

Colofon

Deze handreiking is samengesteld onder verantwoordelijkheid van het Ministerie van Justitie en Veiligheid – september 2024.

Neem voor meer informatie contact op via invoeringstoets@kcb.nl of kijk op de [website van het KCBR](#).

Inhoud

| | |
|--|-----------|
| 1. Inleiding | 4 |
| 1.1 Aanleiding en duiding handreiking | 4 |
| 1.2 Leeswijzer | 4 |
| 1.3 Kenmerken van de invoeringstoets | 5 |
| 2. Opzet en uitvoering van de invoeringstoets | 7 |
| 2.1 Selectie van dossiers | 7 |
| 2.2 Toepassing van de centrale vragen | 10 |
| 2.3 Stappen van de invoeringstoets | 13 |
| 2.4 Conclusie en benutting van resultaten | 14 |
| 2.5 Kwaliteitsbewaking | 15 |
| 3. Proces rondom de invoeringstoets | 16 |
| 3.1 Rolverdeling | 16 |
| 3.2 Openbaarmaking | 17 |

1. Inleiding

1.1 Aanleiding en duiding handreiking

De invoeringstoets is een ex durante beleidsinstrument, ontwikkeld in reactie op het rapport *Ongekend onrecht*.¹ Problemen die zich bij nieuwe regelgeving in de praktijk voordoen in de uitvoering of bij de doelgroep, moeten in een zo vroeg mogelijk stadium worden gesignaleerd, opgepakt en opgelost. De overheid hoort actief op zoek te gaan naar deze problemen. Zo snel mogelijk na de implementatie van nieuwe regelgeving moet daarom worden nagegaan hoe die regelgeving uitpakt in de praktijk voor de uitvoering en de doelgroep. De invoeringstoets is een hulpmiddel om dit ten uitvoer te brengen.

Voor de ontwikkeling van de invoeringstoets is in 2022 en 2023 gekozen voor een lerende aanpak. Verschillende onderdelen binnen de Rijksoverheid zijn hierbij zelf gaan onderzoeken op welke manier een invoeringstoets een bijdrage kan leveren aan dossiers. Deze handreiking is ontwikkeld aan de hand van de opgedane ervaringen en beoogt een kader te bieden voor het doen van een invoeringstoets.

De handreiking biedt richting en ondersteuning aan publieke dienstverleners, beleidsmedewerkers, (wetgevings)juristen en onderzoekers bij de opdrachtformulering en uitvoering van de invoeringstoets. De invoeringstoets is daarmee niet in beton gegoten. De invoeringstoets zal steeds moeten worden ingevuld op basis van de kenmerken van het specifieke dossier. Ruimte voor maatwerk en flexibiliteit is onvoorwaardelijk gezien de veelzijdigheid aan beleidsp portefeuilles met bijbehorende uitvoerders, burgers en bedrijven voor wie de regelgeving is bedoeld. Deze handreiking wil die ruimte voor maatwerk en flexibiliteit bieden. Wel is er een aantal kenmerken waaraan moet worden voldaan om te kunnen spreken van een invoeringstoets:

1. De invoeringstoets is een beknopt onderzoek dat zich in het bijzonder richt op signalen over de werking en de gevolgen van nieuwe regelgeving in de praktijk voor de doelgroep en de uitvoering.
2. De invoeringstoets wordt uitgevoerd op het vroegst mogelijke moment waarop iets nuttigs kan worden gezegd over de werking van regelgeving in de praktijk.
3. De invoeringstoets richt zich (in tegenstelling tot beleidsevaluatieonderzoek) in beginsel niet op de doeltreffendheid en doelmatigheid van een regeling.

Deze kenmerken komen steeds terug in de handreiking. Organisaties worden aangemoedigd om aan de hand van deze handreiking eigen werkafspraken te maken, toegespitst op de specifieke kenmerken van hun organisaties en dossiers.

1.2 Leeswijzer

In de volgende paragraaf wordt ingegaan op wat een invoeringstoets is en worden de genoemde kenmerken verder toegelicht. In het tweede hoofdstuk wordt in de eerste paragraaf toegelicht hoe een dossier op basis van selecterende indicatoren kan worden geselecteerd voor een invoeringstoets. In de tweede paragraaf wordt uitgelegd hoe de hoofdvragen en de hulpvragen van de invoeringstoets kunnen worden toegepast. [Paragraaf 2.3](#) laat aan de hand van zes stappen zien hoe een invoeringstoets kan worden uitgevoerd. De daaropvolgende paragraaf gaat in op hoe de resultaten van de invoeringstoets kunnen worden benut. Hoofdstuk 3 besteedt aandacht aan de vraag hoe de rolverdeling tussen de beleidsdirectie van het departement en de uitvoerende organisatie eruit kan zien.

¹ Kamerstukken II 2020/21, 35510, nr. 4.

1.3 Kenmerken van de invoeringstoets

De invoeringstoets is een beknopt onderzoek dat zich in het bijzonder richt op signalen over de werking en de gevolgen van nieuwe regelgeving in de praktijk voor de doelgroep en de uitvoering.

De invoeringstoets is een beknopt onderzoek van regelgeving in de praktijk. Met lichtvoetig wordt bedoeld dat de invoeringstoets wat betreft de omvang van het onderzoek beperkt en overzichtelijk is: het gaat in de basis om het beantwoorden van twee hoofdvragen met een aantal ondersteunende hulpvragen. De invoeringstoets heeft een doorlooptijd die vlot genoeg is om snel knelpunten zichtbaar te kunnen maken. Afhankelijk van het type dossier en de omvang ervan zal de invoeringstoets de ene keer beknopter zijn dan de andere keer. Het onderzoek moet namelijk wel grondig genoeg zijn om betrouwbare informatie op te kunnen halen. Belangrijk is om hierin een goede balans te vinden en te voorkomen dat de invoeringstoets een log en traag instrument wordt, waardoor niet op tijd wordt ingegrepen op knelpunten en ongewenste effecten. De toets richt zich op de gevolgen van de regeling in de praktijk voor de uitvoering en de doelgroep. Op deze manier kunnen snel eventuele knelpunten en ongewenste effecten van een regeling in beeld worden gebracht, zodat op tijd kan worden bijgestuurd.

De invoeringstoets richt zich op de werking en de gevolgen van regelgeving in de praktijk. De toets wordt dus uitgevoerd ná inwerkingtreding van nieuwe regelgeving. Hiermee onderscheidt de toets zich van veel toetsen die in de voorbereidende fase van een regeling worden gedaan, zoals een uitvoeringstoets, doenvermogenscan, regeldruktoets, et cetera, al is daar wel een duidelijke link mee. Deze toetsen uit de voorbereidende fase kunnen de aanleiding vormen voor een invoeringstoets en er kan op worden teruggegrepen bij het uitvoeren van de invoeringstoets. De invoeringstoets richt zich in het bijzonder op de gevolgen van de regelgeving voor de doelgroep en de uitvoering. Voor de invoeringstoets is een aantal centrale vragen ontwikkeld: twee hoofdvragen met ondersteunende hulpvragen:

1. Hoe pakt de regeling uit voor de mensen, organisaties of bedrijven voor wie de regeling is bedoeld?

- A. Hoe wordt de regeling ervaren door de doelgroep en andere belanghebbenden?
- B. Ontstaan er in de praktijk knelpunten of onbedoelde effecten? (bijvoorbeeld ICT-problemen of discriminerende aspecten)
- C. In hoeverre komt de praktijk overeen met de aannames uit de voorbereidingsfase van de regeling?

2. Hoe pakt de regeling uit voor de uitvoering?

- A. Hoe wordt de uitvoering van de regeling ervaren door de uitvoerende organisaties?
- B. Ontstaan er in de uitvoeringspraktijk knelpunten of onbedoelde effecten?
- C. In hoeverre komt de praktijk overeen met de aannames uit de uitvoeringstoets?

De twee hoofdvragen vormen de kern van de invoeringstoets; de hulpvragen zijn ondersteunend aan de hoofdvragen.

De invoeringstoets wordt uitgevoerd op het vroegst mogelijke moment waarop iets nuttigs kan worden gezegd over de werking van regelgeving in de praktijk.

Het vroegst mogelijke moment waarop iets nuttigs gezegd kan worden over de werking in de praktijk zal in veel gevallen zo'n één à twee jaar na inwerkingtreding zijn. Dat hoeft niet per definitie ook het moment te zijn waarop alle informatie over de werking van een regeling beschikbaar is.

De invoeringstoets is geen doel op zichzelf. Het is dus ook niet noodzakelijk om voor alle nieuwe wet- en regelgeving een invoeringstoets te doen. Het is van belang bewust met dit instrument om te gaan. Dit betekent dus selectief en doelgericht zijn, in combinatie met het hebben van een open blik voor onverwachte signalen om zo blinde vlekken te voorkomen.

Het kan bijvoorbeeld nuttig zijn om een invoeringstoets te doen voor een deel van een nieuwe wet of regeling, maar dat het voor een ander onderdeel van die wet of regeling nog te vroeg is. Het kan dan zinvol zijn om een invoeringstoets te doen op een deel van de regeling. Voor het andere onderdeel kan dan worden overwogen om op een later moment een invoeringstoets te doen.

De invoeringstoets richt zich (in tegenstelling tot beleidsevaluatieonderzoek) in beginsel niet op de doeltreffendheid en doelmatigheid van een regeling.

Voor een volledig beeld van de beleidseffecten heeft regelgeving tijd nodig om in te klinken en een zichtbaar beleidseffect teweeg te brengen. Het doel van de invoeringstoets is daarmee niet om te kunnen vaststellen of de nieuwe regelgeving een succes is. De invoeringstoets is een zogenoemde *ex durante* toets: deze vindt plaats gedurende de uitvoering van de regeling en richt zich op wat er moet gebeuren op het moment dat bijstelling nog mogelijk is, in plaats van op wat er had moeten gebeuren achteraf. Welke knelpunten moeten worden opgelost om de regeling beter te laten werken? Welke ongewenste effecten moeten worden weggenomen? De invoeringstoets onderscheidt zich hiermee van de uitgebreidere en diepgaandere wetsevaluaties die een antwoord geven op de vraag of een regeling doeltreffend en doelmatig is.

De invoeringstoets biedt vroegtijdig inzicht in eventuele knelpunten en onbedoelde effecten die door de doelgroep of de uitvoerder van nieuw beleid worden ervaren. De invoeringstoets biedt niet noodzakelijkerwijs een oplossing of aanbevelingen voor gesignaleerde knelpunten en ongewenste effecten. Wel zullen opgehaalde signalen terug moeten worden gelegd op de plek waar vervolg kan worden gegeven aan de resultaten van de invoeringstoets. Door met elkaar (uitvoering, beleid en wetgeving) het gesprek aan te gaan over de uitkomsten, kunnen waar nodig in een vroeg stadium verbeteringen doorgevoerd worden in het beleid, de uitvoerbaarheid en de dienstverlening.

2. Opzet en uitvoering van de invoeringstoets

In deze paragraaf wordt uitgewerkt hoe een invoeringstoets *kan* worden opgezet en uitgevoerd. De hieronder besproken selecterende indicatoren, opzet en methodieken zijn leidend maar niet verplicht; binnen de hier gegeven kaders bestaat enige vormvrijheid. Zo kunnen er op een bepaald beleidsterrein andere selecterende indicatoren specifiek van toepassing zijn. De hoofdvragen vormen de kern van de invoeringstoets. Daar moet niet van worden afgeweken om nog te kunnen spreken van een invoeringstoets. De volgende paragrafen beschrijven de stappen waaruit de invoeringstoets in beginsel bestaat.

2.1 Selectie van dossiers

Het is praktisch gezien onmogelijk en ook niet nodig om voor alle regelgeving een invoeringstoets te doen. Bij de ene regeling zal het naar verwachting meer nuttige informatie opleveren dan bij de andere. Om te bepalen of voor bepaalde regelgeving een invoeringstoets moet worden gedaan, kan op basis van selecterende indicatoren een selectie uit nieuwe wet- en regelgeving worden gemaakt.

In de navolgende schema's wordt voor iedere fase uitgewerkt wat de selecterende indicatoren kunnen zijn en wat die indicatoren inhouden.

Indicatoren in de beleidsvoorbereidende fase

Al in de beleidsvoorbereidende fase zijn er verschillende relevante indicatoren. Voor het ophalen van deze indicatoren kan het Beleidskompas worden gebruikt. Het Beleidskompas is de centrale werkwijze voor het maken van beleid bij de Rijksoverheid. Bij het beantwoorden van de vierde vraag van het Beleidskompas 'wat zijn de gevolgen van deze opties?' wordt door het doen van verschillende toetsen verkend wat de mogelijke gevolgen en risico's zijn van nieuw beleid. Bijvoorbeeld door middel van de uitvoeringstoets, doenvermogenscan of regeldruktoets. Wanneer er ondanks bepaalde voorziene risico's toch voor wordt gekozen het beleid door te voeren, vormen die voorziene risico's goede indicatoren om een invoeringstoets te doen en te kijken of en hoe de risico's zich hebben voorgedaan. Ook het type beleidsinstrument of het type doelgroep of de complexiteit van een regeling zijn belangrijke factoren. De indicatoren zijn hieronder schematisch weergegeven.

| Indicator | Toelichting indicator | Bron indicator |
|--|--|--|
| Algemene indicator: het risico op knelpunten: <ul style="list-style-type: none">De kans dat er knelpunten ontstaan voor de doelgroep en/of de uitvoeringDe ernst van mogelijke knelpunten | De risico's kunnen volgen uit de uitvoeringstoets, de doenvermogenscan, de regeldruktoets, et cetera. Loopt de uitvoerder bijvoorbeeld grote risico's? Is sprake van een nieuwe of kwetsbare doelgroep? Is de uitvoering erg complex? Zijn er zorgen of kwetsbaarheden geïdentificeerd in de consultatie? Is de invoeringstermijn erg kort? Ook uit de internetconsultatie en het advies van de Raad van State kunnen risico's naar voren komen. | Beleidskompas-documentatie (probleemanalyse, instrumentkeuze, gevolgen), uitvoeringstoets, (internet) consultatie, doenvermogenscan, advies Raad van State |
| Type beleidsinstrument, bijv.: <ul style="list-style-type: none">Financiële steun (met of zonder voorfinanciering, periodiek of eenmalig, beperkt of omvangrijk)PlichtenSanctiestelselToezicht en gegevensverwerkingDecentralisatie | Elke vorm van overheidsingrijpen heeft eigen implicaties voor de doelgroep en de impact. Handhavinginstrumenten kunnen bijvoorbeeld een grote persoonlijke impact hebben op burgers of ondernemers. Een regeling waarin financiële steun pas achteraf gegeven wordt – nadat de kosten eerst zelf betaald moesten worden – kan voor lagere inkomensgroepen zorgen voor kasproblematiek. Beleidsinstrumenten met gegevensverwerking zijn wat betreft ICT/IV mogelijk complex en hebben een belangrijke grondrechten-/privacy-component. Wanneer een gekozen instrument veel impact kan hebben op de doelgroep is dat een goede reden om een invoeringstoets te doen. | Beleidskompas-documentatie (instrumentkeuze), uitvoeringstoets |

| Indicator | Toelichting indicator | Bron indicator |
|---|---|--|
| Type doelgroep, bijv.: <ul style="list-style-type: none"> Burgers, ondernemers, branches, medeoverheden Laag of hoog geschat doenvermogen van de doelgroep Beleed raakt life-events Grote of kleine doelgroep Mondige of stille doelgroep | Voor de vraag of er aanleiding is een invoeringstoets te doen, is het van belang de doelgroep te bezien. Heeft de regeling vooral betrekking op grote bedrijven die mondig genoeg zijn om zelf aan de bel te trekken bij knelpunten, dan is dat anders dan wanneer de doelgroep bestaat uit kwetsbare burgers met bijvoorbeeld schuldenproblematiek, burgers die in een situatie van een echtscheiding zitten of als het beleid betrekking heeft op de situatie rond opname in een verpleeghuis bij ziekte of ouderdom. | Beleidskompas-documentatie (gevolgen), doenvermogenscan, uitvoeringstoets, MKB-toets |
| Complexiteit, bijv.: <ul style="list-style-type: none"> Nieuw en/of omvangrijk Inpassing in al bestaande complexe regelgeving Direct/indirect contact met doelgroepen Tijdelijk of permanent Samenloop Omvang ICT/IV-component Omvang uitvoeringskosten Controlelast Mate waarin beleidsinformatie gegenereerd moet worden. | Bij grote, nieuwe beleidsmaatregelen met een grote ICT/IV-component, zijn de risico's groter op knelpunten in de (uitvoerings)praktijk. Het is ook mogelijk dat de maatregel onderdeel wordt van al bestaande complexe regelgeving. Ook het type doelgroep kan van invloed zijn op de complexiteit, bijvoorbeeld wanneer het gaat om beleid met rechtstreeks contact met kwetsbare doelgroepen. Ook de implementatietermijn, de uitlegbaarheid en het draagvlak zijn van groot belang voor de complexiteit. | Beleidskompas-documentatie (gevolgen), uitvoeringstoets, Juridisch kader |

Indicatoren in de besluitvormingsfase

Bij de uiteindelijke besluitvorming op een ministerie, in de ministerraad en/of in het parlement kan het voor het wegnemen van zorgen, het vergroten van draagvlak of vanwege voortschrijdend inzicht op de indicatoren uit de beleidsvoorbereidende fase goed zijn om nog eens te bezien of er aanleiding is voor een invoeringstoets. Ook in deze fase staan de kans dat een risico zich voordoet en de ernst van het mogelijke knelpunt centraal, maar dan dus vanuit het perspectief van de vraag: kunnen we instemmen met dit beleid? Naast deze algemene indicator kunnen de indicatoren uit de beleidsvormende fase worden gebruikt voor nadere inkleuring. Daarbij moet wel steeds worden bedacht dat niet op elk wetsvoorstel of ontwerperegeling – ook omwille van beschikbare capaciteit – een invoeringstoets kan worden gedaan.

| Indicator | Toelichting indicator | Bron indicator |
|--|---|--|
| Algemene indicator: het risico op knelpunten: <ul style="list-style-type: none"> De kans dat er knelpunten ontstaan voor de doelgroep en/of de uitvoering De ernst van mogelijke knelpunten. | Zijn de risico's op knelpunten dusdanig groot dat niet ingestemd zou moeten worden met het beleidsvoorstel, dan komt het in de besluitvormingsfase tot stilstand. Zijn het echter beheersbare risico's (is de kans niet te groot dat ze zich zullen voordoen en/of zou de impact niet al te ernstig zijn), dan kun je instemmen met het voorstel en de invoeringstoets benutten om draagvlak voor het voorstel te vergroten en zorgen te verkleinen. Dan is de invoeringstoets een soort veiligheidsventiel. Soms worden in deze fase nog wijzigingen doorgevoerd die in de voorbereidingsfase niet in kaart zijn gebracht. Dan kan bijvoorbeeld het geval zijn bij aangenomen amendementen. Dit vormt ook een indicator voor het doen van een invoeringstoets. | Consultatiereacties, adviezen van onder meer de Autoriteit Persoonsgegevens, Raad van State, en College voor de Rechten van de Mens, vragen van de Tweede en Eerste Kamer, ingestemde amendementen, Beleidskompas-documentatie (instrumentkeuze, effectentoesen), uitvoeringstoets |

Indicatoren in de uitvoerende fase

Gedurende de implementatie van de regeling, ontstaan de eerste signalen over de daadwerkelijke effecten in de praktijk. Deze kunnen ook aanleiding geven voor een invoeringstoets. Voor onderwerpen die al in de beleidsvormende fase en besluitvormende fase zijn geselecteerd, kun je voor de definitieve selectie in de uitvoerende fase de onderstaande indicatoren gebruiken om de eerdere analyse nog eens te bezien.

| Indicator | Toelichting indicator | Bron indicator |
|---|--|---|
| Signalen doelgroep <ul style="list-style-type: none">• Media- en/of politieke aandacht voor bepaalde knelpunten• Sociale media | Burgers die zich door de uitvoerder/overheid niet gehoord voelen, zullen op zoek gaan naar de media of politiek. Belangrijke signalen over knelpunten komen via deze weg naar voren, ook van mensen die niet de weg naar de officiële kanalen van bijvoorbeeld bezwaar en beroep of de klachtenprocedure weten te vinden. | Media- en omgevingsanalyses, signaal-management-systemen |
| Signalen medewerkers uitvoerende organisatie | Medewerkers op de werkvloer in de uitvoerende organisatie hebben contact met de doelgroep, met aanvragers, behandelen vragen en hebben het eerste klantcontact. Als er zaken spelen, kunnen deze medewerkers een belangrijk signaal afgeven aan beleidsmakers/onderzoekers over de werking van de regeling en de uitwerking op de doelgroep. | Signaal-management-systemen, interviews, enquêtes |
| Burgerbrieven en klachten <ul style="list-style-type: none">• Kwantitatief: absoluut & relatief• Kwalitatief: analyse inhoud | Wanneer over een bepaalde regeling veel vragen/brieven komen van burgers kan dat een indicatie zijn dat er mogelijk knelpunten zijn die moeten worden onderzocht. Ook het (veelvuldig) gebruik van de klachtenprocedure in relatie tot een bepaalde regeling kan een indicatie zijn. | Overzicht burgerbrieven en klachten klachtenmedewerkers/ klachten-coördinatoren |
| Bezwaar en/of beroep <ul style="list-style-type: none">• Kwantitatief: absoluut & relatief (aantal bezwaren en beroepen t.o.v. totaal aantal aanvragen)• Kwalitatief: analyse inhoud, verhouding gegrond/ ongegrond in bezwaar• Redenen voor gegrondverklaring | Wanneer aanvragers het niet eens zijn met een besluit van de overheid, kunnen zij de officiële weg bewandelen door een bezwaar in te dienen bij de uitvoerende organisatie. | Overzicht bezwaar- en beroepszaken, jurist/juridische afdeling van de uitvoeringsorganisatie, |
| Signalen van toezichthoudende en handhavende instanties | Toezicht is het verzamelen van informatie over de vraag of een handeling of zaak voldoet aan de daaraan gestelde eisen. Daarna wordt de informatie beoordeeld en kan er worden ingegrepen als dat nodig is. Met handhaving bedoelen we de activiteiten van de overheid om te zorgen voor naleving van wetten en regels, bijvoorbeeld door middel van het opleggen van sancties. NB: het is afhankelijk van de regelgeving of deze signalen op tijd komen voor een invoeringstoets. In sommige gevallen zijn resultaten uit toezicht en handhaving pas een aantal jaar na inwerkingtreding van een regeling beschikbaar. Voor een invoeringstoets is dat te laat. | Signalenmanagement bij toezichthoudende en handhavende instanties. |

Aandachtspunt bij het selecteren van dossiers voor een invoeringstoets is om altijd te bezien hoe de nieuwe wet of regeling zich verhoudt tot de al bestaande regelgeving. Als het juridisch kader al complex is, blijkt het in de praktijk lastig om de invoeringstoets louter te beperken tot de nieuwe wet of regeling.

Idealiter is zo vroeg mogelijk duidelijk dat voor een bepaalde wet of regeling een invoeringstoets zal worden gedaan. Zodra dat duidelijk is kan immers in beeld worden gebracht welke informatie nodig is en hoe die verzameld moet worden, zodat op het moment dat de invoeringstoets wordt uitgevoerd de benodigde informatie beschikbaar is. Het is dus van belang om al in de beleidsvoorbereidende fase alert te zijn op indicatoren. Dit kan bijvoorbeeld door telkens op basis van de resultaten van een uitvoeringstoets of andere toets, de afweging te maken of het zinvol is om een invoeringstoets te gaan doen.

2.2 Toepassing van de centrale vragen

De invoeringstoets bestaat uit twee hoofdvragen, die elk worden ondersteund door drie hulpvragen. De hulpvragen kunnen afhankelijk van het specifieke beleidsdossier worden aangevuld met andere vragen.

1. Hoe pakt de regeling uit voor de mensen, organisaties of bedrijven voor wie de regeling is bedoeld?

- A. Hoe wordt de regeling ervaren door de doelgroep en andere belanghebbenden?
- B. Ontstaan er in de praktijk knelpunten of onbedoelde effecten? (bijvoorbeeld ICT-problemen of discriminerende aspecten)
- C. In hoeverre komt de praktijk overeen met de aannames uit de voorbereidingsfase van de regeling?

2. Hoe pakt de regeling uit voor de uitvoering?

- A. Hoe wordt de uitvoering van de regeling ervaren door de uitvoerende organisaties?
- B. Ontstaan er in de uitvoeringspraktijk knelpunten of onbedoelde effecten?
- C. In hoeverre komt de praktijk overeen met de aannames uit de invoeringstoets?

De eerste hoofdvraag richt zich op de doelgroep(en) van de nieuwe of gewijzigde wet- of regelgeving. Hoe wordt deze wet- of regelgeving door de doelgroep ervaren? Hoe pakt deze voor hen uit? Bij de beantwoording van deze vraag kan aandacht besteed worden aan een grotere groep dan de oorspronkelijke doelgroep, omdat ook anderen onbedoeld kunnen worden geraakt door de nieuwe of gewijzigde wet- of regelgeving. De tweede hoofdvraag richt zich op de gevolgen voor de uitvoering. Hoe wordt de nieuwe of gewijzigde wet- of regelgeving ervaren door de uitvoerende instantie? Wat valt hen op bij de uitvoering ervan? De gevolgen van nieuwe regelgeving kunnen ook positief zijn. Het is van belang om daar ook voor open te staan bij het uitvoeren van een invoeringstoets. Ter ondersteuning van de beantwoording van deze hoofdvragen, bevat elke hoofdvraag drie hulpvragen. Hieronder worden deze hulpvragen uitgewerkt.

1. Hoe pakt de regeling uit voor de mensen, organisaties of bedrijven voor wie de regeling is bedoeld?

A. Hoe wordt de regeling ervaren door de doelgroep en andere belanghebbenden?

Met deze vraag wordt een eerste verkenning gedaan naar de ervaring van de doelgroep met de regeling. Het is ook relevant om mee te nemen hoe andere belanghebbenden die door de regeling worden geraakt de regeling ervaren, zodat een totaalbeeld ontstaat. Bij deze verkenning is het van belang onderscheid te maken tussen hoe een regeling qua proces wordt beleefd en hoe men een regeling inhoudelijk ervaart. Belastingregelingen zullen waarschijnlijk inhoudelijk niet altijd als positief worden ervaren door de doelgroep, terwijl men wel tevreden kan zijn met hoe het proces werkt. Andersom kan een subsidieregeling inhoudelijk positief worden ervaren terwijl het proces om de subsidie te verkrijgen als moeizaam kan worden ervaren. Het is van belang om geen aannames te doen, maar daadwerkelijk bij de doelgroep na te gaan hoe een regeling wordt ervaren. [Zie paragraaf 2.3](#) voor methodes waarmee die informatie kan worden opgehaald.

Uit deze verkenning kan volgen dat een doelgroep positief gestemd is over een regeling of juist dat men ontevreden is. In dat laatste geval is het van belang nader uit te zoeken waar de pijnpunten zitten. Dit vormt een brug naar de volgende hulpvraag.

B. Ontstaan er in de praktijk knelpunten of onbedoelde effecten? (bijvoorbeeld ICT-problemen of discriminerende aspecten)

De tweede hulpvraag richt zich op knelpunten of onbedoelde effecten voor de doelgroep(en). Een knelpunt is een omstandigheid die moeilijkheden voor de doelgroep(en) veroorzaakt. Deze omstandigheid kan voorzien of onvoorzien zijn. Er is bijvoorbeeld sprake van een knelpunt wanneer (ICT-)systemen van verschillende overheidsorganisaties niet goed op elkaar aansluiten. Ook gebrekkige of onduidelijke communicatie tussen overheid en doelgroep kan voor knelpunten zorgen.

Van een *onbedoeld effect* is sprake als de wet of regel een uitwerking tot gevolg heeft die losstaat van het doel ervan. Ook een onbedoeld effect kan voorzien of onvoorzien zijn. Onbedoelde effecten kunnen zowel negatief als positief zijn. Van een onbedoeld effect kan bijvoorbeeld sprake zijn als de regeling direct of indirect discriminerend is. Directe discriminatie doet zich voor wanneer een persoon of groep personen anders wordt behandeld dan andere personen in een vergelijkbare situatie, op grond van een beschermd persoonskenmerk (discriminatiegrond). Indirecte discriminatie doet zich voor wanneer een ogenschijnlijk neutrale bepaling, maatstaf of handelswijze personen met een bepaald beschermd persoonskenmerk (discriminatiegrond) in vergelijking met andere personen in het bijzonder benadeelt, zonder dat daarvoor een objectieve rechtvaardiging bestaat. Voorbeelden van zulke ‘ogenschijnlijk neutrale’ selectiecriteria zijn hoogte van inkomen, hoogte van inkomensafhankelijke toeslagen, kinderopvang door een gastouderbureau met een ‘homogeen’ klantenbestand, een familielid in het buitenland, kenteken en laaggeletterdheid.²

De eventuele knelpunten of onbedoelde effecten kunnen sterk uiteenlopen. Zoals al aangegeven wordt een invoeringstoets uitgevoerd op het vroegst mogelijke moment waarop iets nuttigs gezegd kan worden over de werking van de nieuwe of gewijzigde wet- of regelgeving in de praktijk. Het doel is daarmee niet om te beoordelen of de nieuwe wet- of regelgeving *een succes is*, maar om *mogelijke problemen vroegtijdig te ondervangen*. In dit stadium kan er namelijk nog niets worden gezegd over de effectiviteit van de nieuwe wet- of regelgeving, maar er kunnen al wel *signalen* zijn dat er knelpunten of onbedoelde effecten zijn waardoor de regeling minder goed werkt. Een nieuwe wet of regel kan bijvoorbeeld tot doel hebben om bepaalde bedrijven financieel te ondersteunen. Als in de praktijk blijkt dat andere bedrijven (ook) gebruikmaken van de financiële ondersteuning, is dat een onbedoeld effect. Dit hoeft niet noodzakelijkerwijs negatief te zijn; er kunnen ook positieve effecten zijn.

C. In hoeverre komt de praktijk overeen met de aannames uit de voorbereidingsfase van de regeling?

Bij een goede voorbereiding van een nieuwe regeling wordt van tevoren goed nagedacht over de mogelijke gevolgen ervan in de praktijk. Het Beleidskompas biedt hiervoor handvatten. Paragraaf 4.1. van het Beleidskompas bevat de verplichte-toetsenwijzer. Afhankelijk van kenmerken van het dossier zijn bepaalde kwaliteitstoetsen verplicht. Uit deze toetsen komen mogelijk risico's of te voorziene knelpunten naar voren. Als er ondanks de risico's toch voor wordt gekozen om een regeling door te voeren, is het van belang om in de invoeringstoets te kijken of de voorziene risico's en knelpunten zich daadwerkelijk hebben voorgedaan, zodat daarop kan worden geacteerd. Het verdient de opmerking dat bij vraag 1B ook onderzocht wordt of er knelpunten zijn, omdat zich immers ook knelpunten kunnen voordoen die niet voorzien zijn in de voorbereidingsfase.

Daarnaast is het relevant om te zien of de aannames uit de toetsen (niet zijnde de te voorziene risico's en knelpunten) kloppen. Als men er bijvoorbeeld in de doenvermogenscan vanuit is gegaan dat een regeling doenbaar is voor de doelgroep, is het relevant om in de invoeringstoets te checken of die aanname klopt. Hiermee wordt ook de leercirkel vergroot ten aanzien van het aan de voorkant beter voorzien van knelpunten en risico's. Het kan bijvoorbeeld gaan om de volgende toetsen:

- Doenvermogenscan
*Mensen moeten beleid, wet- en regelgeving niet alleen begrijpen, maar er ook naar kunnen handelen. Dat vraagt doenvermogen. Een beleids- en regelgevingstraject moet voldoende tijd bieden om onderzoek te doen naar doenvermogeneffecten.*³
- Regeldruktoets
*Regeldrukeffecten zijn alle investeringen en inspanningen die burgers, bedrijven en/of professionals moeten doen om zich aan verplichtingen in regelgeving te houden. Hoofdbestanddelen van regeldrukeffecten zijn regeldrukkosten en ervaren regeldruk.*⁴

² Tekst afkomstig uit het rapport ‘Discriminatie door risicoprofielen - Een mensenrechtelijk toetsingskader’ (november 2021) van het College voor de Rechten van de Mens, p. 18.

³ Kijk hier meer informatie over [de doenvermogenscan](#).

⁴ Kijk hier meer informatie over [de regeldruktoets](#).

- Uitvoerbaarheidstoets decentrale overheden (UDO)
Nieuw of aangepast beleid en regelgeving kunnen gevolgen met zich meebrengen voor decentrale overheden. Het is van belang om de gevolgen van beleid of voorgenomen regelgeving voor decentrale overheden duidelijk in kaart te brengen. Dit kan aan de hand van de Uitvoerbaarheidstoets decentrale overheden en het Normenkader interbestuurlijke verhoudingen.⁵

Daarnaast kan onder meer nog worden gedacht aan de DPIA (privacy), de Milieueffectentoets, de MKB-toets, de gendergelijkheidstoets en de grondrechtentoets.

2. Hoe pakt de regeling uit voor de uitvoering?

A. Hoe wordt de uitvoering van de regeling ervaren door de uitvoerende organisaties?

De eerste hulpvraag verlangt een soortgelijke verkenning als bij hulpvraag 1A, maar richt zich nu op de uitvoerende organisaties in plaats van de doelgroep(en). Het is hier van belang om na te gaan welke beleving medewerkers van uitvoerende instanties hebben bij de uitvoering van de regeling. Hoe wordt de uitvoering door de regeling door de medewerkers van de uitvoerende instantie ervaren? Ervaren zij een hoge druk in het uitvoeringsproces? Is er bijvoorbeeld sprake van een hoge werkdruk in het uitvoeringsproces of verloopt het soepel? Op dergelijke vragen wordt in deze eerste verkenning een antwoord gezocht.

B. Ontstaan er in de uitvoeringspraktijk knelpunten of onbedoelde effecten?

De beantwoording van de tweede hulpvraag geschiedt op dezelfde wijze als de tweede hulpvraag bij de eerste hoofdvraag, maar richt zich nu op de uitvoeringspraktijk. Voor hen moet de uit te voeren regeling ook daadwerkelijk uit te voeren zijn. Lopen zij tegen problemen aan daarbij, dan kan bijsturing in een vroeg stadium wenselijk zijn. Een knelpunt of onbedoeld effect voor de uitvoering kan ook een knelpunt of onbedoeld effect sorteren voor de doelgroep(en) of andersom. Deze hulpvragen hangen dus sterk samen. Met deze hulpvraag kan ook mogelijk oneigenlijk gebruik van een regeling worden opgehaald.

C. In hoeverre komt de praktijk overeen met de aannames uit de uitvoeringstoets?

Ten slotte kunnen met de invoeringstoets signalen worden opgehaald dat de nieuwe of gewijzigde wet- of regelgeving niet overeenkomt met de risico's die uit de uitvoerbaarheids- en handhaafbaarheidstoets (U&H-toets) naar voren zijn gekomen. Deze toets dient ertoe een goed zicht te bieden op de uitvoerings- en handhavingsmogelijkheden van de ontwerpregelgeving om een reële uitvoering en handhaving mogelijk te maken. Dit kan aan de hand van de uitvoeringsanalyse en de uitvoeringstoets. Ook kan het zijn dat de mogelijke risico's uit de uitvoeringstoets zich juist wel manifesteren. Daarop kan dan worden geacteerd.

⁵ Kijk hier meer informatie over [de UDO](#).

2.3 Stappen van de invoeringstoets

De informatie die nodig is voor de beantwoording van de hoofdvragen kan op verschillende wijzen worden opgehaald.⁶ Het is van belang hierover afspraken te maken met betrokken partijen (zie ook [paragraaf 2.1](#) en [3.1](#)). Het proces van informatievoorziening ziet er in beginsel als volgt uit, zij het dat per organisatie verschillen mogelijk zijn:

1. **De invoeringstoets wordt voorbereid.** In de voorbereidingsfase wordt een eerste beeld gevormd van de nieuwe of gewijzigde wet- of regelgeving en het betreffende beleidsgebied. Het doel van de invoeringstoets en de daarbij behorende onderzoeksvragen worden vastgesteld. Daarbij kan worden gekozen voor de in deze handreiking aangereikte hulpvragen of kunnen andere of aanvullende hulpvragen worden geformuleerd om tot een beantwoording van de hoofdvragen te komen. Ook wordt een planning en verantwoordelijkheidsverdeling gemaakt. Ten slotte wordt een bijpassende onderzoeksmethode vastgesteld en wordt geïnventariseerd welke documenten reeds beschikbaar zijn voor deskresearch en verdiepend onderzoek. Door wie de invoeringstoets wordt voorbereid, hangt af van de vraag voor welke rolverdeling is gekozen ([zie paragraaf 3.1](#)).
2. **Er wordt deskresearch gedaan.** De eerste stap na de voorbereiding van de invoeringstoets is het doen van deskresearch. Het doel hiervan is het ophalen van reeds beschikbare documentatie. Met het oog op de beknoptheid van het instrument verdient het de voorkeur zoveel mogelijk aan te sluiten bij de reeds beschikbare informatie binnen de organisatie, berichten uit de media, berichten van kritische belangengroepen, et cetera. Deze documentatie wordt geanalyseerd op de thema's van de te beantwoorden onderzoeksvragen. Voorbeelden van dergelijke documentatie zijn:
 - risicoanalyses;
 - uitvoerings- en handhaafbaarheidstoets;
 - monitoring van beleidsresultaten;
 - klanttevredenheidsonderzoek(en);
 - klantrapportages;
 - juridische documentatie (klachten, bezwaren en beroepen);
 - aandacht in media of het politieke debat;
 - documenten behorende bij de werkwijze Beleidskompas;
 - beleidsevaluaties van soortgelijke instrumenten of voorgangers;
 - doenvermogenscan;
 - regeldruktoets;
 - grondrechtentoets;
 - data protection impact assessment (DPIA);
 - consultatieverslag;
 - position papers vanuit de lobby;
 - toelichting bij de regelgeving;
 - adviezen bij de regelgeving (van bijvoorbeeld de Autoriteit Persoonsgegevens of de Raad van State);
 - Kamerstukken (handelingen, moties, schriftelijke overleggen).
3. **Er worden interne signalen opgehaald bij de uitvoerder.** Na het doen van deskresearch wordt intern informatie opgehaald bij de medewerkers van de uitvoerende instantie. Hiertoe kunnen interviews worden gehouden of focusgroepen worden opgericht. In beginsel worden vijf medewerkers met verschillende typen functies geïnterviewd of uitgenodigd voor een focusgroep. Indien nodig kunnen dit er ook meer zijn.⁷ Op deze manier kan verduidelijking en verdieping plaatsvinden op de resultaten van de deskresearch en kan specifiek antwoord worden gegeven op de hulpvragen die zich richten op signalen en knelpunten of onbedoelde effecten in de uitvoering.

⁶ Kijk voor inspiratie over het kiezen van onderzoeksmethoden in de [Toolbox Beleidsevaluaties](#).

⁷ Dit is bijvoorbeeld het geval wanneer een regeling wordt uitgevoerd door decentrale overheden. Het aantal uitvoerende instanties is dan hoog en er is bovendien sprake van een diversiteit aan organisatievormen en schaalgroottes. In dat geval wordt aangeraden met de koepel van deze overheden afspraken te maken over de te betrekken organisaties, zodat een voldoende representatief beeld ontstaat dat recht doet aan de variatie aan uitvoerende organisaties.

4. **Er worden externe signalen opgehaald.** In deze fase wordt gezocht naar signalen over knelpunten vanuit de doelgroep(en) die reeds zijn binnengekomen via bestaande kanalen en contacten zoals de Nationale Ombudsman of toezichhoudende en handhavende instanties. Deze signalen kunnen parallel lopen met de selecterende indicatoren. In deze fase wordt niet actief naar signalen vanuit de doelgroep(en) gezocht. In deze en de volgende fase kan aansluiting worden gezocht bij de interne signalen die zijn opgehaald bij de uitvoerder. Als er een goed beeld is van de interne signalen, kan namelijk gericht worden gezocht naar externe signalen.
5. **Er wordt actief gezocht naar externe signalen.** Na het ophalen van reeds binnengekomen signalen over mogelijke knelpunten bij bestaande kanalen, wordt actief gezocht naar dergelijke signalen bij gebruikers van de nieuwe of gewijzigde wet- of regelgeving. Wat is de precieze impact op de doelgroep(en)? Door gebruikers te bevragen op hun beleving en ervaringen met de uitwerking van de wet of regel, kan worden achterhaald of er knelpunten of problemen worden ervaren en hoe daarmee wordt omgegaan. Deze informatie kan worden opgehaald door interviews te houden of een panelgesprek of focusgroep te organiseren. Ook kan een media-analyse worden uitgevoerd. Voor het houden van interviews of het organiseren van een panelgesprek of focusgroep kan een extern onderzoeksbureau worden gevraagd. Dit kan in bepaalde verhoudingen tot meer en betere resultaten leiden (bijvoorbeeld in de verhouding van de Belastingdienst tot de burger). Ten slotte kan een kwantitatief survey-onderzoek (een enquête) worden gedaan om te bepalen hoe vaak welke knelpunten bij welke doelgroepen of in welke situaties voorkomen.
6. **De resultaten worden geanalyseerd.** Ten slotte wordt duiding en betekenis gegeven aan de resultaten. De belangrijkste resultaten worden samengevat in een gestructureerde rapportage en er wordt een antwoord gegeven op de onderzoeksvragen. Daarmee wordt duidelijk hoe de nieuwe of gewijzigde wet- of regelgeving uitwerkt voor de doelgroep(en) en de uitvoering en is de invoeringstoets afgerond.

2.4 Conclusie en benutting van resultaten

Uit de invoeringstoets komt naar voren of er knelpunten of onbedoelde effecten zijn bij de werking van een regeling in de praktijk. De invoeringstoets bevat niet noodzakelijkerwijs oplossingen en aanbevelingen voor geconstateerde knelpunten. Wel is het van belang om de gesignaleerde knelpunten bij de juiste instantie neer te leggen (bijvoorbeeld bij het departement en/of de uitvoerende organisatie). Naar aanleiding van de resultaten van een invoeringstoets zullen vervolgacties moeten worden geformuleerd. Houd hierbij rekening met het feit dat de wet of regeling waarschijnlijk nog niet volledig is ingebed.

Geen actie nodig

Als er geen knelpunten of ongewenste effecten zijn gesignaleerd, is er geen actie nodig.

Monitoring in plaats van ingrijpen

Het kan zijn dat er wel een knelpunt of gesignaleerd ongewenst effect is, maar dat monitoring nuttiger is dan direct ingrijpen omdat de verwachting is dat het knelpunt met de tijd zal verdwijnen of veranderen, doordat de wet of regeling beter is ingeklonken. Dit is bijvoorbeeld het geval bij knelpunten die duidelijk zijn toe te wijzen aan opstartperikelen van de nieuwe wet of regeling.

Verder onderzoek is nodig

Om een knelpunt echt op te kunnen lossen is het van belang om inzicht te hebben in de oorzaken ervan. Bij het analyseren van de conclusies uit een invoeringstoets is het van belang om de vraag te stellen of er goed zicht is op het probleem achter het gesignaleerde knelpunt. Soms zal een knelpunt een onderliggende oorzaak hebben die niet gelijk zichtbaar wordt met een invoeringstoets. Nader diepgaander onderzoek is dan nodig om het knelpunt structureel op te kunnen lossen.

Ingrijpen is noodzakelijk

Als er actie moet worden ondernomen zal een knelpunt soms kunnen worden opgelost door de uitvoerende organisatie. Het kan ook voorkomen dat het nodig is om met elkaar (wetgever/ beleidsmaker/uitvoerder) om tafel te gaan zitten, en te bezien of er kleine (proces)aanpassingen noodzakelijk zijn in de regeling. Houd hierbij rekening met het feit dat een invoeringstoets geen uitspraken doet over de doeltreffendheid en doelmatigheid van een regeling.

Escalatie

Bij ernstige knelpunten waarbij direct ingrijpen noodzakelijk is, kan escalatie richting bewindspersonen nodig zijn.

2.5 Kwaliteitsbewaking

De invoeringstoets dient een objectief beeld te schetsen van de knelpunten, waarbij de input (standpunten) deugdelijk wordt onderbouwd. Daarbij kan het zijn dat een regeling inhoudelijk door de doelgroep als negatief wordt ervaren (bijvoorbeeld als het een belastingverhoging betreft), maar dat er zich geen knelpunten voordoen omdat de regeling werkt zoals bedoeld. Voor een objectief beeld moet dus een onderscheid worden gemaakt tussen de werking (het proces) en de inhoud van de regeling.

Het is voorts van belang om scherp te houden dat de invoeringstoetsen worden uitgevoerd op het vroegst mogelijke moment waarop iets nuttigs gezegd kan worden over de betreffende onderwerpen. Mogelijk zijn er nog geen signalen die duiden op knelpunten. Ook dit gegeven kan de uitkomst zijn van een invoeringstoets. De toetsen laten geen ruimte voor aannames of plausibele uitkomsten. Ten slotte is van belang om bij de presentatie van de resultaten verantwoording af te kunnen leggen over de totstandkoming van de conclusies en of daarover overeenstemming is bereikt.

Naast het formuleren van vervolgacties op de resultaten uit de invoeringstoets, is het ook zinvol om met elkaar te evalueren hoe de invoeringstoets is gegaan. Wat ging er goed? Wat kan er beter? Aan de hand daarvan kan het proces rondom het doen van de invoeringstoets en daarmee de kwaliteit ervan worden verbeterd.

3. Proces rondom de invoeringstoets

3.1 Rolverdeling

Het uitgangspunt is dat het uitvoeren van een invoeringstoets een samenwerking is tussen het departement en de uitvoerende organisaties. Alle ketenpartners hebben immers een rol in het proces. Gezamenlijk kan een volledig beeld worden verkregen van de uitwerking van een regeling in de praktijk. Het kan echter per organisatie verschillen wie het proces van de invoeringstoets leidt en/of wie bepaalt hoe het eindresultaat wordt geformuleerd.

In de praktijk zijn er drie scenario's met betrekking tot de regie op een invoeringstoets:

1. De uitvoerende organisatie voert de invoeringstoets uit in opdracht van het departement;
2. Het departement voert de invoeringstoets uit;
3. De uitvoerende organisatie voert de invoeringstoets uit op eigen initiatief.

De vraag welk scenario het meest passend is, is aan de betrokken organisaties zelf om te bepalen (departement en uitvoerende organisatie). Daarbij kan gewerkt worden met een vaste rolverdeling of er kan afhankelijk van het dossier een rolverdeling gekozen worden. Verschillende factoren kunnen daarbij in overweging worden genomen:

- De aard van de regeling (bijv. complexiteit / geen, één of meerdere aanwijsbare uitvoerende organisaties betrokken);
- De wens van een organisatie om voor een bepaalde regeling wel/geen invoeringstoets te doen;
- De ervaring/capaciteit/structuur bij een organisatie voor het doen van een invoeringstoets;
- De toegang van een organisatie tot en beschikbaarheid van relevante data.

De volgende punten kunnen daarbij een rol spelen:

Coördinatie door departement

- Als er meerdere uitvoerende organisaties betrokken zijn bij een regeling, kan het zinvol zijn als het departement de coördinatie heeft bij het proces van de invoeringstoets zodat de integraliteit bewaakt wordt. De uitvoerende organisaties kunnen dan in opdracht van het departement voor hun deel hun bijdrage leveren aan de invoeringstoets.
- Als een regeling dusdanig groot en complex is of er geen duidelijke uitvoerende organisatie kan worden aangewezen, kan het wenselijk zijn dat een departement de uitvoering van een invoeringstoets op zich neemt.
- Als uitvoerende organisaties nog geen ervaring hebben met het uitvoeren van een invoeringstoets, kan het nuttig zijn als het departement het voortouw neemt.
- Het departement heeft in de voorbereidende fase van een regeling verschillende toetsen laten uitvoeren met betrekking tot de gevolgen voor de doelgroep (zoals de ATR-toets, MKB-toets etc.). Als deze toetsen de aanleiding vormen voor een invoeringstoets zou het departement de coördinatie kunnen doen, omdat daar de mogelijke risico's goed in beeld zijn.

Coördinatie door uitvoerende organisatie

- De vraag in de invoeringstoets die zich richt op gevolgen voor de uitvoering, kan het beste worden beantwoord door de uitvoering zelf. Een uitvoerende organisatie kan met een invoeringstoets aantonen dat een regeling bepaalde gevolgen heeft en signalen terugleggen bij het departement. Daarnaast kan makkelijk de koppeling worden gemaakt met de uitvoeringstoets die uitvoerende organisaties veelal in de voorbereidingsfase hebben gedaan.
- Een uitvoerende organisatie heeft in het algemeen eerder zicht op signalen van onvoorziene knelpunten en risico's die zich in de praktijk voordoen dan een departement, zowel in de uitvoering als bij de doelgroep, en ook makkelijker toegang tot relevante data.

- De beknoptheid van de invoeringstoets blijkt in de praktijk bij de uitvoering beter gewaarborgd.
- Wanneer een uitvoerende organisatie de wens heeft om voor een bepaalde regeling een invoeringstoets te doen, maar het departement verleent hiertoe niet de opdracht, kan de uitvoeringsorganisatie binnen de grenzen van de eigen bevoegdheden op eigen initiatief een invoeringstoets doen.

Organisaties worden aangemoedigd om werkafspraken te maken over de rolverdeling en daarbij bovengenoemde factoren in hun afweging te betrekken. Uitgangspunt blijft dat alle ketenpartners een rol hebben in het proces van de invoeringstoets. Deze rol kan zien op de regie over het onderzoek, het leveren van input voor het onderzoek, of het ontvangen en oppakken van de resultaten. Gezamenlijke overleggen over de invoeringstoets zijn dan ook essentieel.

3.2 Openbaarmaking

Sinds 2016 is het beleid om onderzoeksrapporten zoveel mogelijk zelf actief openbaar te maken door publicatie op Rijksoverheid.nl.⁸ De Wet open overheid (Woo) zal dit op termijn wettelijk verplichten. De Woo verplicht de overheid namelijk om bepaalde categorieën informatie actief openbaar te maken (artikel 3.3 Woo). Deze categorieën treden in tranches in werking. De invoeringstoets en de daaraan ten grondslag liggende onderzoeken of andersoortige documenten worden aangemerkt als onderzoeksrapport in artikel 3.3 lid 2 sub j, onder 2.⁹ Zolang deze categorie nog niet in werking is getreden verplicht de Woo niet tot actieve openbaarmaking van invoeringstoetsen en de bijbehorende onderzoeken. Na inwerkingtreding van het betreffende artikel is dit wel het geval. De termijn waarbinnen onderzoeksrapporten ter voorbereiding of evaluatie van beleid op grond van artikel 3.3 Woo actief openbaar moet worden gemaakt, is uiterlijk twee weken na ontvangst of vaststelling van de informatie. Als een invoeringstoets door een externe partij wordt verricht dan geldt twee weken na ontvangst van het definitieve stuk (d.w.z. er komen geen nieuwe versies meer). Bij intern uitgevoerde invoeringstoetsen geldt twee weken na vaststelling. Deze termijn geldt ook voor de aan de invoeringstoets ten grondslag liggende onderzoeken. Openbaarmaking blijft achterwege in geval er sprake is van de uitzonderingen genoemd in artikel 5.1, eerste, tweede en vijfde lid, en artikel 5.2 Woo.

Aangeraden wordt om de informatie rondom inwerkingtreding in de gaten te houden van de betreffende artikelen in de Woo.¹⁰ Voorgaande laat onverlet dat een invoeringstoets op grond van een Woo-verzoek openbaar kan worden gemaakt.

⁸ Toezegging aan de Tweede Kamer, zie hier: <https://rijkspotaal.overheid-i.nl/onderwerpen/kaders/artikelen/open-overheid/actieve-openbaarmaking-van-onderzoeksrapporten.html>.

⁹ Vastgestelde werkdefinitie beschikbaar via: <https://www.open-overheid.nl/onderwerpen/actieve-openbaarmaking/instrumenten-en-diensten/richtlijnen/2024/1/11/beslischulp-onderzoeksrapporten>.

¹⁰ Nieuws over planning en inwerkingtreding is te vinden op www.open-overheid.nl.

Deze brochure is een uitgave van:

Rijksoverheid

Postbus 00000 | 2500 AA Den Haag

T 0800 646 39 51 (ma t/m vrij 9.00 – 21.00 uur)

September 2024