlage bij de memorie van toelichting, aan uw Kamer wordt aangeboden. Voorbeelden zijn de uitvoerbaarheidstoetsen van het UWV en de Belastingdienst. Deze informatie kan op verschillende manieren worden verkregen en er is ook niet één format of document voorgeschreven waarin de bevindingen neerslaan. In veel gevallen vindt mondeling overleg plaats met uitvoerende diensten over uitvoerbaarheid van voorstellen, of de informatie wordt per email uitgewisseld. In die gevallen is er geen sprake van een aanwijsbaar document dat als een uitvoeringstoets kan worden beschouwd. In andere situaties beschrijven ambtelijke uitvoeringsdiensten of externe partijen de informatie over de uitvoerbaarheid in een rapportage of een ander document dat als uitvoeringstoets kan worden beschouwd.

Het kabinet onderschrijft het uitgangspunt van de motie-Oosenbrug c.s. dat het in een vroeg stadium actief openbaar maken van informatie over de uitvoerbaarheid een belangrijke bijdrage kan leveren aan de transparantie van het wetgevingsproces. De uitvoeringstoets is echter een lastig te definiëren informatiecategorie. Bovendien is het vanwege de uiteenlopende vormen waarin de bevindingen van de toets neerslaan in schriftelijke stukken, niet mogelijk en zinvol om in algemene zin de actieve openbaarmaking van «de» toets voor te schrijven. Om uitvoering te geven aan de strekking van de motie zal het kabinet rapportages en andere brondocumenten die informatie bevatten over de uitvoerbaarheid van een wetsvoorstel publiceren op de voor iedereen toegankelijke wetgevingskalender.¹⁹ Onder brondocumenten verstaat het kabinet voor openbaarmaking geschikte, relevante documenten van zowel dienstonderdelen van de rijksoverheid als externe partijen, die bij de beoordeling van de uitvoerbaarheid worden gebruikt en waarnaar wordt verwezen in de memorie van toelichting. Informatie die op grond van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob) niet geschikt is om openbaar te maken, zal niet worden gepubliceerd. De bestaande praktijk om in de memorie

¹⁷ Voor IAK zie: www.naarhetiak.nl

¹⁸ De U&H toets strekt er toe om de beoogde en ook niet-beoogde gevolgen van ontwerpregelgeving voor de organisaties die met de uitvoering en handhaving worden geconfronteerd inclusief rechterlijke macht in kaart te brengen. De U&H-toets is met name aan de orde bij ontwerpregelgeving op nationaal niveau, dus wetten, AMvB's, evenals wijzigingsvoorstellen daarvan, met uitzondering van begrotingswetten.

¹⁹ Dit is ook in lijn met de brief van de ministers van Economische Zaken, Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Veiligheid en Justitie en voor Wonen en Rijksdienst van 12 september 2013 (Kamerstukken II 2012/13, 29 362, nr. 224, p. 7) over het publiceren van de beschikbare effecttoetsen op www.internetconsultatie.nl: «Naast de antwoorden op de IAK-vragen publiceert het verantwoordelijke departement bij de internetconsultatie beschikbare effecttoetsen voor zover deze op grond van de Wet openbaarheid van bestuur, nu ook al op verzoek openbaar gemaakt kunnen worden (zoals de bedrijfseffecttoets).»

van toelichting de resultaten van uitvoerbaarheidstoetsen weer te geven blijft ongewijzigd. Ook blijft uw Kamer uitvoeringstoetsen ontvangen die nu al standaard worden toegezonden.

4. Verbeteringen internetconsultatie

Uit het onderzoek in opdracht van het WODC naar het doelbereik van internetconsultatie dat in juli 2016 naar uw Kamer is gezonden blijkt dat de website www.internetconsultatie.nl goed wordt gewaardeerd. Wel zijn er punten die voor verbetering vatbaar zijn. De bekendheid met en het bereik van internetconsultatie zijn beperkt en insprekers klagen over het gebrek aan feedback op hun reacties en het feit dat niet duidelijk is wat er met de ontvangen reacties wordt gedaan. Daarom wil het kabinet kijken of de bekendheid met en het bereik van internetconsultatie kan worden verbeterd door het inzetten van meer en op doelgroepen gerichte communicatie over nieuwe internetconsultaties.²⁰ Voor het geven van feedback op reacties zet het kabinet in op het beter naleven van de bestaande afspraak om standaard een verslag op hoofdlijnen van de ontvangen consultatiereacties en wat er mee is gedaan op de website te plaatsen. Ook wil het kabinet in de toelichting bij wet- en regelgeving meer expliciet aandacht besteden aan de ontvangen (internet)consultaties en daarnaast extern meer en breder communiceren over deze vormen van feedback. Naast de inzet op deze punten doet het kabinet ervaring op met het breder inzetten van internetconsultatie dan alleen voor ontwerpregelgeving, zodat inbreng vanuit de samenleving eerder in het beleid- en wetgevingsproces een rol kan spelen. Een voorbeeld hiervan is het consulteren van discussienotities vooruitlopend op eventuele wetsvoorstellen, zoals de verkenning van de Herziening van de Wet op het financieel toezicht.²¹

Bij de start van internetconsultatie in 2009 is ervoor gekozen dat mensen die een reactie geven zelf kunnen aangeven of zij willen dat deze reactie voor iedereen zichtbaar wordt op de website. Als een inspreker bezwaar maakt tegen publicatie wordt de bijdrage niet openbaar gemaakt maar wel benut om eventueel het voorstel te verbeteren. Destijds was de belangrijkste reden voor deze keuze het zorgen voor zo min mogelijk drempels om deel te nemen aan internetconsultaties, zodat er zoveel mogelijk gebruik gemaakt kon worden van kennis en ervaringen in de samenleving. De evaluatie van het experiment in 2011²² gaf geen aanleiding om deze keuze te wijzigen. Wel zijn er in de loop van de tijd enkele Wob-verzoeken gedaan over niet-openbaar gemaakte internetconsultatiereacties, waarbij soms reacties zijn verstrekt, na weglating van privacygevoelige gegevens, maar waar soms ook besloten is de reacties niet te verstrekken. Ook is vanuit uw Kamer wel eens verzocht om inzage in niet-openbare reacties, bijvoorbeeld bij de internetconsultatie over het wetsvoorstel verzekerdenvloed van de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.²³ In het hiervoor genoemde evaluatieonderzoek uit 2016 is het feit dat er niet-openbare reacties zijn (die wel kunnen worden benut voor het verbeteren van het wetsvoorstel), niet als een probleem naar voren gekomen. Toch wil het kabinet het beleid rond openbaarmaking van internetconsultatiereacties wijzigen om de transparantie van het wetgevingsproces verder te vergroten. Daarom zal de standaardinstelling van de website worden aangepast van «uw reactie wordt niet openbaar, tenzij u aangeeft dat u dit wel wilt» naar «uw reactie wordt openbaar, tenzij u aangeeft dat u dit niet wilt». Hierdoor zullen insprekers naar verwachting

²⁰ Kamerstukken II 2016/17, 34 376, nr. 5 en 9

²¹ <https://www.internetconsultatie.nl/herzieningwft> en Kamerstukken II 2016/17, 34 376, nr. 7

²² Kamerstukken II 2010/11, 29 279, nr. 121.

²³ Kamerstukken II 2016/17, 31 765, nr. 249.

hun keuze voor het wel of niet openbaar maken van hun reactie bewuster maken en daardoor wellicht vaker kiezen voor openbaarheid. Daarnaast zullen om privacy-redenen de persoonsgegevens van particuliere respondenten standaard niet openbaar worden gemaakt tenzij zij expliciet met openbaarmaking akkoord gaan. Door hier een separate keuze aan te bieden ontstaat de mogelijkheid dat de persoonsgegevens van particuliere respondenten niet openbaar worden maar de reactie zelf wel. Naar verwachting zullen zij dan minder vaak kiezen voor niet-openbaarmaking van hun reactie.

5. Naar een digitaal wetgevingsdossier

Om de transparantie van het wetgevingsproces daadwerkelijk te vergroten is de wijze waarop een en ander feitelijk zijn beslag gaat vinden van groot belang. Stukken die ook op dit moment al openbaar worden gemaakt door deze mee te sturen bij aanbieding van het wetsvoorstel aan de Staten-Generaal zijn feitelijk niet erg toegankelijk in de gevallen dat deze slechts ter inzage worden gelegd bij de Tweede Kamer. Ook is het niet erg logisch en gebruikersvriendelijk om informatie uit een eerder deel van het wetgevingstraject te moeten zoeken als bijlage bij een latere stap in dat proces.

Het kabinet heeft daarom stappen gezet om de reeds bestaande wetgevingskalender op internet verder uit te bouwen zodat daarop bij elk wetsvoorstel het wetgevingsdossier te vinden is. Dat houdt in dat daar, op een overzichtelijke wijze gegroepeerd per fase van het wetgevingsproces, alle openbaar te maken documenten te vinden zullen zijn die in de betreffende fase ontstaan of ontvangen zijn. Daarbij valt dus onder meer te denken aan de hiervoor genoemde stukken met betrekking tot de uitvoeringstoets en de externe inbreng die betrekking heeft op het voorstel (al dan niet via internetconsultatie.nl).

Dit digitale wetgevingsdossier zal daarmee in feite een uitgebreidere versie zijn van de dossiers over wetsvoorstellen zoals die nu op www.officielebekendmakingen.nl te vinden zijn, omdat dit digitale dossier ook stukken zal omvatten die op dit moment niet als kamerstuk of bijlage daarbij zijn gepubliceerd. Bovendien worden op de wetgevingskalender ook (ontwerp) algemene maatregelen van bestuur vermeld. Het kabinet streeft ernaar om deze uitbreiding van de functionaliteiten in 2017 gerealiseerd te hebben.

Bijlage:

Voorstel tot aanpassing aanwijzing 213 i.v.m. vermelden inbreng externe partijen in toelichting

Bestaande tekst:

Aanwijzing 213

1. Indien voor de totstandkoming van een regeling een bijzondere procedure wettelijk is voorgeschreven, wordt aan het volgen daarvan in de toelichting aandacht geschonken.
2. In de toelichting wordt vermeld welke adviescolleges en organisaties van belanghebbenden ten aanzien van de regeling zijn gehoord.
3. Indien op hoofdpunten in een regeling wordt afgeweken van een krachtens wettelijk voorschrift uitgebracht advies, wordt de reden hiervan in de toelichting gemotiveerd.

Toelichting:

Het tweede en derde lid zijn niet van toepassing op de advisering door de Afdeling advisering van de Raad van State. Zie hiervoor de aanwijzingen 109 en 110.

Voorgestelde tekst:

Aanwijzing 213

1. In de toelichting wordt, voor zover mogelijk en relevant voor de inhoud van de regeling, vermeld welke externe partijen inbreng hebben geleverd bij de totstandkoming van de regeling, op welke wijze dat is gebeurd, wat de strekking van de inbreng was en wat er met de inbreng is gedaan.
2. Indien voor de totstandkoming van een regeling een bijzondere procedure wettelijk is voorgeschreven, wordt aan het volgen daarvan in de toelichting aandacht geschonken.
3. Indien op hoofdpunten in een regeling wordt afgeweken van een krachtens wettelijk voorschrift uitgebracht advies, wordt de reden hiervan in de toelichting weergegeven.

Toelichting

Bij de totstandkoming van regelingen zijn veelal externe partijen betrokken. Partijen kunnen in dit verband burgers, bedrijven, instellingen en andere organisaties zijn. Betrokkenheid kan aan de orde zijn doordat zij verzocht hebben om het opstellen van de regeling, gevraagd of ongevraagd inbreng hebben geleverd voorafgaand aan of gedurende het opstellen van de regeling, of hun zienswijze hebben gegeven over een conceptregeling waarover een consultatie is gehouden. Ook adviezen, al dan niet krachtens wettelijk voorschrift uitgebracht, kunnen onder de term «inbreng» vallen. Het opnemen van informatie over de geleverde inbreng blijft achterwege voor zover dat niet mogelijk is, zoals in gevallen waarin de wetgeving over openbaarheid van overheidsinformatie zich daartegen verzet, of niet relevant is voor de inhoud van de regeling, zoals in gevallen waarin de inbreng geen betrekking had op de regeling zelf. Bij het vermelden welke externe partijen inbreng hebben geleverd, is het bij groepen van burgers of bedrijven met gelijksoortige inbreng toegestaan om te volstaan met een categoriale in plaats van individuele aanduiding daarvan; de term «vermelden» staat daarbij ook een zakelijke weergave toe.