
Vergaderjaar 2024-2025

31 731

Integraal wetgevingsbeleid

U

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS RECHTSBESCHERMING

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 6 juni 2025

Voor het goed functioneren van de democratische rechtsstaat, het in goede banen leiden van maatschappelijke vraagstukken en het vertrouwen van burgers in de overheid is het cruciaal dat wetten werken, uitvoerbaar zijn en verenigbaar zijn met hoger recht. Niet voor niets heeft dit kabinet in het regeerprogramma het belang benadrukt van wetten die werken en die voldoen aan de grondwettelijke vereisten.¹ Het bewaken van de kwaliteit van wetgeving is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van regering en parlement, waarbij inbreng van andere actoren in het wetgevingsproces, zoals van adviesinstanties, decentrale overheden, publieke dienstverleners, burgers en bedrijven en belangenorganisaties, van groot belang is.

Vanuit het kabinet bevorder ik als Staatssecretaris Rechtsbescherming, vanuit mijn algemene verantwoordelijkheid voor het wetgevingskwaliteitsbeleid, de dialoog over kwaliteit van wetgeving en ontwikkel ik instrumenten voor goed beleid en goede regelgeving. Ook stel ik elke twee jaar een Staat van de wetgevingskwaliteit op. Mijn ambtenaren selecteren – in overleg met de verschillende ministeries – wetsvoorstellen en ontwerp-amvb's om hierop een algemene wetgevingstoets te doen. Zie over het algemene proces voor het borgen van de kwaliteit van wetgeving ook de hieronder opgenomen afbeelding.²

Met deze brief deel ik – mede namens de Ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Economische Zaken en Sociale Zaken en Werkgelegenheid – een kabinetsbrede agenda met initiatieven voor het versterken van de kwaliteit van wetgeving. De agenda is vormgegeven aan de hand van drie speerpunten voor de wetgevingskwaliteit: *effectiviteit*, *rechtsstatelijkheid* en *vereenvoudiging*, en brengt relevante initiatieven van de verschillende bewindspersonen samen. Deze acties geven invulling aan de ambities in het regeerprogramma of volgen uit de eerste Staat van de wetgevingskwaliteit of de aanbevelingen over wetgevingskwaliteit van de Staatscommissie rechtsstaat.³ In deze brief wordt een aantal initiatieven uitgelicht. Voor een volledig overzicht van de acties verwijst ik naar de kabinetsbrede agenda (zie bijlage).

¹ *Regeerprogramma. Uitwerking van het hoofdlijnenakkoord door het kabinet* van 16 september 2024, p. 7, bijlage bij Kamerstukken II 2023/24, 36471, nr. 96.

² Deze afbeelding verduidelijkt ook de institutionele verantwoordelijkheidsverdeling voor wetgevingskwaliteit en de versterking daarvan zoals verzocht in de motie-Backer c.s., Kamerstukken I 2021/22, 35925-VI, X.

³ Zie voor de Staat van de wetgevingskwaliteit Kamerstukken II 2024/25, 36600-VI, nr. 27 en Kamerstukken I 2024/25, 31731, nr. T. Beoogd wordt de kabinetsreactie op het rapport van de Staatscommissie rechtsstaat voor de zomer naar uw Kamer te sturen.



Figuur 1. Hoe
zorgen we
voor goede
wetgeving?

Hoe zorgen we voor goede wetgeving?

Wie is waarvoor verantwoordelijk bij het maken van wetgeving?

- Elk departement is zelf verantwoordelijk voor het ontwikkelen van goede wetgeving.
- Het ministerie van Justitie en Veiligheid (JenV) controleert of wetsvoorstellen van departementen voldoen aan de kwaliteitsvereisten van wetgeving.



Effectiviteit,

Hoe komt een wet tot stand?

(Inter)departementale voorbereiding



Consultatie



Ministerraad



Raad van State



Tweede Kamer



Eerste Kamer



Inwerkingtreding



Voorbereiding van wetgeving

Elk departement bereidt met behulp van het Beleidskompas wetsvoorstellen voor (www.beleidskompas.nl). Dit gebeurt met alle betrokken partijen, zoals burgers, ondernemers en publieke dienstverleners.



Wetgevingstoets

- JenV is doorlopend betrokken bij vooraf geselecteerde wetsvoorstellen van alle departementen.
- JenV attendeert waar nodig op andere kwaliteitsborgers, zoals constitutionele toetsing door het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK).
- JenV toetst het geselecteerde wetsvoorstel voorafgaand aan internetconsultatie en de advisering door de Raad van State (RvS).
- JenV toetst extra na een negatief advies van de RvS en als er inhoudelijke wijzigingen zijn voorafgaand aan de bespreking in de Tweede Kamer.



De rol van de ministerraad

Bewindspersonen zijn zelf verantwoordelijk voor (de kwaliteit van) hun eigen wetgeving. De bewindspersoon van JenV die verantwoordelijk is voor wetgevingskwaliteit adviseert hen hierover bij de behandeling van voorstellen in de ministerraad. Dat doet hij bijvoorbeeld naar aanleiding van een wetgevingstoets of een RvS-advies. Uiteindelijk neemt de ministerraad gezamenlijk een besluit over het verdere vervolg van het wetsvoorstel.



Samenwerken aan goede wetten

Kwaliteit van wetgeving is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van regering én parlement. Het parlement kan bijvoorbeeld met rapporteurs wetgevingskwaliteit werken, vragen stellen aan de regering en deskundigen raadplegen. Bij de behandeling in de Tweede Kamer zijn nog aanpassingen mogelijk. Na aanvaarding door beide Kamers bekrachtigt de regering het wetsvoorstel en kan het na bekendmaking in werking treden.



Kenniscentrum wetgevingskwaliteit JenV (www.kcbr.nl)

JenV bevordert de kwaliteit van wetgeving door het ontwikkelen van instrumenten voor departementen, zoals de Aanwijzingen voor de regelgeving, het Beleidskompas en de invoeringstoets. Ook zet JenV zich in voor kennisdeling en denkt mee over vragen van departementen bij concrete wetsvoorstellen.



rechtsstatelijkheid en vereenvoudiging

Het waarborgen van goede kwaliteit van wetgeving is en blijft een grote uitdaging door de grote maatschappelijke en politieke druk om maatschappelijke problemen zo snel mogelijk op te lossen. Dit kan leiden tot het onnodig of te snel en onvoldoende doordacht tot stand brengen van wetgeving. Dat kan resulteren in wetten die in de praktijk niet doen waar ze voor bedoeld zijn of die ongewenste neveneffecten hebben. Dat helpt de maatschappij niet en tast de geloofwaardigheid van de wetgever en het vertrouwen in de overheid aan.

Goed beleid vormt de basis voor goede kwaliteit van wetgeving. Het Beleidskompas (www.beleidskompas.nl) is de centrale werkwijze voor het voorbereiden van beleid bij de rijksoverheid aan de hand van de vijf kernvragen: wat is het probleem, wat is het beoogde doel, wat zijn opties om het doel te realiseren, wat zijn de gevolgen van deze opties en wat is de

voorkeursoptie? Een telkens terugkerende vraag hierbij is: wie zijn belanghebbenden en waarom?⁴ Het kabinet zet in op het versterken van het ambtelijk vakmanschap door bijvoorbeeld te investeren in een verplichte opleiding voor alle ambtenaren gericht op onder meer rechtsstatelijk besef, waarden gedreven werken, publiek leiderschap en (digitaal) vakmanschap.⁵ Voor goede kwaliteit van beleid en wetgeving is van essentieel belang dat de behoeften van de samenleving centraal staan en dat praktijkkennis vanuit de uitvoering en de samenleving vanaf het allerprilste begin bij de beleids- en wetvorming wordt betrokken. De toepassing van het Beleidskompas bevordert daarbij een betere verbinding tussen uitvoering en beleid zodat continue feedback plaatsvindt vanuit de uitvoering en het toezicht naar beleid en politiek. Op deze wijze geeft het kabinet invulling aan verschillende aanbevelingen hierover, bijvoorbeeld vanuit de Staat van de Uitvoering 2024⁶ en het rapport 'Naar een uitvoerende macht' van de Raad voor het Openbaar Bestuur⁷, waarover de Tweede Kamer later dit jaar wordt geïnformeerd.

Het parlement heeft een sleutelrol bij het borgen van de kwaliteit van wetgeving. Het kabinet nodigt het parlement – als medewetgever en controleur – uit om zoveel mogelijk gebruik te maken van het Beleidskompas bij het beoordelen van regeringsvoorstellen en het voorbereiden van initiatiefwetgeving. Veel van de inhoud van het Beleidskompas is immers tot stand gekomen in gedachtewisselingen met het parlement. Het kabinet is verheugd om te zien dat zowel de Eerste als de Tweede Kamer initiatieven nemen om de kwaliteit van wetgeving te verbeteren. Zo zijn er in de Tweede Kamer wetgevingsrapporteurs aangesteld in de persoon van de Kamerleden Sneller en Michon-Derkzen die zich inzetten voor wetgevingskwaliteit in de Tweede Kamer. Op hun initiatief zijn onlangs aanspreekpunten wetgevingskwaliteit benoemd bij verschillende vaste Tweede Kamercommissies. Een andere ontwikkeling is de instelling van een tijdelijke commissie grondrechten en constitutionele toetsing bij de Tweede Kamer. In de Eerste Kamer wordt vanuit de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken in samenspraak met gesprekspartners, waaronder het programma Werk aan Uitvoering en de Staat van de Uitvoering, nagedacht over mogelijke verbeteringen van uitvoeringstoetsen in vorm, inhoud en vindbaarheid en van de uitvoeringsparagraaf in memories van toelichting. Eén van de focuspunten van de vaste commissie Digitalisering is het ontwikkelen van toetsingscriteria voor voorgenomen wet- en regelgeving met een digitaliseringscomponent.⁸ Er wordt momenteel op basis van een brede verkenning gewerkt aan aanvullingen van de 'Aandachtspunten voor wetgevingskwaliteit' met vragen en aandachtspunten bij de beoordeling van wetgeving met een digitaliseringscomponent.⁹ Het kabinet blijft graag met het parlement in gesprek om te bezien waar zowel aan de zijde van het kabinet als aan de zijde van het parlement verdere verbeteringen kunnen worden doorgevoerd die de kwaliteit van de gezamenlijk tot stand te brengen wetgeving versterken. Hierbij betrekken wij graag het recente briefadvies aan de voorzitters van de Eerste en Tweede Kamer van de Afdeling advisering van de Raad van State over amendementen en wetgevingskwaliteit.¹⁰

1. Effectiviteit

Wetten werken niet altijd zoals verwacht en bedoeld. Bijvoorbeeld als bepaalde wetgeving niet uitvoerbaar blijkt door uitvoeringsorganisaties, de wetten niet goed aansluiten op de doelgroepen of omdat er ongewenste neveneffecten optreden. Zo is de afgelopen jaren duidelijk geworden dat door (stapeling van) wetten, beleid en de uitvoering ervan, onevenredige effecten kunnen optreden die burgers en ondernemers hard raken.¹¹ Mensen worden in hun bestaanszekerheid aangetast of er

⁴ Naast het Beleidskompas zijn er andere praktische handvatten voor goed beleid en goede regelgeving. Deze instrumenten zijn te vinden via www.kcbr.nl, de website van het Kenniscentrum voor beleid en regelgeving van mijn ministerie.

⁵ *Regeerprogramma. Uitwerking van het hoofdlijnenakkoord door het kabinet* van 16 september 2024, p. 89, bijlage bij Kamerstukken II 2023/24, 36471, nr. 96.

⁶ Kamerstukken II 2023/24, 29362, nr. 365

⁷ <https://www.raadopenbaarbestuur.nl/documenten/publicaties/2024/11/21/advies-naar-een-uitvoerende-macht>.

⁸ https://www.eerstekamer.nl/kamerstukdossier/grip_op_algoritmische.

⁹ https://www.eerstekamer.nl/begrip/aandachtspunten_voor.

¹⁰ Op 24 april 2025 heeft de Afdeling advisering van de Raad van State een briefadvies verzonden aan de voorzitters van de Eerste en Tweede Kamer over amendementen en wetgevingskwaliteit. Dit is in afschrift gestuurd aan de Minister-President en de Staatssecretaris Rechtsbescherming. Zie Kamerstukken II 2024/25, 36673, nr. 5.

¹¹ Zie onder meer de rapporten van de Parlementaire enquête fraudebeleid en dienstverlening, *Blind voor mens en recht*, bijlage bij Kamerstukken II 2023/24, 35867, nr. 6 en van de Staatscommissie rechtsstaat, *De gebroken belofte van de rechtsstaat: Tien verbetervoorstellen met oog voor de burger*, bijlage bij Kamerstukken II 2023/24, 29279, nr. 869 en Kamerstukken I 2023/24, 29279, Y.

ontstaan problemen met hun gezondheid of werk. Het kabinet gaat deze onevenredige hardheden in beleid, wetgeving en uitvoering gericht opsporen, openbaar maken en aanpakken onder coördinatie van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK). Naar verwachting zal voor de zomer een brief over de aanpak onevenredige hardheden aan de Tweede Kamer worden gestuurd. In het kader van een meer informele en oplossingsgerichte aanpak door de overheid werkt het kabinet daarnaast aan het voorstel voor de Wet versterking waarborgfunctie Awb. Hiermee beoogt het kabinet in algemene zin de dienstverlening door de overheid te verbeteren, de menselijke maat in het bestuursrecht te versterken en laagdrempelige geschilbeslechting te bevorderen.

Om doeltreffende wetten te maken, is een scherpe probleemanalyse nodig en is het van belang om te luisteren naar wat de samenleving nodig heeft. Rondetafelbijeenkomsten, gedragsonderzoek, het betrekken van ervaringsdeskundigen, (inwoner)panels en gesprekken met (vertegenwoordigers van) burgers en bedrijven kunnen hierbij waardevolle inzichten geven.¹² Dat geldt ook voor de signalen die het kabinet via het parlement ontvangt.

Een belangrijk instrument voor het kabinet om inbreng van betrokken burgers, bedrijven en organisaties op te halen en bij totstandkoming van wetgeving te betrekken is internetconsultatie. Daarom worden alle wetsvoorstellen en ontwerp-amvb's in beginsel geplaatst op www.internetconsultatie.nl. Burgers, bedrijven en organisaties kunnen rechtstreeks en op een laagdrempelige wijze laten weten wat zij van een voorstel vinden en welke suggesties zij hebben ter verbetering. Wat de inbreng was en wat ermee is gedaan, wordt weergegeven in advies- en consultatieparagrafen in de memorie van toelichting en ook via een consultatieverslag. Het kabinet zet met verschillende acties in op het verder toegankelijk maken van internetconsultaties en het inzichtelijk maken van de ontvangen consultatiereacties in de toelichtingen bij tot stand te brengen wetgeving.

Om effectieve wetten te maken zet het kabinet verder in op het meer en beter gebruiken van gedragsinzichten en ervaringskennis in het wetgevingsproces. Zelf werk ik in dit kader aan de doorontwikkeling van de instrumenten om rekening te houden met doenvermogen. Hierbij zal ik putten uit aanbevelingen uit evaluatieonderzoek in opdracht van het WODC dat in het voorjaar verschijnt.

Voor effectieve wetgeving is de uitvoerbaarheid essentieel en daarvoor is vroegtijdige betrokkenheid van decentrale overheden, publieke dienstverleners en uitvoeringsorganisaties bij het opstellen van wetgeving van groot belang.¹³ Een belangrijk instrument om goed inzicht te krijgen in mogelijke risico's voor de uitvoerbaarheid van een wetsvoorstel is de uitvoeringstoets door uitvoeringsorganisaties. Vanuit het programma Werk aan Uitvoering wordt de komende periode de uitvoeringstoets (Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid, U&H) doorontwikkeld. De komende tijd wordt ook geëxperimenteerd met de werkmethode Uitvoeringsgericht Wetgeven die uitgaat van vroegtijdige samenwerking met kennismodelleers en ICT-ontwikkelaars. Deze werkmethode is bedoeld voor wetgeving die (mede) wordt uitgevoerd door middel van ICT.

Sinds januari 2023 wordt de Uitvoerbaarheidstoets decentrale overheden (UDO) toegepast voor nieuw beleid van het Rijk dat gemeenten, provincies en waterschappen raakt. Op 31 maart jl. heeft de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, mede namens de Minister van Infrastructuur en Waterstaat een brief gestuurd aan het parlement over de voortgang van de UDO.¹⁴ Hierin worden ook verschillende kaders aangekondigd om ervoor te zorgen dat een taak op het juiste bestuurlijke niveau wordt belegd. De Minister van BZK zal de Tweede Kamer hierover nader informeren in het najaar.

Cruciaal voor effectieve wetten is – last but not least – een continue monitoring en evaluatie van beleid en regelgeving. Dat kan bijvoorbeeld met een invoeringstoets, die eerste inzichten biedt in hoe een regeling uitpakt in de praktijk. Dit kan leiden tot bijstellingen in de uitvoering of

¹² Voorbeelden van panelgesprekken zijn de MKB-toets (verplichte kwaliteitseis in het Beleidskompas) of een agrarische praktijktoets.

¹³ Voor uitvoerbaarheid hanteert het kabinet twee kwaliteitseisen in het Beleidskompas: Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid (U&H), die gericht is op uitvoerings- en handavingsinstanties en Uitvoerbaarheidstoets Decentrale Overheden (UDO) die bedoeld is samen met de decentrale overheden, na te gaan of wetgeving voor hen uitvoerbaar is.

¹⁴ Kamerstukken II 2024/25, 33047, nr. 32 en Kamerstukken I 2024/25, 29362, W.

aanpassingen in wet- en regelgeving. Ik werk momenteel aan de verdere implementatie van dit belangrijke instrument, waarbij ik ook de mogelijkheden onderzoek om tot versnelde reparatie over te gaan van onwenselijke gevolgen in de uitvoering, die bij een invoeringstoets naar voren komen. Soms zal voor die reparatie wetgeving nodig zijn. Ik wil verkennen hoe het wetgevingsproces in die gevallen zo efficiënt en snel mogelijk kan worden ingericht om dit proces snel te kunnen doorlopen. Daarnaast verken ik momenteel samen met de Minister van Financiën hoe informatie over het doen van beleids- en wetsevaluaties beter kan worden gestroomlijnd om de toepassing verder te versterken. Met deze actie wordt ook uitvoering gegeven aan de aanbeveling van de Staatscommissie rechtsstaat over het serieus nemen van wetsevaluaties.¹⁵

2. Rechtsstatelijkheid

Het rapport 'Blind voor mens en recht' van de Parlementaire enquêtecommissie Fraudebeleid en Dienstverlening concludeert dat grondrechten van mensen de afgelopen jaren zijn geschonden en de rechtsstaat terzijde is geschoven.¹⁶ Ook de Staatscommissie rechtsstaat concludeert in haar rapport dat de belofte van de rechtsstaat voor een aanzienlijke groep burgers niet wordt waargemaakt.¹⁷ In het regeerprogramma heeft het kabinet daarom aangegeven dat het bestuur en de wetgever veel meer moeten doen om te voorkomen dat wetgeving of beleid tot stand komt dat op gespannen voet staat met de Grondwet.¹⁸ Om te borgen dat bij de voorbereiding van regelgeving scherp aandacht is voor constitutionele aspecten, werken de Minister van BZK en ik, met respect voor elkaars verantwoordelijkheden, samen aan het versterken van de constitutionele toets respectievelijk de algemene wetgevingstoets. Hiertoe zijn afspraken gemaakt ter verdere stroomlijning van de samenwerking.

Het spreekt voor zich dat het kabinet rekening houdt met de Europese en internationale inzichten en ontwikkelingen in het wetgevingsbeleid. De Europese Commissie heeft recent zijn agenda voor Better Regulation gepresenteerd, waarin vereenvoudiging, snelheid en betere implementatie van regels centraal staan.¹⁹ Daarnaast blijkt uit de Regulatory Policy Outlook 2025 van de OESO dat Nederland behoorlijk in lijn is met de OESO-standaarden voor wetgevingsbeleid. Met name de aandacht voor het betrekken van belanghebbenden bij de totstandkoming van beleid en regelgeving werd positief bevonden, evenals de vernieuwing van het Regulatory Impact Assessment Framework met de lancering van het Beleidskompas en de introductie van de invoeringstoets.²⁰

Een belangrijke randvoorwaarde voor rechtsstatelijkheid is de toegankelijkheid van informatie over wet- en regelgeving. Dit vormt een permanent punt van aandacht voor het kabinet en het parlement. De focus van het kabinet is met name gericht op innovaties om de beschikbare relevante informatie eenvoudiger te ontsluiten. Een belangrijke ICT-toepassing die alle ministeries gebruiken is de Wetgevingskalender (wetgevingskalender.overheid.nl), die laat zien welke ontwerpregelingen in voorbereiding zijn, wat reeds in werking getreden is en wat nog in werking zal treden. Met een centrale ontsluiting van reacties op wetgeving zet het kabinet in op de doorontwikkeling van de Wetgevingskalender, zoals ook toegezegd in de kabinetsreactie op het evaluatierapport 'Mozaïek van Belangen'.²¹ Door de centrale ontsluiting van reacties vanuit de maatschappij kan de betrokkenheid van externen bij besluitvorming, zoals bij wetgeving, beter inzichtelijk worden gemaakt. Zo wordt de totstandkoming van wetgeving transparanter. Ik zal uw Kamer nader informeren wanneer de relevante aanpassingen zullen zijn gerealiseerd.

3. Vereenvoudiging

¹⁵ Staatscommissie rechtsstaat, *De gebroken belofte van de rechtsstaat: Tien verbetervoorstellen met oog voor de burger*, p. 62, bijlage bij Kamerstukken II 2023/24, 29279, nr. 869 en Kamerstukken I 2023/24, 29279, Y.

¹⁶ Parlementaire enquête fraudebeleid en dienstverlening, *Blind voor mens en recht*, bijlage bij Kamerstukken II 2023/24, 35867, nr. 6, p. 5.

¹⁷ Staatscommissie rechtsstaat, *De gebroken belofte van de rechtsstaat: Tien verbetervoorstellen met oog voor de burger*, p. I, bijlage bij Kamerstukken II 2023/24, 29279, nr. 869 en Kamerstukken I 2023/24, 29279, Y.

¹⁸ *Regeerprogramma. Uitwerking van het hoofdlijnenakkoord door het kabinet* van 16 september 2024, p. 83, bijlage bij Kamerstukken II 2023/24, 36471, nr. 96.

¹⁹ https://commission.europa.eu/law/law-making-process/better-regulation_en.

²⁰ Zie de OESO Regulatory Policy Outlook 2025 die op 9 april 2025 is gepresenteerd: https://www.oecd.org/en/publications/oecd-regulatory-policy-outlook-2025_56b60e39-en/full-report/netherlands_f5f1799c.html.

²¹ Kamerstukken II 2024/25, 28844, nr. 282.

De complexiteit van beleid, wetten en uitvoeringspraktijk tast de werking van de rechtsstaat aan, zoals onder meer de Staatscommissie rechtsstaat stelt.²² Het stelsel van beleid en wetgeving is de afgelopen decennia te ingewikkeld geworden. Wij vinden het belangrijk dat wetten duidelijk en begrijpelijk zijn voor burgers, bedrijven en (uitvoerings-)organisaties en bijdragen aan een goed functionerende rechtsstaat. Vereenvoudiging is daarom noodzakelijk. Dit vraagt om beleidskeuzes.

Het kabinet werkt op verschillende beleidsterreinen aan vereenvoudigingen, hervormingen en modernisering. Voorbeelden zijn de Hervormingsagenda inkomensondersteuning,²³ de hervorming van het belasting- en toeslagenstelsel,²⁴ het Programma STOER in de bouwregelgeving,²⁵ de modernisering van het Wetboek van Strafvordering en een verbetering van het insolventierecht.²⁶

Een ander voorbeeld van een vereenvoudigingsactie is het actieprogramma 'Minder Druk Met Regels', dat de Minister van Economische Zaken, mede namens mij, op 9 december 2024 aan de Tweede Kamer heeft aangeboden.²⁷ Hierin onderstreept het kabinet dat regels werkbaar en passend moeten zijn, zonder onnodige regeldruk. Ook moeten nationale koppen op wetgeving worden voorkomen. Het programma Werk aan Uitvoering werkt daarnaast aan een actieagenda vereenvoudiging, waarin het terugdringen van complexiteit van regelgeving voor mensen en bedrijven centraal staat.

Er wordt ook ingezet op vereenvoudiging van de beleids- en wetgevingsprocessen. Zo wordt in overleg met de betrokken ministeries onderzocht of de kwaliteitseisen van het Beleidskompas meer kunnen worden gebundeld. Ook is naar aanleiding van de Staat van de wetgevingskwaliteit een interdepartementale verkenning gestart naar het zo efficiënt mogelijk inrichten van de advies- en consultatiefase. Hierbij wordt gezocht naar een balans tussen stroomlijning en – waar mogelijk – versnelling enerzijds en de toegevoegde waarde van kwaliteitseisen, toetsen en adviezen anderzijds. Een ander voorbeeld is de actie die ik onderneem om in overleg met beide Kamers tot een gemeenschappelijke visie te komen op de vormen van parlementaire betrokkenheid bij gedelegeerde wetgeving.²⁸ Dit moet recht doen aan de wensen van het parlement en het kabinet. Hierbij zet het kabinet in op harmonisering en uniformering van de varianten die de afgelopen decennia zijn ontstaan.

Daarnaast worden mogelijke innovaties onderzocht om de toegankelijkheid van wetgeving te bevorderen en het wetgevingsproces te ondersteunen. Zo bestaat het voornemen om in de loop van 2025 de nodige stappen te zetten voor de ontwikkeling van nieuwe technische standaarden voor de opmaak van Kamerstukken, wetten en amvb's, teneinde wijzigingen in regelingen met verschilmarkeringen te kunnen tonen. Deze actie sluit aan bij een aanbeveling van de Staatscommissie rechtsstaat om de huidige wetgevingstechniek los te laten en geconsolideerde wetgeving in te dienen zodat in één opslag duidelijk is wat gewijzigd wordt, met dien verstande dat deze presentatiewijze niet bedoeld is als een algemeen voorgeschreven werkwijze, maar als mogelijk alternatief in de gevallen waarin dit toegevoegde waarde heeft.²⁹ Ook zijn er om beleidsmedewerkers en wetgevingsjuristen te ondersteunen praktische handvatten ontwikkeld voor het gebruik van duidelijke taal in wet- en regelgeving en de toelichtingen hierbij.³⁰ Denk aan een gestructureerde en logische opbouw van de tekst, het gebruik van normaal spraakgebruik in plaats van archaïsche termen en het vermijden van lange zinnen. Bij alle ministeries zijn ambassadeurs duidelijke taal in wet- en regelgeving aangesteld die hun collega's adviseren over het gebruik van duidelijke taal. De komende tijd wordt gewerkt aan de verdere inbedding van dit onderwerp.³¹

²² Staatscommissie rechtsstaat, *De gebroken belofte van de rechtsstaat: Tien verbetervoorstellen met oog voor de burger*, bijlage bij Kamerstukken II 2023/24, 29279, nr. 869 en Kamerstukken I 2023/24, 29279, Y.

²³ De Minister van SZW zal de Tweede Kamer hierover voor de zomer nader informeren.

²⁴ Kamerstukken II 2024/25, 32140, nr. 211.

²⁵ Kamerstukken II 2024/25, 33118, nr. 287.

²⁶ Kamerstukken II 2024/25, 36600-VI, nr. 9.

²⁷ Kamerstukken II 2024/25, 32637, nr. 660.

²⁸ Zie ook Kamerstukken II 2023/24, 36410-VI, nr. 13 en Kamerstukken I 2023/24, 31731, O.

²⁹ Staatscommissie rechtsstaat, *De gebroken belofte van de rechtsstaat: Tien verbetervoorstellen met oog voor de burger*, p. 61, bijlage bij Kamerstukken II 2023/24, 29279, nr. 869 en Kamerstukken I 2023/24, 29279, Y.

³⁰ <https://www.kcbr.nl/themas/themas-z/duidelijke-taal>.

³¹ Zo wordt in het binnenkort te verschijnen Taalkompas – onderdeel van het rijksbrede communicatiebeleid voor overheidsmedewerkers – een onderdeel duidelijke juridische taal opgenomen.

Tot slot

Met de agenda wetgevingskwaliteit zet het kabinet zich in voor het versterken van de wetgevingskwaliteit. Dat gebeurt nadrukkelijk kabinetsbreed en in samenwerking met het parlement en alle betrokkenen in het wetgevingsproces. Uw Kamer zal te zijner tijd nader worden geïnformeerd over de verschillende initiatieven op deze agenda door de eerstverantwoordelijke bewindspersoon. De agenda zal ook richting geven aan de volgende Staat van de wetgevingskwaliteit die ik uw Kamer naar verwachting in 2026 zal kunnen toesturen.

Het zorgen voor kwaliteit van wetgeving begint bij een goede beleidsvoorbereiding aan de hand van het Beleidskompas en gaat door na de invoering van de wet- en regelgeving. Het is aan ons om voortdurend te blijven luisteren, samen te werken en zo verschil te maken. Het is aan ons om wetten te maken die werken voor de samenleving. Dat is mijn oproep, waarover het kabinet graag met uw Kamer in gesprek blijft.

De Staatssecretaris Rechtsbescherming,

T.H.D. Struycken

Bijlage. Agenda wetgevingskwaliteit

De kabinetsbrede *Agenda wetgevingskwaliteit* bestaat uit drie speerpunten: *effectiviteit*, *rechtsstatelijkheid* en *vereenvoudiging*. De speerpunten zijn gebaseerd op het regeerprogramma.

1. Effectiviteit

1a. Bekendheid en gebruik Beleidskompas vergroten en versterken

Wat?	Goed doordacht beleid vormt de basis voor goede kwaliteit van wetgeving. Om kwalitatief beleid te maken is een goede beleidsvoorbereiding noodzakelijk. Het Beleidskompas is de centrale werkwijze voor het voorbereiden en herzien van beleid bij de rijksoverheid. Het Beleidskompas helpt beleidsambtenaren bij het goed structureren van hun werk en het nadenken over de gevolgen van het beleid en bevordert de vroege en voortdurende betrokkenheid van belanghebbenden (zoals burgers, bedrijven, (uitvoerings)organisaties en experts) in de beleidsvoorbereiding. Zo omvat het Beleidskompas een handreiking voor een goede probleem- en oorzaakanalyse en verschillende toetsen en analysemethoden. Het bestaat uit vijf stappen om beleid te ontwikkelen (de probleemanalyse, het bepalen van doelen, het verkennen van opties om het doel te realiseren, het bepalen van gevolgen van de opties en het bepalen van de voorkeursoptie om de doelen te bereiken). Hierbij hoort ook de afweging of wetgeving wel het juiste instrument is om het probleem op te lossen en mogelijke alternatieven te onderzoeken, zoals zelfregulering of een communicatiecampagne. Het steeds terugkerende element bij die vijf stappen is het betrekken van de belanghebbenden. Daarnaast bevordert het Beleidskompas een grondige afweging van relevante aspecten. Denk aan verplichte kwaliteitseisen als de doenvermogenstoets, de regeldruktoets en de Aanwijzingen voor de regelgeving, die onderdeel zijn van het Beleidskompas.
Hoe?	Het gebruik van het Beleidskompas is nog geen vanzelfsprekendheid. Het blijft dus van belang hierin stappen te zetten. Op 14 februari 2025 heeft de Staatssecretaris Rechtsbescherming aan het parlement een brief gezonden met de kabinetsreactie op het WODC-rapport over het gebruik van het Beleidskompas binnen de rijksoverheid. Hierin staan acties die de komende tijd worden ondernomen om de bekendheid en het correcte gebruik van het Beleidskompas te vergroten en te versterken.³² Een van die acties is het bevorderen van de gebruiksvriendelijkheid. De komende tijd wordt in overleg met de departementen die een kwaliteitseis beheren, bekeken of en hoe elementen uit de kwaliteitseisen meer gebundeld kunnen worden aangeboden. Denk aan het borgen van het betrekken van belangen van groepen mensen die in besluitvormingsprocessen vaak minder goed vertegenwoordigd zijn, zoals kinderen, personen met een handicap, etnisch-culturele minderheden en toekomstige generaties. Hierbij wordt ook de kinderrechtentoets van de Kinderombudsman en een toekomst- of generatietoets betrokken.

1b. Brief aan de Tweede Kamer n.a.v. de Staat van de Uitvoering 2024

Wat?	De Staat van de Uitvoering 2024 doet de oproep de uitvoering vanaf het allereerste begin bij de beleidsvorming te betrekken en roept op tot intensieve samenwerking tussen beleid en uitvoering vanuit ieders eigen rol en expertise.
Hoe?	De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid zal dit jaar, als coördinerend bewindspersoon Werk aan Uitvoering, een brief sturen aan de Tweede Kamer waarin zal worden toegelicht hoe het programma Werk aan Uitvoering opvolging geeft aan de aanbevelingen van de Staat van de Uitvoering 2024. Uitgangspunt hierin zal zijn de inzet van het kabinet voor een gelijkwaardige samenwerking tussen beleid en publieke dienstverleners. Met het programma Werk aan Uitvoering (WaU) ondersteunt het kabinet initiatieven die hieraan werken om dit verder door te zetten en uit te bouwen.

³² Kamerstukken II 2024/25, 29362, nr. 372.

Dit doet het kabinet op een aantal manieren, onder meer door de doorontwikkeling van de uitvoeringstoets (zie actiepunt 1h. Doorontwikkeling uitvoeringstoets).

1b. Brief aan de Tweede Kamer n.a.v. de Staat van de Uitvoering 2024

Wat?	De Staat van de Uitvoering 2024 doet de oproep de uitvoering vanaf het allereerste begin bij de beleidsvorming te betrekken en roept op tot intensieve samenwerking tussen beleid en uitvoering vanuit ieders eigen rol en expertise.
Hoe?	De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid zal dit jaar, als coördinerend bewindspersoon Werk aan Uitvoering, een brief sturen aan de Tweede Kamer waarin zal worden toegelicht hoe het programma Werk aan Uitvoering opvolging geeft aan de aanbevelingen van de Staat van de Uitvoering 2024. Uitgangspunt hierin zal zijn de inzet van het kabinet voor een gelijkwaardige samenwerking tussen beleid en publieke dienstverleners. Met het programma Werk aan Uitvoering (WaU) ondersteunt het kabinet initiatieven die hieraan werken om dit verder door te zetten en uit te bouwen. Dit doet het kabinet op een aantal manieren, onder meer door de doorontwikkeling van de uitvoeringstoets (zie actiepunt 1h. Doorontwikkeling uitvoeringstoets).

1c. Kabinetsreactie 'Naar een uitvoerende macht' van de Raad voor het Openbaar Bestuur

Wat?	De Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB) signaleert in haar rapport 'Naar een uitvoerende Macht' dat uitvoerders ervaring hebben met het toepassen van regels en in direct contact staan met de samenleving. Zij moeten daarom een zwaarwegende stem hebben bij beleidsvormgeving. Dit sluit aan bij het voornemen om in het wetsvoorstel tot modernisering van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen een bepaling op te nemen waardoor zelfstandige bestuursorganen een formele positie krijgen bij het ontwikkelen van beleid en regelgeving die raakt aan hun publieke taken of hun functioneren. Hierbij zal ook een uitwerking plaatsvinden van de door de ROB geadviseerde "rode knop" bij voorzienbare uitvoeringsproblemen. Dit sluit ook aan bij de 'rode kaart' die door de Staatscommissie rechtsstaat is voorgesteld. Een vergelijkbare bepaling is reeds opgenomen in het wetsvoorstel Kaderwet op de rijksinspecties, dat momenteel voorligt voor internetconsultatie. ³³
Hoe?	De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zal later dit jaar (Q2/Q3) een kabinetsreactie sturen naar de Tweede Kamer op het rapport 'Naar een uitvoerende macht' van de Raad voor het Openbaar Bestuur. ³⁴

1d. Aanpak onevenredige hardheden

Wat?	De afgelopen jaren is duidelijk geworden dat door (stapelings van) wetten, beleid en de uitvoering ervan, onevenredig harde effecten kunnen optreden die burgers en ondernemers hard raken en potentieel ontwrichten: mensen worden in hun bestaanszekerheid aangetast of er ontstaan problemen met hun gezondheid of werk. Het kabinet gaat deze onevenredige hardheden in beleid, wetgeving en uitvoering gericht opsporen, openbaar maken en aanpakken onder coördinatie van de Minister van BZK.
Hoe?	Het oplossen van geconstateerde onevenredige hardheden is – onder aanvoering van de Minister van BZK – een verantwoordelijkheid van de ministerraad. Jaarlijks wordt een openbaar rapport uitgebracht getiteld "Hardheden en oplossingen". De Minister van BZK zal de Tweede Kamer voor de zomer informeren over de aanpak onevenredige hardheden.

³³ <https://www.internetconsultatie.nl/rijksinspectiewet/b1>.

³⁴ Raad voor het Openbaar Bestuur, *Naar een uitvoerende macht* (2024), p. 22.

1e. Internetconsultatie

Wat?	Het kabinet vindt internetconsultatie (www.internetconsultatie.nl) een belangrijk instrument als aanvulling op de reeds bestaande consultatiepraktijk in het wetgevingsproces. Internetconsultatie vergroot de transparantie van het proces, de mogelijkheden voor publieke participatie en levert een bijdrage aan de kwaliteit van wetgeving en beleid. Door internetconsultatie krijgen meer mensen, bedrijven en instellingen informatie over wetgeving die in voorbereiding is en kunnen zij suggesties doen om de kwaliteit en uitvoerbaarheid van deze voorstellen te verbeteren. Het is kabinetsbeleid om wetsvoorstellen en ontwerp-amvb's in principe voor internetconsultatie voor te leggen. De website wordt ook gericht ingezet voor andersoortige consultaties, bijvoorbeeld bij bepaalde beleidsvoornemens of het voorleggen van bepaalde vragen, zoals bij de consultatie Denk mee met de Staatscommissie rechtsstaat . Kamerleden kunnen de website ook gebruiken voor reacties op initiatiefwetgeving.
Hoe?	De afgelopen tijd is de website gebruiksvriendelijker ingedeeld en de begrijpelijkheid van toelichtingen op te consulteren stukken gestimuleerd. De Staatssecretaris Rechtsbescherming is voornemens de komende jaren de website verder te ontwikkelen. Hiervoor zal hij onder meer onderzoek laten uitvoeren naar het gebruik en de inzet van internetconsultatie en naar de mogelijkheden en verbeterpunten. Het kabinet zet zich momenteel ook in voor het verder ontsluiten van reacties op wetgeving via de Wetgevingskalender (zie actiepunten 2c).

1f. Schrijfwijzer memorie van toelichting

Wat?	De Schrijfwijzer memorie van toelichting biedt beleidsmedewerkers en wetgevingsjuristen praktische handvatten bij het schrijven van een memorie van toelichting. De schrijfwijzer biedt een logische opzet waarin de inhoudelijke eisen waaraan een toelichting in ieder geval moet voldoen aan bod komen. Hiermee wordt ook beoogd de kwaliteit en de onderlinge vergelijkbaarheid van toelichtingen te vergroten. In de schrijfwijzer wordt verwezen naar relevante informatie in andere instrumenten, zoals het Beleidskompas en de Aanwijzingen voor de regelgeving . De laatste herziening van de Schrijfwijzer heeft in 2024 plaatsgevonden, incl. een papieren uitgave. Hierin zijn extra handvatten en goede voorbeelden opgenomen voor het opstellen van heldere toelichtingen, bijvoorbeeld ter uitvoering van de motie-Van Nispen over een specifieke rechtsbeschermingsparagraaf, ³⁵ de doenvermogenparagraaf en de advies- en consultatieparagraaf. Ook is extra informatie opgenomen over het gebruik van duidelijke taal.
Hoe?	In 2026 is de volgende editie van de Schrijfwijzer gepland. Hierin worden onder meer aanpassingen naar aanleiding van de Staat van de wetgevingskwaliteit opgenomen en uitvoering van toezeggingen of moties op verschillende onderwerpen. Een voorbeeld is verdere verduidelijkingen van de advies- en consultatieparagraaf in samenhang met de Wetgevingskalender. In het rapport 'Mozaïek van Belangen' van prof. Caelesta Braun en dr. Bert Fraussen wordt een bredere invulling van de advies- en consultatieparagrafen en memories van toelichting geadviseerd, om zo de rol van externen bij de totstandkoming van wetgeving inzichtelijk te maken. Het rapport raadt aan om de bredere belangenafweging die voortvloeit uit het wetsvoorstel op te nemen in de memorie van toelichting. Deze aanbeveling wordt meegenomen voor de volgende editie van de Schrijfwijzer.

1g. Versterken aandacht voor doenvermogen

³⁵ Kamerstukken II 2022/23, 29279, nr. 750.

Wat?	In het regeerprogramma is opgenomen dat het van groot belang is dat wetten begrijpelijk, uitvoerbaar en doenbaar zijn voor mensen en in de praktijk werken zoals de bedoeling is. De Parlementaire Enquête Fraudebeleid en Dienstverlening signaleerde dat wetten veel meer toegespitst moeten zijn op de praktijksituatie van mensen dan op een tekentafelwerkelijkheid. Ook de Staatscommissie rechtsstaat concludeerde dat vereenvoudiging moet sporen met het doenvermogen van de burger.
Hoe?	De afgelopen jaren is gewerkt aan de implementatie van verbeteringen in de verschillende fasen van het beleid- en wetgevingsproces waaronder op de kwaliteitseis doenvermogen.³⁶ Het kabinet zet de komende jaren verder in op beter gebruik van inzichten van burgers en ervaringskennis in het wetgevingsproces, vereenvoudiging van wetten en meer aandacht voor de werking van wetten voor burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties. Momenteel wordt in opdracht van het WODC de toepassing van de kwaliteitseis doenvermogen geëvalueerd. Het WODC komt in het voor jaar van 2025 met aanbevelingen om beter in te zetten op het gebruik van inzichten van burgers, ervaringskennis en gedragkennis in het beleidsproces. Momenteel werkt de Staatssecretaris Rechtsbescherming reeds aan de doorontwikkeling van de doenvermogenstoets en handreikingen voor rijksambtenaren, mede om aan het parlement beter inzichtelijk maken wat (overwegingen rondom) doenlijkheid zijn in concrete beleids- en wetgevingstrajecten. Inzet is om de kwaliteitseis doenvermogen systematisch mee te wegen in de beleidsontwikkeling door middel van doorontwikkeling van het instrument doenvermogenstoets, de ontwikkeling van handreikingen voor rijksambtenaren en een netwerk van (gedrags)experts op het onderwerp doenvermogen die dit gedachtegoed blijvend onder de aandacht brengen. De kwaliteitseis doenvermogen zal expliciet onderdeel uitmaken van de doorontwikkeling van de uitvoeringstoets.³⁷ Zie ook agendapunt 1h. Doorontwikkeling uitvoeringstoets.

1h. Doorontwikkeling uitvoeringstoets

Wat?	Wetgeving moet uitvoerbaar zijn om effectief te kunnen zijn. Het is daarom van belang om decentrale overheden, publieke dienstverleners en uitvoeringsorganisaties vroegtijdig en goed te betrekken bij het opstellen van wetgeving. Een belangrijk instrument om inzicht te krijgen in mogelijke risico's voor de uitvoerbaarheid van een wetsvoorstel is de uitvoeringstoets, waarmee uitvoeringsorganisaties hun oordeel kunnen geven over een wetsvoorstel. ³⁸ Het kwaliteitsbeheer en de verantwoordelijkheid voor de doorontwikkeling van de uitvoeringstoets (Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid, U&H) – als onderdeel van het Beleidskompas – zijn het afgelopen jaar ondergebracht bij het programma Werk aan Uitvoering onder coördinerende verantwoordelijkheid van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Dit programma zal met het oog daarop de huidige uitvoeringstoets versterken en de toepassing ervan door departementen monitoren en bevorderen.
Hoe?	Voor de doorontwikkeling van de uitvoeringstoets wordt samengewerkt met Kamerleden, uitvoeringsorganisaties en vakdepartementen. Met onderzoekende gesprekken en daaropvolgende ontwerpessies wordt onderzocht hoe de uitvoeringstoets zowel in vorm (meer uniformiteit en betere leesbaarheid) als in inhoud (duidelijker zicht op consequenties voor uitvoering en burger, waaronder doenvermogen) duurzaam kan worden verbeterd. Dit draagt bij aan een beter inzicht in de impact van beleidskeuzes op de uitvoering. Beoogd resultaat is een herziene versie van de verplichte kwaliteitseis Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid (U&H).

³⁶ Kamerstukken II 2020/21, 35570-VI, nr. 115 en Kamerstukken I 2020/21, 31731, I.

³⁷ Kamerstukken II 2017/18, 34775-VI, nr. 88, Kamerstukken I 2017/18, 34775 nr. R en Kamerstukken I 2018/19, 34775, AQ.

³⁸ <https://www.kcbr.nl/beleid-en-regelgeving-ontwikkelen/beleidskompas/verplichte-kwaliteitseisen/uitvoerbaarheid-en-handhaafbaarheid-uh>.

1i. Experimenteren met Uitvoeringsgericht Wetgeven

Wat?	Uitvoeringsgericht Wetgeven is een werkmethode waarmee bij de voorbereiding van wetgeving, die (mede) wordt uitgevoerd door middel van ICT, vroegtijdig wordt samengewerkt met kennismodelleers en ICT-ontwikkelaars.
Hoe?	De komende periode wordt ingezet op het vergroten van de bekendheid van deze methode bij de departementen, opdat op termijn multidisciplinaire voorbereiding structureel en methodisch wordt ingepast in het beleids- en wetgevingsproces. Om ervaring met deze werkmethode op te doen, zullen bij enkele departementen praktijkvoorbeelden worden gerealiseerd.

1j. Bekendheid en gebruik invoeringstoets vergroten en versterken

Wat?	De invoeringstoets is een beknopt ex durante toetsinstrument, ontwikkeld in reactie op het rapport Ongekend onrecht. Problemen die zich bij nieuwe regelgeving in de praktijk voordoen, moeten in een zo vroeg mogelijk stadium worden gesignaleerd, opgepakt en opgelost. De invoeringstoets onderzoekt aan de hand van twee hoofdvragen hoe nieuwe regelgeving uitpakt voor de uitvoering en voor de doelgroep. Op 25 oktober 2024 heeft de Staatssecretaris Rechtsbescherming de Kamer geïnformeerd over de laatste stand van zaken rondom de ontwikkeling van de invoeringstoets. Als bijlage is de rijksbrede handreiking invoeringstoets meegestuurd. Deze handreiking helpt bij de uitvoering van invoeringstoetsen en het rijksbreed vergroten van de bekendheid met dit instrument.
Hoe?	De komende periode zal de Staatssecretaris Rechtsbescherming zich inzetten voor het verder onder de aandacht brengen van de invoeringstoets. Daarnaast zal onderzoek worden uitgevoerd waarbij onder meer wordt gekeken naar de rode draden uit de opgeleverde invoeringstoetsen en de benutting van de resultaten.

1k. Stroomlijning informatie over evaluaties

Wat?	De Staatssecretaris Rechtsbescherming en de Minister van Financiën – gelet op zijn verantwoordelijkheid voor het evaluatiestelsel en de voorgenomen evaluatie van de Regeling periodiek evaluatieonderzoek 2022 (RPE) in 2027 – verkennen hoe de informatie over evaluatie beter gestroomlijnd kan worden. ³⁹ Doel is om te verduidelijken op welke momenten in de beleidscyclus nagedacht dient te worden over een wetsevaluatie en er een eenduidig beeld bestaat over de inhoudelijke vereisten waaraan een wetsevaluatie dient te voldoen. Daarbij kunnen de bestaande kwaliteitsvereisten voor evaluaties als uitgangspunt dienen voor wetsevaluaties. Zoals dat nu al het geval is voor wetsevaluaties die departementen op de strategische evaluatie-agenda's (SEA) hebben opgenomen.
Hoe?	Er wordt ingezet op het stroomlijnen van de informatie over evaluaties en een herziening van de informatie op www.kcbr.nl .

2. Rechtsstatelijkheid

2a. Staat van de wetgevingskwaliteit

³⁹ Kamerstukken II 2024/25, 36600-VI, nr. 12.

Wat?	<i>Staat 2024</i> In 2024 is de eerste Staat van de wetgevingskwaliteit gedeeld met het parlement. De Staat is een periodiek terugkerende beschouwing die inzicht geeft in ontwikkelingen met betrekking tot de kwaliteit van wetgeving. Dit inzicht biedt structureel een basis voor een dialoog over de kwaliteit van wetgeving en de dilemma's die daarmee gepaard gaan, uitstijgend boven individuele dossiers, en ter verdere verbetering van de kwaliteit van wetgeving. <i>Staat 2026</i> Het kabinet is voornemens eind 2026 een tweede editie van de Staat van de wetgevingskwaliteit uit te brengen.
Hoe?	Op basis van de bevindingen van de Staat worden verschillende verbeteringen in gang gezet. Deze kunnen bijvoorbeeld worden opgenomen in de dertiende wijziging van de Aanwijzingen voor de regelgeving en de volgende update van de Schrijfwijzer memorie van toelichting. De voorbereidingen van de Staat 2026 zijn gestart.

2b. Versterking algemene wetgevingstoetsing en constitutionele wetgevingstoetsing

Wat?	De Ministeries van JenV en BZK verrichten op basis van de Aanwijzingen voor de regelgeving een algemene wetgevingstoets respectievelijk een constitutionele toets bij daarvoor in aanmerking komende wetsvoorstellen en ontwerp-algemene maatregelen van bestuur (amvb's).⁴⁰ In september 2023 is, zoals aangekondigd in de Kamerbrief "Versterking van de kwaliteit van beleid en wetgeving" van 25 juni 2021, een nieuw kader gepresenteerd voor het uitvoeren van een selectievere rijksbrede wetgevingstoets.⁴¹ Dit kader versterkt de meerwaarde van de algemene wetgevingstoets door JenV, doordat JenV al in een vroeg stadium van het wetgevingsproces proactief betrokken is bij een voor toetsing geselecteerd dossier. Tegelijkertijd is JenV selectiever gaan toetsen door samen met de departementen voorstellen te selecteren op basis van nieuwe selectiecriteria. Alleen conceptregelingen worden getoetst die complex zijn of mogelijk grote maatschappelijke impact hebben én waarbij daarnaast sprake is van één of meer toetsprioriteiten (momenteel zijn dat: menselijke maat, doenvermogen en uitvoerbaarheid). Voor de niet-geselecteerde dossiers is het aan de departementen zelf om te voorzien in een adequate interne kwaliteitsborging. Alle departementen hebben, voor zover ze dat nog niet eerder hadden, een intern kwaliteitsborgingssysteem. De aanpassingen in de algemene wetgevingstoetsing worden momenteel gemonitord. In 2026 wordt gezien of hieruit lessen kunnen worden getrokken. BZK en JenV hebben gelet op het regeerprogramma hernieuwde werkafspraken gemaakt voor de samenwerking bij de toetsing van nieuwe regelgeving met als doel om de kwaliteit van de toetsing te versterken. Het kabinet vindt het van groot belang dat bij voorstellen tot wet- en regelgeving scherp wordt getoetst op verenigbaarheid met de Grondwet, het Europese en internationale recht en algemene rechtsbeginselen. Door de nieuwe afspraken sluiten de algemene wetgevingstoets door JenV en de constitutionele toets door BZK beter op elkaar aan maar met respect voor elkaars verantwoordelijkheden en met eigen selectiecriteria. Waar mogelijk vindt tussen BZK en JenV inhoudelijke afstemming plaats met betrekking tot de advisering over conceptregelgeving. Uitgangspunt hierbij is om te zorgen voor een complementair advies ook in de communicatie naar de departementen.
Hoe?	Bij de volgende Staat van de wetgevingskwaliteit (beoogd tweede helft 2026) zal de Staatssecretaris Rechtsbescherming rapporteren over de stand van zaken bij deze acties. De Minister van BZK zal voor de zomer 2025 rapporteren over de nieuwe en versterkte werkwijze bij de constitutionele toetsing. Deze nieuwe werkwijze zal zijn beslag krijgen in een herziene versie van de Handreiking constitutionele toetsing, die gelijktijdig met uw Kamer zal worden gedeeld.

⁴⁰ Zie aanwijzing 7.4 van de Aanwijzingen voor de regelgeving. Ook gaat het om de toetsing van ingrijpende nota's van wijziging op een wetsvoorstel en een wetsvoorstel of ontwerp van een algemene maatregel van bestuur en het nader rapport daarbij, ingeval het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State daarop ingrijpende kritiek (dictum c of dictum d) op inhoud of vormgeving bevat.

⁴¹ Kamerstukken II 2020/21, 35570-VI, nr. 115 en Kamerstukken I 2020/21, 31731, I.

2c. Doorontwikkeling Wetgevingskalender

Wat?	De Wetgevingskalender (wetgevingskalender.overheid.nl) is bedoeld om inzicht te geven in de totstandkoming van wetten en amvb's en (soms) ministeriële regelingen. Ook is het een centrale ingang naar andere belangrijke vindplaatsen, zoals www.officielebekendmakingen.nl en www.internetconsultatie.nl .
Hoe?	Op de Wetgevingskalender zijn nu de ontwerpen waarover advies wordt gevraagd aan de Afdeling advisering van de Raad van State en de bij die adviesaanvraag overgelegde stukken, te vinden. Het kabinet is voornemens inbreng die langs andere kanalen dan via internetconsultatie is ontvangen langs deze weg verder te ontsluiten. ⁴² Zo zijn alle reacties van belanghebbenden, zoals burgers, bedrijven en belangenorganisaties op een centrale plek vindbaar. Dit is van belang om beter inzicht te kunnen bieden in de betrokkenheid van externen bij de totstandkoming van wetgeving. Ook worden nieuwe koppelingen verkend met andere websites, zoals www.wetten.nl , om de informatie zo gebruikersvriendelijk mogelijk te ontsluiten. De Staatssecretaris Rechtsbescherming zal het parlement nader informeren wanneer de relevante aanpassingen zullen zijn gerealiseerd.

3. Vereenvoudiging

3a. Actieprogramma Minder Druk Met Regels

Wat?	Op 9 december 2024 heeft de Minister van Economische Zaken, mede namens de Staatssecretaris Rechtsbescherming, uw Kamer een brief gestuurd over het actieprogramma 'Minder Druk Met Regels'. ⁴³ Hierin onderstreept het kabinet dat regels werkbaar en passend moeten zijn, zonder onnodige regeldruk. Dit kabinet zet met het actieprogramma in op het voorkomen van onnodige regeldruk in nieuwe regelgeving en het aanpakken van onnodige regeldruk in bestaande regelgeving. Daarbij richt het kabinet zich op zowel nationale regelgeving als EU-regelgeving. Onderdeel van het actieprogramma is (in lijn met het regeerprogramma) de Ministeriële Stuurgroep Ondernemingsklimaat, Regeldruk en Uitvoerbaarheid, die onder meer belast is met de sturing van en toezicht op het actieprogramma.
Hoe?	Het kabinet zal uw Kamer voor de zomer van 2025 informeren over de voortgang en resultaten van de Stuurgroep.

3b. Programma STOER

Wat?	De Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening wil via het Programma STOER (Schrappen Tegenstrijdige en Overbodige Eisen in Regelgeving) belemmeringen in regelgeving opheffen om zo sneller, goedkoper en meer nieuwe woningen te realiseren. Zij neemt hierbij waar nodig ook een coördinerende rol binnen het kabinet. ⁴⁴
Hoe?	De Woontop van 11 december 2024 vormde de start van het traject STOER. Er is een brede uitvraag gedaan aan partijen betrokken bij de woningbouw om met voorstellen te komen voor aanpassing van regelgeving die de woningbouw kan versnellen. Daar is in ruime mate gebruik van gemaakt. De Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening heeft daarnaast een onafhankelijke adviesgroep bestaande uit vertegenwoordigers van de bouwsector, wetenschap en het lokale en provinciale bestuur gevraagd met een advies te komen. Deze adviesgroep heeft daarbij ook de verschillende reacties van partijen betrokken. Op 24 april jl. heeft de adviesgroep haar

⁴² Zie Kamerstukken II 2024/25, 28844, nr. 282.

⁴³ Kamerstukken II 2024/25, 32637, nr. 660.

⁴⁴ Kamerstukken II 2024/25, 33118, nr. 287.

advies voor de eerste fase aangeboden aan de Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening. De minister stuurt voor de zomer een eerste inhoudelijke reactie op de adviezen die primair gaan over Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening. Voor de zomer volgt ook het tweede deel van de adviesgroep waarbij een aantal openstaande vraagstukken nader zijn uitgewerkt. Na de zomer vindt besluitvorming door het kabinet over het eindrapport plaats.

3c. Modernisering van het Wetboek van Strafvordering

Wat?	De Minister van Justitie en Veiligheid en de Staatssecretaris Rechtsbescherming werken momenteel aan een modernisering van het Wetboek van Strafvordering. Hiermee wordt voorzien in een wetboek dat systematisch van opzet is, het toepasselijke recht weerspiegelt, een logische indeling kent en inzichtelijk is voor de burger. Denk aan de vereenvoudiging van het voorbereidend onderzoek en de regeling van de opsporingsbevoegdheden, een duidelijke regeling van de bevoegdheden en procespositie van de verschillende deelnemers aan het strafproces en stroomlijning van procedures in het vooronderzoek en de berechting, waarbij zoveel mogelijk wordt bijgedragen aan een reductie van regeldruk.
Hoe?	Het nieuwe wetboek is in behandeling bij het parlement. Op een later moment worden nog twee aanvullingswetten bij het nieuwe wetboek ingediend. Ook voor de invoering van het nieuwe wetboek is nog wetgeving nodig. De inwerkingtreding van het nieuwe wetboek is voorzien voor 1 april 2029.

3d. Verbetering van het insolventierecht

Wat?	Het kabinet wil zich op het terrein van het insolventierecht de komende jaren inzetten voor verdere modernisering en verbetering van faillissementsprocedures, onder meer door te komen met voorstellen voor een efficiëntere en rechtvaardigere afwikkeling van faillissementen, met oog voor de belangen van alle betrokkenen.
Hoe?	De Staatssecretaris Rechtsbescherming zal de Tweede Kamer voor de zomer nader informeren.

3e. Ontwikkeling visie op parlementaire betrokkenheid

Wat?	De Staatssecretaris Rechtsbescherming onderneemt een actie om in overleg met beide Kamers tot een gemeenschappelijke visie te komen op de vormen van parlementaire betrokkenheid bij gedelegeerde wetgeving. Deze moet recht doen aan de wensen van het parlement en het kabinet. Hierbij zet het kabinet in op harmonisering en uniformering van de varianten die de afgelopen decennia zijn ontstaan. Bij de uitwerking zal worden ingegaan de gevallen waarin parlementaire betrokkenheid op zijn plaats is, de veelheid in varianten die in de praktijk zijn ontstaan buiten de in de Aanwijzingen voor de regelgeving beschreven vormen en de wenselijkheid van opschoning daarvan.
Hoe?	Een eerste stap in deze actie is een in opdracht van het WODC dit jaar uit te voeren inventariserend onderzoek naar de vormen van parlementaire betrokkenheid bij gedelegeerde regelgeving en de toepassing in de praktijk daarvan.

3f. Mogelijk maken van wijzigingsregelingen met verschilmarkeringen

Wat?	Voor in de Staatscourant te publiceren wijzigingsregelingen met betrekking tot het omgevingsrecht is de mogelijkheid gecreëerd om wijzigingsregelingen te presenteren met gebruikmaking van verschilmarkeringen. Het is op dit moment echter nog niet mogelijk deze techniek ook voor andere domeinen en regelingstypen (zoals wetten en amvb's) te gebruiken. Daarvoor zijn technische aanpassingen nodig in de publicatiemodellen en standaarden voor Kamerstukken en het Staatsblad. Ook zijn afspraken nodig over de wijze waarop dergelijke regelingen opgezet moeten worden om misverstanden bij de verwerking te voorkomen.
Hoe?	Het voornemen bestaat om in de loop van 2025 de nodige stappen te zetten om deze techniek ook mogelijk te maken en te gebruiken bij Kamerstukken, wetten en amvb's. Daarbij geldt overigens dat dat dan een alternatief zou vormen dat toegepast zou kunnen worden in daarvoor geschikte gevallen, niet een algemeen voorgeschreven werkwijze. Het is namelijk niet zonder meer beter om elk type wijziging en wijzigingsregelingen op te zetten in de vorm van regelingen met verschilmarkeringen. Wanneer bijvoorbeeld een enkel artikel wordt ingevoegd in een overigens ongewijzigde regeling heeft het aanbieden van de integrale tekst met verschilmarkeringen geen toegevoegde waarde. Overigens bestaat sinds een aantal jaren al de mogelijkheid om bij de op wetten.nl gepubliceerde regelingen de wijzigingen ten opzichte van voorgaande versies zichtbaar te maken in de vorm van een met verschilmarkeringen voorziene doorlopende tekst. Daarbij dient te worden aangetekend dat deze mogelijkheid nog niet bestaat ten aanzien van toekomstige versies van regelingen waarvan het wijzigingsvoorstel nog in procedure is.

3g. Vergroten van gebruik duidelijke taal in wet- en regelgeving

Wat?	In het licht van vereenvoudiging zet het kabinet in op het gebruik van duidelijke taal. Zo zijn er om beleidsmedewerkers en wetgevingsjuristen te ondersteunen praktische handvatten ontwikkeld over het gebruik van duidelijke taal in wet- en regelgeving en de toelichtingen hierbij. ⁴⁵ Ook zijn bij alle ministeries ambassadeurs duidelijke taal in wet- en regelgeving aangesteld die hun collega's adviseren over het gebruik van duidelijke taal.
Hoe?	De komende tijd wordt ingezet op de verdere inbedding van dit onderwerp bij departementen. Het ambassadeursnetwerk probeert betrokken te zijn bij of op de hoogte te zijn van alle initiatieven op dit onderwerp die al bestaan of ontwikkeld worden. Verder onderhouden de ambassadeurs een netwerk met taalexperts van binnen en buiten de overheid.

⁴⁵ <https://www.kcbr.nl/themas/themas-z/duidelijke-taal>.