

Binnen de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken hebben de onderstaande fracties enkele vragen en opmerkingen over de brief van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties d.d. 11 juli 2022 inzake acties kabinet bevorderen menselijke maat wetten en regels (Kamerstuk 35 510, nr. 102).

De voorzitter van de commissie,
Hagen

De adjunct-griffier van de commissie,
Muller

Inhoudsopgave	blz.
I Vragen en opmerkingen vanuit de fracties	2
Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie	2
Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie	3
Vragen en opmerkingen van de leden van de CDA-fractie	4
Vragen en opmerkingen van de leden van de SP-fractie	5
Vragen en opmerkingen van de leden van de PvdA-fractie	6
Vragen en opmerkingen van de leden van de GroenLinks-fractie	7
II Antwoord/ reactie van de Minister	

I Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie

1. Inleiding

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de brief met bijlagen van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over de acties van het kabinet om de menselijke maat te bevorderen in wetten en regels. Graag willen deze leden de Minister hierover een aantal vragen stellen.

2. Stand van zaken inventarisaties hardvochtige effecten van wetten en regels

De leden van de VVD-fractie merken op dat het van groot belang is om de menselijke maat in wetten en regels te bevorderen. In de brief staat dat beoogd is het inwonersperspectief daarbij te betrekken. Hoe krijgt het erbij betrekken van het inwonersperspectief vorm? In hoeverre zijn inwoners daarbij betrokken geweest? Is er bijvoorbeeld gebruik gemaakt van inwonerpanels? Zo nee, waarom niet? Gaarne krijgen deze leden een reactie van de Minister.

3. Hardheidsclausules opnieuw bekeken

De leden van de VVD-fractie begrijpen dat het kabinet voornemens is om de Aanwijzingen voor de regelgeving aan te passen als het gaat om hardheidsclausules. Deze leden vragen of het standpunt c.q. visie inzake hardheidsclausules, zoals beschreven in deze brief, in de Aanwijzingen wordt opgenomen. Graag krijgen zij daarvan een verduidelijking. Verder vragen zij hoe de eventuele implementatie in de tijd kan worden weggezet.

4. Een meer mensgerichte Algemene wet bestuursrecht (Awb)

Het kabinet is voornemens om de Awb op een aantal punten aan te passen. Zo wordt bij een gebonden bevoegdheid in een formele wet gedacht aan een evenredigheidstoets door het bestuur en in laatste instantie door een rechter. Daarbij wordt voorgesteld om ook in voorziene gevallen af te wijken van beleidsregels als het besluit onevenredig uitpakt voor iemand. Hoe verhoudt dit laatste zich tot de eerder genoemde evenredigheidstoets? Graag krijgen de leden van de VVD-fractie een verduidelijking.

Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie

De leden van de D66-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de acties van het kabinet die de menselijke maat in wetten en regels moet bevorderen. Deze leden zijn het eens met de stelling van de Minister dat de menselijke maat al begint bij goede wetgeving en beleid.

De leden van de D66-fractie zien dat in navolging van de rapporten «Ongekend Onrecht» (Kamerstuk 35 510, nr. 2) en «Klem tussen Balie en Beleid» (Kamerstuk 35 387, nr. 2) het vertrouwen van de burger in de overheid nog steeds laag is. De burger is kritisch op de overheid en de politiek vanwege het uitblijven van oplossingen op complexe problemen in de samenleving. Deze leden vinden dat het wantrouwen zorgelijke vormen begint aan te nemen. Zij staan positief tegenover de eerste stappen van zelfreflectie bij de overheid, maar willen de Minister toch nog enkele (kritische) vragen voorleggen.

1. Inleiding

De leden van de D66-fractie lezen dat in de brief vaak wordt gesproken over de burger. Deze leden vinden dat als de burger daadwerkelijk centraal staat, het ook belangrijk is dat er met de burger wordt gesproken. Zij vragen aan de Minister waar de momenten zijn dat mét de burger wordt gepraat en vanuit diens leefwereld gekeken gaat worden. Hoe gaat de Minister zorgen dat de burger een prominenter plek krijgt in het wetgevingsproces en dat er daadwerkelijk mét in plaats van over de burger gepraat wordt?

De leden van de D66-fractie hechten veel waarde aan het betrekken van het burgerperspectief bij de uitvoering en het wetgevingsproces. Deze leden vragen wat de visie is van de Minister op het actiever betrekken van burgers in de uitvoering en in het wetgevingsproces. Zij vragen tevens welke waarborgen de Minister voorziet om ervoor te zorgen dat burgers daadwerkelijk betrokken worden in het proces.

2. Stand van zaken inventarisaties hardvochtige effecten van wetten en regels

3. Hardheidsclausules opnieuw bekeken

4. Een meer mensgerichte AWB

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van het voornemen van de Minister om in de Algemene wet bestuursdienst (hierna Awb) de mogelijkheid op te nemen om een evenredigheidstoets te kunnen uitvoeren. Deze leden vragen aan de Minister waarom een evenredigheidstoets dan wel evenredigheidsbeginsel niet kan worden opgenomen in de sectorwet.

De leden van de D66-fractie zijn het eens met de constatering van de Minister dat een multinational en een kwetsbare burger niet hetzelfde zijn. Deze leden vragen aan de Minister of zij de mening deelt dat de sectorwetten daarom hier al rekening mee moeten houden.

De leden van de D66-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de constatering dat er steeds meer contact is tussen uitvoeringsinstanties en de burgers om mogelijke fouten te herstellen. Alhoewel deze leden positief zijn gestemd zijn dat dit gebeurt, zien zij in de praktijk dat het nog steeds te vaak voorkomt dat het kabinet veel te ingewikkelde regels maakt. Daarnaast worden voor iedere regeling andere voorwaarden

toegekend. Zij vragen aan de Minister om te reflecteren op de vraag waar de preventieve lijnen zijn voor de menselijke maat bij het maken van wet- en regelgeving. Zij merken op dat met meer preventie aan de voorkant, de uitvoeringsorganisaties minder hoeven te repareren aan de achterkant.

5. Andere maatregelen om de menselijke maat te bevorderen

De leden van de D66-fractie vragen aan de Minister op basis van welke indicatoren de acties en bijbehorende resultaten worden gemeten om de menselijke maat te bevorderen. Deze leden vragen of zowel met ambtenaren als burgers wordt gesproken over de uitvoeringstoets. Zij vragen of de webformulieren en andere zaken ook getest worden door de burgers die deze specifieke regelingen nodig hebben.

De leden van de D66-fractie vragen aan de Minister in hoeverre de ambtenaren ervaren dat zij in een open en veilige werkomgeving kunnen functioneren. Deze leden vragen of de ambtenaren ook daadwerkelijk de vrijheid en de veiligheid ervaren om dingen aan te passen, om af te wijken, of om aan te kaarten wanneer volgens hen een wet of een regeling niet werkt. Zij vragen of deze groep voldoende daarin worden gehoord en hoe dit op Rijksbreed niveau wordt gewaarborgd. Zij vragen aan de Minister wat tot nu toe de ervaring is en wat de feedback is vanuit ambtelijk niveau.

Tot slot vragen de leden van de D66-fractie wanneer de Minister verwacht om de wijzigingen van de Awb te sturen naar de Kamer.

Vragen en opmerkingen van de leden van de CDA-fractie

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de brief van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over het bevorderen van de menselijke maat. Deze leden delen de mening van het kabinet dat een betrouwbare overheid vertrouwen heeft in burgers en oog heeft voor de menselijke maat. Over de brief hebben zij een aantal vragen.

De Minister stelt dat wetten en regels moeten worden beoordeeld op eenvoud, menselijke maat en uitvoerbaarheid. De leden van de CDA-fractie vragen of de uitvoeringstoetsen dan ook niet fundamenteel moeten worden aangepast.

De leden van de CDA-fractie constateren dat de Minister spreekt over de burger, menselijke maat en gedragskunde. Deze leden vragen de Minister ook in het wetgevingsproces uitdrukkelijk ruimte te scheppen om mét de burger te praten en de beleidsvoornemens te bekijken vanuit die leefwereld. Welke waarborgen wil de Minister voorzien om ervoor te zorgen dat de betrokkenheid van burgers en de uitvoering daadwerkelijk meegenomen worden?

De leden van de CDA-fractie zijn het met de Minister eens dat mensen niet gereduceerd mogen worden tot rationeel handelende burgers die in alle gevallen feilloos alle wetten en regels kennen, begrijpen of toepassen. In het licht van dit uitgangspunt vragen deze leden waarom het kabinet dan wel strak hangt aan de uitspraak van de rechter met betrekking tot de belastingheffing in box 3. Deelt de Minister de mening dat de wijze waarop het kabinet in dat dossier handelt haaks staat op dit uitgangspunt? Deelt de Minister de mening dat burgers veel geld mislopen als ze geen bezwaar maken, terwijl het gaat om gelijke gevallen?

De Minister kondigt aan dat het kabinet zich richt op «dienstverlening op maat», bijvoorbeeld door de ontwikkeling van een éénloketfunctie. De leden van de CDA-fractie lezen over het project 1Overheid waarin een centraal loket wordt ontwikkeld voor burgers met een vraag aan de Nederlandse overheid. Wat is de stand van zaken hiervan? Verder vragen deze leden of dat loket ook wordt ingericht om burgers van dienst te zijn die een probleem hebben met de overheid.

Het kabinet bevordert de menselijke maat in en bij de toepassing van wetten en regels langs vier verschillende lijnen. De leden van de CDA-fractie constateren dat het in alle gevallen gaat om reparatie van huidige wetten en regels. Deze leden vragen de Minister op welke wijze het kabinet werkt aan preventieve lijnen voor de menselijke maat in beleid, wet- en regelgeving.

Het kabinet geeft uitvoering aan de motie-Ploumen/Jetten die het kabinet oproept wetten en regels door te lichten op hardvochtige effecten voor mensen en deze waar nodig aan te passen. De leden van de CDA-fractie vragen wanneer de Kamer de eerste besluiten hierover tegemoet kan zien.

De Minister is van plan om in het vervolg beter te doordenken wat de gevolgen zijn voor de uitvoerbaarheid van wetten en regels door decentrale overheden. De uitvoerbaarheidstoets decentrale overheden zal ingaan op aspecten als mate van beleidsvrijheid, gevolgen voor de uitvoering, wat nodig is aan instrumenten en financiering, maar ook op de benodigde capaciteit, deskundigheid en organisatie. De leden van de CDA-fractie vragen waarom de betrokkenheid van de Minister alleen in voorkomende gevallen en aan de hand van nader te bepalen randvoorwaarden wordt vermeld. Als sluitstuk zou dat moeten leiden tot medeondertekening van wetsvoorstellen, zoals wordt gevraagd in de motie-Inge van Dijk/Grinwis. Deze leden zijn van mening dat medeondertekening het uitgangspunt dient te zijn van de samenwerkingsafspraken met decentrale overheden. Zij vragen de Minister hierop nader in te gaan.

Vragen en opmerkingen van de leden van de SP-fractie

De leden van de SP-fractie hebben de brief omtrent de voortgang om hardvochtige wet- en regelgeving te onderzoeken en aan te passen gelezen en hebben hierover nog enkele vragen en opmerkingen. Deze leden onderschrijven uiteraard het belang van het controleren van wetten en maatregelen op basis van onevenredige nadelige gevolgen voor mensen. Het kan echter ook het geval zijn dat wetten al gebaseerd zijn op het uitgangspunt van een overheid die mensen wantrouwt. Indien dit het geval is zal een hardheidsclausule immers geen oplossing bieden. Kan de Minister hierop reflecteren? Wat onderneemt het kabinet om te voorkomen dat bij het maken van wetten de wantrouwende overheid het uitgangspunt is?

De leden van de SP-fractie juichen het ook van harte toe dat de menselijke maat in het contact tussen overheid en inwoner als essentiële waarde wordt gezien. Daarin kunnen generieke wetten niet altijd voorzien en dient er ruimte gelaten te worden aan de beslissingsbevoegdheid, verantwoordelijkheid, ervaring en vakbekwaamheid van ambtenaren die schrijnende casussen voorbij zien komen. Vindt de Minister dat daar binnen het huidige systeem voldoende ruimte voor is, met uiteraard de waarborgen die daarbij horen? Kan dit antwoord uitgebreid toegelicht worden? Kan de Minister aangeven of er onderzoek gedaan is onder medewerkers of zij dit zo voldoende ervaren en, zo nee, wat er verbeterd dient te worden?

Vragen en opmerkingen van de leden van de PvdA-fractie

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de voorliggende brief die mede ter uitvoering van de motie Ploumen en Jetten dient. Deze leden delen uiteraard de doelstelling om de menselijke maat in wet- en regelgeving te bevorderen. Zij hebben enkele vragen over de wijze waarop het kabinet dat vorm wil geven.

Dat in wetten en regels niet altijd wordt uitgegaan van een «realistisch mensbeeld» (pagina 2) zien ook de leden van de PvdA-fractie. Dat er in wet- en regelgeving niet altijd meer van moet worden uitgegaan dat burgers rationeel handelen en «in alle gevallen feilloos alle wetten en regels kennen» is een goed uitgangspunt om de menselijke maat in wet en regels terug te brengen. Dat neemt echter de mening van deze leden niet weg dat burgers die wel rationeel handelen en wel de desbetreffende wet of regel kennen evengoed geconfronteerd kunnen worden met een tekort aan een menselijke maat in die wet of regel of uitvoering daarvan. Zij menen dat mensen die wel beschikken over de benodigde digitale vaardigheden of een volledig «doenvermogen» ook geconfronteerd kunnen worden met een uitwerking van een wet of regel waar de menselijke maat ontbreekt. Deelt de Minister deze mening? Deelt de Minister dan ook de mening dat het terugbrengen van de menselijke maat voor alle burgers van belang is en dat het probleem niet in eerste instantie bij de burger maar bij de desbetreffende wet of regel zit?

De leden van de PvdA-fractie lezen dat de inventarisatie van hardvochtige wetgeving bij meerdere departementen nog niet is afgerond. De motie Ploumen en Jetten die aan deze inventarisatie ten grondslag ligt dateert van januari 2021. Wanneer is de inventarisatie wel afgerond? En – belangrijker nog – wanneer worden de gevonden hardvochtigheden weggenomen en daar waar nodig hardheidsclausules opgenomen?

De leden van de PvdA-fractie lezen dat volgens het kabinet het voorkomen van hardvochtigheden primair gerealiseerd zou moeten worden door meer aandacht daaraan te geven bij de totstandkoming van wetten en dat dat de voorkeur geniet boven het bij voorbaat opnemen van hardheidsclausules in wetten. Geldt dat ook voor reeds bestaande wetten waarin hardvochtigheden worden geconstateerd? Is het inpassen van een hardheidsclausule in bestaande wetten te prefereren boven het aanpassen van die wetten, bijvoorbeeld vanwege de noodzaak om snel hardvochtigheden weg te nemen? Zo ja, waarom? Zo nee, waarom niet?

De leden van de PvdA-fractie delen de mening van het kabinet dat het beter is om te voorkomen dat er hardvochtigheden in wetten komen te staan. Desalniettemin kunnen er in de uitvoeringspraktijk toch onvoorziene gevolgen zijn die hardvochtig uitpakken en waarbij de menselijke maat verloren dreigt te gaan. In die gevallen zou een hardheidsclausule van belang kunnen zijn, zo menen deze leden. Waarom zijn hardheidsclausules in wetgeving niet het uitgangspunt bij het maken van nieuwe wetgeving? Temeer omdat het kabinet zelf erop wijst dat de toepassing van een hardheidsclausule een signaalfunctie heeft om in beeld te krijgen waar de wet in de praktijk knelt.

De leden van de PvdA-fractie lezen dat het kabinet op enkele vermeende nadelen van hardheidsclausules wijst. Zo is het een probleem dat niet iedere burger in staat is om zelf een beroep te doen op een hardheidsclausule. Kan dat bezwaar weggenomen worden om de burger die van mening is dat hij te hard getroffen wordt door de uitvoering van een wet de benodigde laagdrempelige hulp te bieden om zijn bezwaren te uiten dan wel een beroep te doen op een hardheidsclausule? Zo ja, hoe gaat de

Minister dit onderdeel van de menselijke maat versterken? Zo nee, waarom niet?

Het bezwaar dat door het introduceren van een hardheidsclausule in een wet de wetgever als het ware de normstelling (de in de brief genoemde «hete aardappel») door zou schuiven naar het bestuursorgaan zien de leden van de PvdA-fractie niet meteen voor ogen. Waarom zou bij de totstandkoming van een wet geen rekening kunnen worden gehouden met mogelijke hardvochtigheden? Of meent het kabinet dat de wetgever door het inbouwen van een hardheidsclausule minder zorgvuldig gaat worden ten aanzien van het voorkomen van hardvochtigheid? Waar haalt het kabinet het vermoeden vandaan dat hardheidsclausules «een excuus bieden om slechte wetgeving uit te vaardigen»? In het Integraal afwegingskader voor beleid en regelgeving of de Aanwijzingen voor de regelgeving kan daar toch al rekening mee worden gehouden? Bovendien, zou het kabinet dit niet zelf doen, kunnen de advisering afdelingen van de Raad van State dan wel het parlement ook nog extra alert zijn op ingebakken hardvochtigheden?

Kortom: de leden van de PvdA-fractie zijn van mening dat het tegengaan van hartvochtigheden in wetten door zowel meer aandacht te schenken aan dat aspect bij het maken van wetten als door het opnemen van hardheidsclausules kan worden bereikt. Naar hun mening sluit het eerste het tweede niet uit en kunnen beide goed samengaan. Kunt u daarop ingaan en hierbij aangeven hoe dit zich verhoudt tot de aangenomen moties Ploumen/Jetten en Van Brenk?

De leden van de PvdA-fractie lezen dat in gevallen dat burgers worden getroffen door een onevenredig besluit dat niet binnen het kader van de sectorwet kan worden gecorrigeerd er in de Awb de mogelijkheid wordt gecreëerd om door middel van een evenredigheidstoets van een wet te kunnen afwijken. In hoeverre kunnen een beroep op een hardheidsclausule in een sectorwet en een beroep op onevenredigheid op basis van de toekomstige Awb samenlopen? Kunnen hardheidsclausules een beroep op onevenredigheid voorkomen?

Vragen en opmerkingen van de leden van de GroenLinks-fractie

De leden van de GroenLinks-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de brief van de Minister. Deze leden hebben naar aanleiding van deze brief een aantal opmerkingen en vragen aan de Minister.

De leden van de GroenLinks-fractie lezen dat er voor de voorgenomen wijzigingen in de Awb een preconsultatie wordt aangekondigd. Worden de wijzigingen zoals in een eerdere voortgangsbrief toegezegd ook aan de wetenschap voorgelegd? Ook lezen deze leden dat er een aanpassing komt van de Awb waardoor bij een gebonden bevoegdheid in een formele wet, door bestuur en in laatste instantie de rechter een evenredigheidstoets kan worden gedaan. Is deze evenredigheidstoets hetzelfde als de toets die nu al mogelijk is bij lagere regels dan een formele wet? Zo nee, waarom niet? Wat is dan het verschil? Vraagt de motie Jetten/Marijnissen (Kamerstuk 35 510, nr. 15) niet van het kabinet dat er geen verschil is tussen een toets bij formele wetten en bij lagere regels? Wat wordt in dat verband bedoeld met «ultimum remedium»?

De leden van de GroenLinks-fractie lezen in de brief dat voorgesteld wordt om de bezwaartermijnen te verlengen. Is dat wel een echte oplossing? Blijven hiermee niet dezelfde problemen bij het te laat indienen van een bezwaar, alleen zoveel weken later? Zo nee, waarom niet? Waarom is een

termijnoverschrijding niet altijd verschoonbaar, behalve als er andere belanghebbenden zijn, dus bij een zaak tussen één burger en de overheid?

Onder wijziging nr. 7 lezen de leden van de GroenLinks-fractie: «Mensen krijgen een aanspraak op het herstel van kennelijke schrijffouten, rekenfouten of andere kennelijke fouten die zich voor eenvoudig herstel lenen». Is er, zo vragen deze leden, niet meer nodig dan dat? Moet er niet ook een mogelijkheid zijn om aanvullende gegevens of veranderde omstandigheden te melden?

De Raad van State heeft knelpunten in het bestuurs(proces)recht geconstateerd. De leden van de GroenLinks-fractie vragen aan de Minister welke van deze knelpunten met de nu door het kabinet voorgestelde wijzigingen worden geadresseerd? Kan dit schematisch worden toegelicht?

Verder missen de leden van de GroenLinks-fractie in de brief van de Minister het onderwerp van rechterlijke toetsing. Weliswaar is dit een breder onderwerp dan waar deze brief over gaat, maar het heeft er wel raakvlakken mee. De jurisprudentie ten aanzien van het evenredigheidsbeginsel is, zoals de Minister zelf ook schrijft, in beweging. Kan de Minister uitgebreider reflecteren op deze ontwikkelingen en de gevolgen hiervan voor rechterlijke toetsing in het bestuursrecht in het licht van het meer aandacht hebben voor de menselijke maat?

Tot slot staan de leden van de GroenLinks-fractie graag ook nog stil bij het onderwerp van constitutionele toetsing. Een vorm van rechterlijke toetsing aan grondrechten kan ook bijdragen aan het versterken van de rechtspositie van burgers en het bevorderen van de menselijke maat. Deelt de Minister dit standpunt en kan zij hier ook een nadere reflectie op geven? Kan de Minister ook aangeven hoe elke vorm van constitutionele toetsing die op dit moment onderzocht wordt specifiek kan bijdragen aan het bevorderen van de menselijke maat?