



4.8.9.2 De beleidsvormende werkzaamheden van het bestuur

De beleidsvormende werkzaamheden betreffen het proces waarbij de doelstellingen en de programma's worden geformuleerd en bijgesteld. Het betreft de beleidsvoorbereiding, de beleidsbepaling en de beleidsevaluatie.¹³⁵⁰ Stout merkt in dit kader op: "De beleidsvorming zal hier bestaan uit het voorbereiden, vaststellen en evalueren van de regels of richtlijnen die aangeven in welke gevallen heurzen worden toegekend, vergunningen worden verleend e.d.." ¹³⁵¹ Het gaat in dezen dus om het voorbereiden, vaststellen en evalueren van de regels of richtlijnen die aangeven in welke gevallen belastingaanslagen worden opgelegd, om de uitleg van de fiscale regelgeving ten behoeve van concrete situaties.

Volgens Scheltema moet de pure beleidsvorming, de uitleg van de regelgeving dus, onder de verantwoordelijkheid van de minister worden gebracht. De minister zou zich alleen hierop moeten concentreren, mede omdat hij het bestuur duidelijkheid moet bieden over de uitleg en toepassing van de regelgeving.¹³⁵² Hij moet hierover ook verantwoording afleggen aan de volksvertegenwoordiging. Dat heeft het voordeel dat de politieke controle op de uitleg van de regelgeving wordt gehandhaafd, dat er recht wordt gedaan aan het legaliteitsbeginsel.^{1353, 1354} Het is de wetgever, in dezen dus de politiek, die de regels moet vaststellen die voor de belastingheffing gelden.¹³⁵⁵ Stout schrijft in dit kader: "Het is namelijk zo dat in een belangrijk aantal bestuursverhoudingen, één van de partijen de regels vaststelt die de verhouding beheersen. Dit hoort volgens Scheltema de wetgever te zijn. Zou immers één partij in een verhouding de regels die de verhouding beheersen, naar goeddunken kunnen veranderen, dan wordt die verhouding niet door het recht, maar door de macht van die partij beheerst." ¹³⁵⁶

4.8.8.3 De beleidsuitvoerende werkzaamheden van het bestuur

De beleidsuitvoering betreft het uitvoeren van het beleid zoals dat in het beleidsvormende proces is vastgesteld. Stout vermeldt: "Beleidsuitvoering wordt omschreven als het uitvoeren van het beleid dat in het beleidsvormende proces is vastgesteld." ¹³⁵⁷ Het uitvoeren van het beleid betreft de concrete bestuursbesluiten, zoals

¹³⁵⁰ H.D. Stout[2, blz. 231].

¹³⁵¹ H.D. Stout[2, blz. 231].

¹³⁵² H.D. Stout[2, blz. 231, 232].

¹³⁵³ H.D. Stout[2, blz. 231/m233, 235].

¹³⁵⁴ Zie ook hoofdstuk 2.6.2.1a. Een nadere definiëring van termen via overleg in plaats van via juridische procedures.

¹³⁵⁵ H.D. Stout[4]. "De literatuur inspireert tot twee kernelementen die in beginsel in de wet moeten worden vastgelegd. Het eerste betreft de politiek- principiële hoofdmomenten van het beleid etc. (denk aan rechtvaardigheidscriteria). Deze bemoeienis van de wetgever is geboden uit het oogpunt van de parlementaire democratie en in het licht van het bewaken van evenwichtige verhoudingen in de bestuursrechtelijke rechtsbetrekking etc. Het tweede kernelement heeft betrekking op de structuur voor de (verdere) rechtsvorming. De wet moet de nadere besluitvorming in procedureel opzicht inkaderen." (blz. 241)

¹³⁵⁶ H.D. Stout [2, blz. 233].

¹³⁵⁷ H.D. Stout[2, blz. 231].