

# In zelfstandigheid geregeld

## Onderzoek naar de omvang van de regelgevende bevoegdheden en de kwaliteit van regelgeving van zelfstandige bestuursorganen

*D.R. Kloosterman, H.B. Winter, F.M. Noordam, J. de Ridder*

Faculteit der Rechtsgeleerdheid, Rijksuniversiteit Groningen

**Bestelling:** Faculteit der Rechtsgeleerdheid, R.U. Groningen, tel. 050 3635674

Kenmerk: [EWB 01.004](#)

### Samenvatting

In het onderzoek zijn de volgende vragen gesteld:

1. Welke zelfstandige bestuursorganen zijn er in Nederland en welke wettelijke grondslag hebben deze?
2. Welke zelfstandige bestuursorganen hebben regelgevende bevoegdheid en waarop heeft die bevoegdheid betrekking?
3. Wordt met het toekennen van regelgevende bevoegdheid in overeenstemming met de eisen van de Aanwijzingen voor de zbo's gehandeld?
4. Valt de onderscheiden regelgeving binnen de wettelijke grondslag?
5. Voldoet de regelgeving aan eisen van rechtszekerheid, rechtsgelijkheid, doorzichtigheid, consistentie en uitvoerbaarheid?

De belangrijkste resultaten en conclusies zijn:

1. In Nederland zijn er 153 zbo's waarvan er 61 regelgevende bevoegdheid bezitten (40%). Gegeven het uitgangspunt van ons staatsrecht dat uitoefening van regelgevende bevoegdheid onder volledige politieke verantwoordelijkheid moet plaatsvinden is dat een groot percentage.
2. De Aanwijzingen voor de zbo's maken onderscheid tussen gewone regelgevende bevoegdheid voor technische en organisatorische zaken en bijzondere regelgevende bevoegdheid voor meer inhoudelijke kwesties. Voor die laatste vorm is ministeriële goedkeuring voor de betreffende zbo-regelgeving vereist. Gebleken is dat 39 zbo's beschikken over een bijzondere regelgevende bevoegdheid, waarbij in 12 gevallen, in strijd met de Aanwijzingen, niet is voorzien in ministeriële goedkeuring.
3. Voor het toekennen van een regelgevende bevoegdheid aan een zbo gebruikt de wet verschillende termen zoals: reglement, regeling, regelgeving, (nadere) regels, voorwaarden, normen, voorschriften.
4. De bevoegdheidsgrondslagen waarmee aan het zbo regelgevende bevoegdheid wordt toegekend variëren van een ruime grondslag, bijvoorbeeld door de formulering: het zbo kan nadere regels stellen, tot vrij specifiek ingekaderde bevoegdheden, bijvoorbeeld een limitatieve opsomming van onderwerpen die het zbo mag regelen.
5. Van de geïnventariseerde zbo-regelingen zijn er 15 onderzocht op de kwaliteit. Deze regelingen zijn allen rechtmatig, dat betekent hier dat ze binnen de wettelijke grondslag blijven. Van de technische kwaliteit kan worden gezegd dat een aantal vormafwijkingen is geconstateerd. Zo zijn er afwijkingen van de minimaal gewenste inhoud van een aanhef, van de gewenste indeling van de regeling, worden lange zinsconstructies gebruikt en wordt een groot aantal verwijzingen gebruikt. Verder is sprake van een gebrekkige kenbaarheid doordat een aantal regelingen niet is gepubliceerd of is gepubliceerd in een medium waarvan niet mag worden aangenomen dat het door de doelgroep van de regeling in geheel Nederland wordt gelezen. Een enkele maal is een regeling met terugwerkende kracht (van enkele dagen) ingesteld hetgeen in strijd is met de rechtszekerheid. Overgangsrecht is goed geregeld. De uitvoering van de meeste regelingen zijn afhankelijk van administratieve werkzaamheden. Voorafgaand aan de vaststelling van een regeling zou dan ook in de uitvoeringscapaciteit voorzien moeten zijn.