

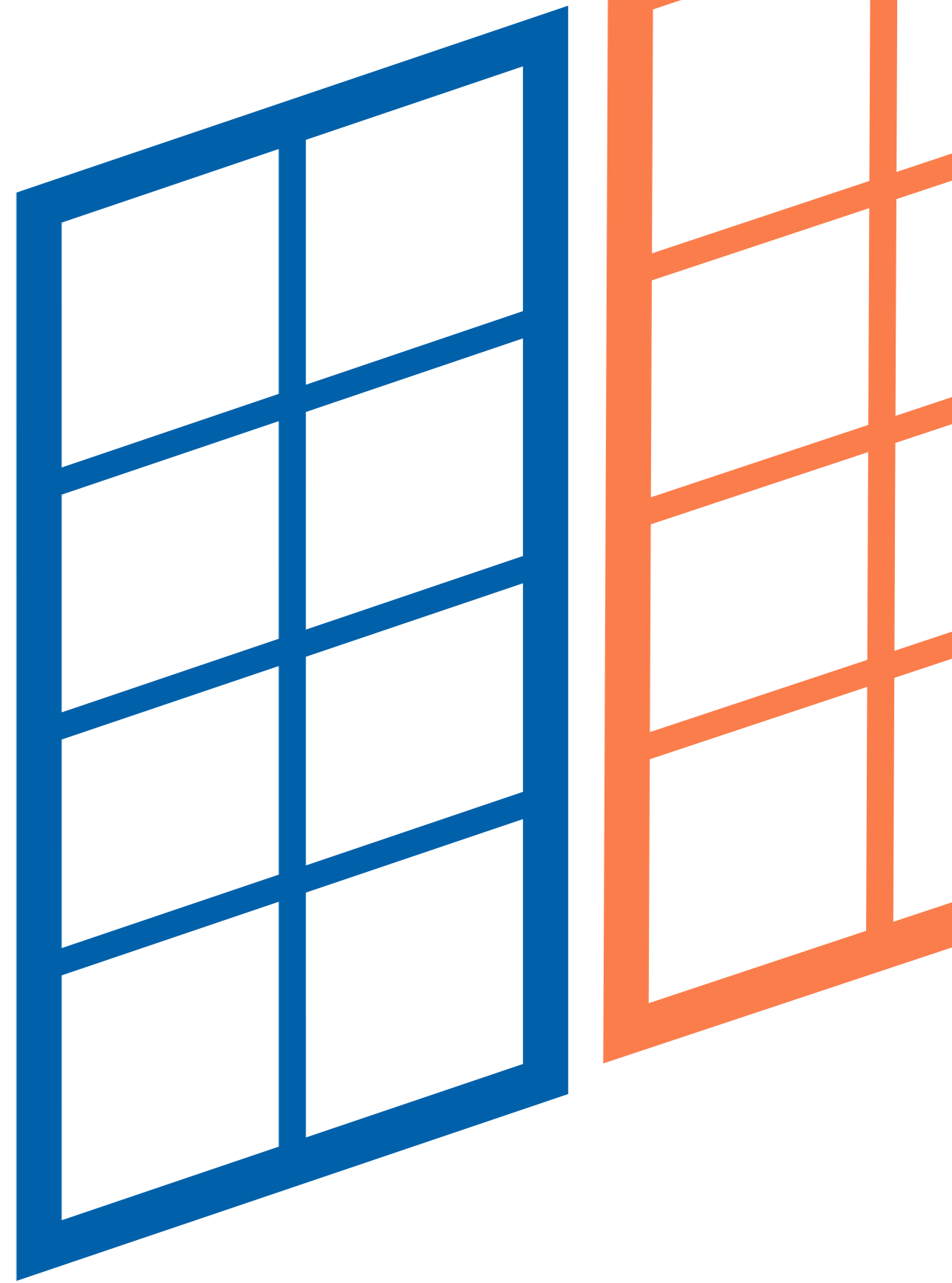
# Carrièrepaden

Alumni vertellen



Academie voor  
**Wetgeving**

**20 jaar**



**Colofon**

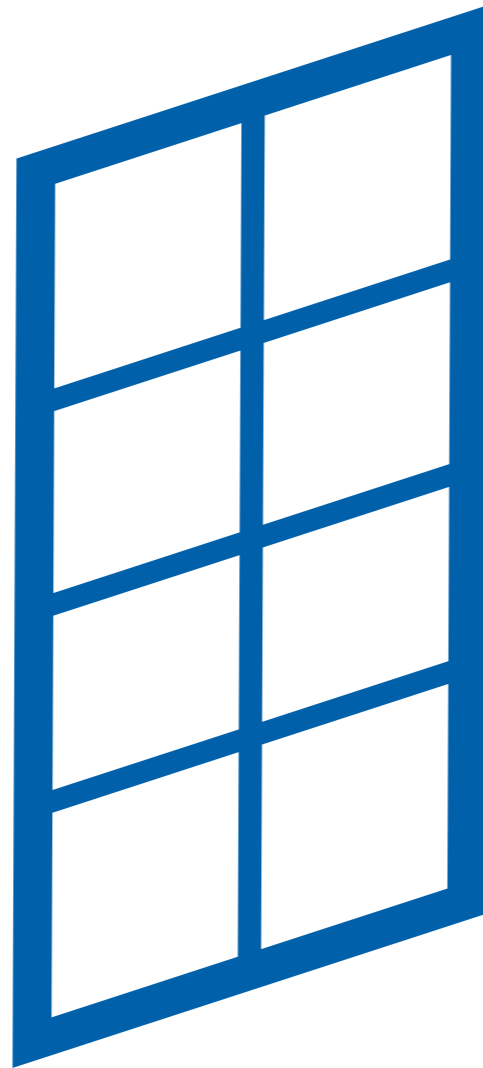
Dit is een uitgave ter ere van 20 jaar Academie voor Wetgeving.

Redactie: mr. dr. M. Wesselink

Coördinatie: drs. A. Vermeulen

Fotografie voorkant en pagina's 11 en 23: Harmen de Jong

Vormgeving: Koninklijke Rijnja b.v.



## Voorwoord

In deze bundel beschrijven alumni hoe zij hun academie jaren hebben beleefd en wat die tot op de dag van vandaag voor hen betekenen. Zij blijken er zonder uitzondering zeer goede herinneringen aan te hebben. De Academie blijkt van beslissende invloed op hun ontwikkeling en hun loopbaan te zijn geweest, welke onverwachte wendingen die soms ook hebben genomen. De bijdragen bestrijken de periode van 2001 tot 2018. Er blijkt het één en ander te zijn veranderd, maar veel is ook gelijk gebleven. De verhalen zullen bij de huidige trainees herkenning oproepen. Voor degenen met belangstelling voor de opleiding is het goed om te lezen hoe het de trainees van toen is vergaan en welke (werk)ervaringen zij hebben opgedaan.

Als er één ding uitspringt dan is het wel de liefde voor het vak van wetgevingsjurist, een vak waarin je een maatschappelijke bijdrage kunt leveren en dat bovendien spannend en intellectueel uitdagend is. Terugkijkend op de opleiding komen in de verschillende bijdragen dezelfde positieve punten terug: de hoge inhoudelijke kwaliteit, de uitstekende docenten, de combinatie van theorie en praktijk, de ontwikkeling van vaardigheden en, vooral ook, de ontwikkeling van een rechtsstatelijk kompas en hoe dat in het werk te laten werken.

Niet minder belangrijk gedurende de academiejaren blijkt de hechtheid van de jaargroepen. Dat levert niet alleen veel plezier op maar ook onderlinge steun. De combinatie van werk en opleiding vergt nogal wat en dan is het fantastisch dat je op je collega trainees kunt rekenen en je ervaringen met hen kunt delen. Van het netwerk dat in deze periode wordt opgebouwd heeft men gedurende de hele loopbaan profijt.

Dat alle aangezochte auteurs zich direct bereid verklaarden om bij te dragen, ook als zij hun academiejaren reeds lang achter zich hadden gelaten, is illustratief voor hun positieve betrokkenheid. Graag dank ik hen voor hun mooie stukken. Samen geven zij een prachtig beeld van 20 jaar Academie voor Wetgeving en dragen zij bij aan het vertrouwen in een mooie toekomst ervan.

Den Haag, juli 2021

*Bert Niemeijer*

Rector Academie voor Wetgeving

# Van trainee naar wetgevingsjurist

## Simon van Oort

### Wetgevingsadviseur/Kwartiermaker Wet open overheid bij de Raad van State Masteropleiding aan de Academie voor Wetgeving 2018-2020

Toen we in juni 2018 met alle geselecteerde trainees op road show gingen langs de beschikbare werkplekken wisten we nog niet of we trainee overheids- of wetgevingsjuristen zouden worden. Zelf was ik er nog niet uit. Enerzijds spraken het advies- en proceswerk en de korte trajecten van het werk van de overheidsjurist (zoals ik dat voor ogen had) me erg aan, anderzijds werd ik ook gegrepen door de breedte, diepgang en de scheppende aard van het wetgevende werk. Aan het einde van de week was ik wat murw en was ik er nog steeds niet uit. Ons voorlaatste bezoek was aan de directie Advisering bij de Raad van State. Arnold Weggeman en Jan ten Hoor (Academie voor Wetgeving, jaargang 12) gaven daar een zeer enthousiasmerend verhaal over wetgevingsadvisering. Advieswerk, breedte, diepgang en relatief korte trajecten. Ik had het schaap met de vijf poten gevonden. Normaliter ben ik vrij schroomvallig, maar enigszins gaar van alle bezoekjes viel ik in een speels betweterige 'haantje de voorste' rol. Toen Arnold en Jan bij een dia met een foto van de staatsraden van beide afdelingen vroegen of wij soms staatsraden herkenden, ben ik vanaf de voorste rij het rijtje afgelopen... Mijn wijsneuzerij bleek geen belemmering voor een match en ik mocht in september als trainee wetgevingsadviseur bij de directie Advisering beginnen!

## Verbreding én verdieping

De rol van de trainee wetgevingsadviseur bij de Afdeling advisering verschilt in een aantal opzichten van die van de trainee wetgevingsjurist op een departement of bij de Tweede Kamer. Bij de Raad van State dien je een op consensus gericht, niet-partijpolitek lichaam, binnen een compacte directie. In zekere tegenstelling tot de departementale wetgevingsjurist houdt de (trainee) wetgevingsadviseur bij de Afdeling advisering zich met een zeer breed scala aan onderwerpen bezig. De Afdeling advisering wordt immers gehoord over alle wetsvoorstellen en ontwerpbesluiten. In die zin is de Raad de ideale omgeving om te streven naar het door Zijlstra in navolging van Van Eijkern geschetste ideaalbeeld van de wetgevingsjurist. Deze beschikt over, zowel fantasie, als grote precisie, over beschouwelijheid én goede contactuele eigenschappen. Deze jurist is weloverwogen, maar kan ook onder grote tijdsdruk werken en beschikt over een zowel grondige rechtskennis als juridische overzichtskennis.<sup>1</sup> Dit is natuurlijk een ideaalbeeld en wellicht onbereikbaar, maar na twee en een half jaar terugblikkend, had ik me werkelijk geen betere opleidingsplek kunnen wensen.

1. S.E. Zijlstra, '1. Inleiding', in: S.E. Zijlstra (red.), *Wetgeven. Handboek voor de centrale en decentrale overheid (Handboeken staats- en bestuursrecht)*, Deventer: Kluwer 2012, p. 18.

Door de compactheid van de directie kreeg ik relatief snel in mijn trainee-periode meer verantwoordelijkheden. Dit varieerde van het afhandelen van eigen en steeds complexere dossiers en het één-op-één samenwerken met staatsraden, tot het mogen begeleiden van een student-stagiair en het waarnemen voor een sectorhoofd in het interdepartementaal wetgevingsberaad.

Om mijn functie goed te kunnen vervullen was de opleiding aan de Academie onontbeerlijk. Dit was alleen al zo omdat het curriculum voor een gelijkstelling van de voor het ambacht vereiste juridische kennis zorgt.<sup>2</sup> Als afgestudeerd rechtsfilosoof en historicus heb ik in mijn eerste werkweek bijvoorbeeld nog op moeten zoeken hoe het leerstuk van de delegatie van regelgevende bevoegdheid ook alweer in elkaar zat... Deze ontboezeming zal een enkeling vast sterken in zijn opvatting dat louter staats- en bestuursrechtelijk afgestudeerde juristen toegelaten zouden moeten worden tot de Academie, maar zelf beschouw ik het als een voordeel. Nooit veronderstelde ik iets wel te weten en deze constante twijfel acht ik van groot belang voor het vergaren van bestendige kennis. Dankzij Sjoerd Zijlstra en Jon Schilder ben ik overigens snel genoeg op staats- en bestuursrechtelijk vlak bijgespijkerd .

Het werkelijk grote voordeel van de breedte van het werk bij de Raad is dat geen enkel onderdeel van het Academie-curriculum onbenut blijft. Dit lijkt een unicum in juridische beroepsopleidingen. In *The Bramble Bush*, een klassieke college-serie over het recht en de juridische beroepsopleiding, benoemt Karl Llewellyn dit probleem: *'The chances of any particular student being able to use directly the amount or anything like the amount of information he acquires even in these courses is very slight. The information becomes rather a vehicle for study. Without the information, no understanding. Therefore the information must be insisted on. But it does not from the angle of professional use have peculiar value in itself'* (p. 93).<sup>3</sup> Tot mijn grote plezier heb ik mogen ervaren dat dit in mijn geval niet opging. Van de personele werking van het Unierecht tot sanctiebeleid, van mensenrechten tot regelgeving voor de BES en van grondrechtenbepalingen tot ideeën over overinclusie en

2. Vgl. M.Tj. Bouwes, 'De vorming van de wetgevingsjurist' in: H.R. Schouten (red.), *De opleiding van wetgevingsjuristen en wetgevingsonderzoekers in vergelijkend perspectief (preadviezen voor de Vereniging voor wetgeving en wetgevingsbeleid)* Nijmegen: Wolf Legal Publishers 2011, i.h.b. p. 64-78.

3. K.N. Llewellyn, *The Bramble Bush. On our law and its study*, Dobbs Ferry NY: Oceana 1960, p. 93.

underinclusive normen die in de module rechtsfilosofie aan bod kwamen: dit alles en meer heb ik in mijn dagelijkse werk voor de Raad nodig gehad. Naast deze kennis van de juridische inhoud en de context van wetgeving, heb ik ook veel gehad aan de vaardigheden-trainingen en de kern van het ambacht: wetgevingstechniek. Hoewel ik me in dat laatste het minst actief heb kunnen bekwamen, is mijn kopie van de Aanwijzingen voor de regelgeving inmiddels toch behoorlijk beduimd. Daarzonder zou ik immers geen wetstechnische toets uit kunnen voeren of redactionele kanttekeningen kunnen concipiëren. Een aspect van het onderwijs waar ik in mijn beide huidige functies nog dagelijks veel profijt van heb, is het leren schrijven van nota's. Het is me gelukt een onderwerp dat in een eerder stadium in vijftig pagina's was gememoreerd, om te schrijven tot een beslispuntennotitie van twee kantjes, inclusief alle benodigde informatie. Zonder de cursussen betogend schrijven, schriftelijk adviseren en adviseren was me dat niet gelukt!

## Schakelen tussen rollen en rationaliteiten

Naast de opgedane kennis en vaardigheden meen en hoop ik door de Academie-opleiding ook als persoon nader te zijn gevormd. De sterke neiging tot precisie waarmee ik als trainee begon, is met de nodige rekkelijkheid uitgebreid. Daarbij heb ik niet alleen inzicht vergaard in verschillende rollen en rationaliteiten, maar ook geleerd daartussen te schakelen. De stages in het kader van de opleiding waren daarbij van groot belang. Toen ik tijdens mijn stage bij het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in samenwerking met uitvoeringsorganisaties regelgeving opstelde, heb ik bijvoorbeeld kunnen oefenen met de vertaalslag van de juridische rationaliteit naar die van de uitvoering. Dit werkte twee kanten op. In de eerste plaats wilde ik leren begrijpen wat software ontwikkelaars en bouwkundig ingenieurs nodig hadden, maar ten tweede wilde ik hen op begrijpelijke wijze en zonder jargon uit kunnen leggen waarom ik bepaalde punten vanuit juridisch perspectief belangrijk vond.

## Iets met crisiswetgeving...

Ondanks de breedte van de onderwerpen waar ik me bij de Raad mee bezig heb gehouden, is crisiswetgeving de rode lijn van mijn traineeship geworden. Dit begon in oktober 2018. Het leek sectorhoofd Rego Boer (Academie voor Wetgeving, jaargang 2) wel aardig als ik me als trainee op de advisering over het wetsvoorstel voor een Verzamelwet Brexit<sup>4</sup> zou storten. In het voorstel zat een brede delegatiebevoegdheid om zo nodig ter voorkoming van onaanvaardbare en onomkeerbare gevolgen van de Brexit, in afwijking van bestaande wetgeving, voorzieningen te kunnen treffen met het oog op een goed verloop daarvan.<sup>5</sup> Deze bevoegdheid noopte tot een adviesopmerking en zou later tot de nodige consternatie in de Tweede en Eerste Kamer leiden.<sup>6</sup> Uit deze consternatie volgde een verzoek om voorlichting aan de Afdeling advisering,<sup>7</sup> en wederom mocht ik meehelpen aan het concipiëren daarvan.

4. Wetsvoorstel Verzamelwet Brexit (Kamerstukken 2018/19, 35084).

5. Artikel X van de Verzamelwet Brexit

6. Zie hierover R. de Lange, 'Expect the unexpected: de Verzamelwet Brexit', *TvCR* 2019, afl. 3, p. 242-58

7. Kamerstukken I 2018/19, 35084, B.

Het onderwerp crisiswetgeving sprak me inmiddels dusdanig aan dat ik gauw wist dat ik mijn eindopdracht voor de Academie daarover wilde schrijven. Hoe zat dat precies met afwijkingsbevoegdheden in wetgeving? In welk soort gevallen was dat precies toegestaan of zelfs juist geboden?<sup>8</sup> Gezegd als de Raad is met een fantastische bibliotheek, vormde zich al gauw een flinke stapel boeken op mijn bureau. Het donkergroene *Staatsnoodrecht* van Brainich von Brainich Felth en de dikke oranje pil *Crisis* van Muller e.a. vielen daarbij behoorlijk op. Dit leidde tot de nodige aanspraak. Staatsraad Roes (zelf oud-wetgevingsjurist) memoreerde bij het zien van de stapel over zijn eigen ervaringen met crises en staatsnoodrecht. Een ander vroeg me in december 2019 of uit deze stapel soms mijn verwachtingen voor het nieuwe jaar bleken... Een onbedoeld gevolg van de aandacht voor mijn boekenstapel was dat mij in de tweede week van maart 2020 werd gevraagd een informerende notitie over de wettelijke grondslagen en grondrechtelijke aspecten van de coronamaatregelen te schrijven. Ik zou immers al het één en ander van het onderwerp afweten.

Maart werd april en de Tweede Kamer verzocht de Afdeling advisering om voorlichting over de grondrechtelijke aspecten van de coronamaatregelen.<sup>9</sup> Mijn patroon Leontine Weesing (Academie voor Wetgeving, jaargang 3) reageerde direct: 'Dat is toch precies waar jij een notitie over hebt geschreven?'. Zodoende mocht ik meewerken aan de voorlichting en vervolgens ook aan het advies over het voorstel voor de Tijdelijke wet maatregelen covid-19, de voorlichting aan de Eerste Kamer over het amendement-Buitenweg c.s. en het voortduringswetsvoorstel artikel 8 Wbbbg.<sup>10</sup> Dit waren stuk voor stuk buitenkansjes voor een beginnend jurist met een interesse in het staatsrecht!

Kortom, de Academie heeft me nu al buitengewoon veel moois gebracht en dan heb ik het niet eens kunnen hebben over alle (ook persoonlijk) waardevolle contacten met mede-trainees. Als wetgevingsadviseur en kwartiermaker Wet open overheid spendeer ik het merendeel van mijn wakkere uren met denken en schrijven over wet- en regelgeving. Dit is een erg plezierig bestaan en zonder de meer dan gedegen opleiding aan de Academie zou ik daartoe niet voldoende zijn geëquipeerd. Er is echter een maar. Of ik – zoals de titel van deze bijdrage stelt – ook echt wetgevingsjurist ben geworden, dat weet ik zo net nog niet. Niet alleen schrijf ik niet dagelijks wet- en regelgeving, maar wetgevingsjurist, dat is toch het ideaalbeeld van Van Eijkern en dat blijft het voor nu ook: een ideaalbeeld.

8. Zie voor het resultaat van dit onderzoek: S.P. van Oort, 'Afwijkingen en achipels. Afwijkingsbevoegdheden ten behoeve van noodsituaties in de wetgevingspraktijk sinds de motie-Jurgens c.s.' *Regelmaat* 2020, afl. 6, p. 450-63.

9. Kamerstukken II 2019/20, 25295, nr. 234.

10. Zie respectievelijk Kamerstukken II 2019/20, 25295, nr. 742; Kamerstukken II 2019/20, 35526, nr. 4 Kamerstukken I 2020/21, 35526, F en kamerstukken II 2020/21, 35722, nr. 4

# Van wetgevingsjurist bij de Rijksoverheid naar wetgevingsjurist te Aruba

## ***Nina Vleeming-Tromp***

*Wetgevingsjurist, bij de Directie Wetgeving en Juridische Zaken van het Ministerie van Justitie, Veiligheid en Integratie, te Aruba  
Masteropleiding aan de Academie voor Wetgeving 2010 - 2012*

Het is 20 jaar geleden dat de Academie voor Wetgeving is opgericht. Een prachtige mijlpaal! Ik wil de Academie voor Wetgeving dan ook van harte met haar 20-jarige jubileum feliciteren. Nogmaals, masha masha pabien en op naar de volgende 20 jaar!

Ik ben geboren en getogen op Aruba. Na mijn middelbare school heb ik, in tegenstelling tot veel Arubaanse jongeren die naar Nederland emigreren om verder te studeren, ervoor gekozen om mijn studie op Aruba voort te zetten en rechten te gaan studeren aan de Universiteit van Aruba. Na het afronden van deze opleiding heb ook ik de grote overtocht naar het Europese vaste land gemaakt en heb ik aan de Erasmus Universiteit Rotterdam nog een vervolgstudie gedaan. Gedurende deze periode heb ik mij verschillende keren afgevraagd wat ik na mijn studie zou gaan doen. Ik zag mijzelf eigenlijk niet als advocaat of bedrijfsjurist werken. Liever wilde ik een bijdrage aan de maatschappij leveren. Remigreren was op dat moment ook nog geen optie, ik wilde graag wat werkervaring in Nederland opdoen en van de mogelijkheid gebruikmaken om door Europa te reizen. Op een gegeven moment kwam ik een advertentie tegen voor een inhouse-dag bij het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (hierna: het MinSZW). Het sprak mij zeer aan om een kijkje achter de schermen van een vakdepartement te kunnen nemen. Naar aanleiding daarvan werd ik samen met enkele andere deelnemers door het MinSZW benaderd om op een functie als wetgevingsjurist voor één jaar te solliciteren. Ik had toen overigens nog geen idee wat de werkzaamheden van een wetgevingsjurist inhielden.

4 januari 2010 was mijn eerste werkdag bij het MinSZW. Er lag een stapeltje met stukken op mijn werkplek met de opdracht om een eerste aanzet voor een ministeriële regeling te maken. Na de bemoedigende woorden van een collega, dat ik niet bang moest zijn om fouten in het wetgeven te maken, omdat je alleen door fouten te maken kunt leren, heb ik na alle stukken zorgvuldig doorgenomen te hebben, mijn eerste ministeriële regeling opgesteld. Na een aantal maanden kwam vanuit de Academie voor Wetgeving de vraag of het MinSZW aan de werving en selectieprocedure voor het komende academische jaar wilde deelnemen. Ik heb toen heel voorzichtig te kennen gegeven dat mocht het MinSZW het wenselijk achten om een trainee te werven, ik heel graag de duale postuni-

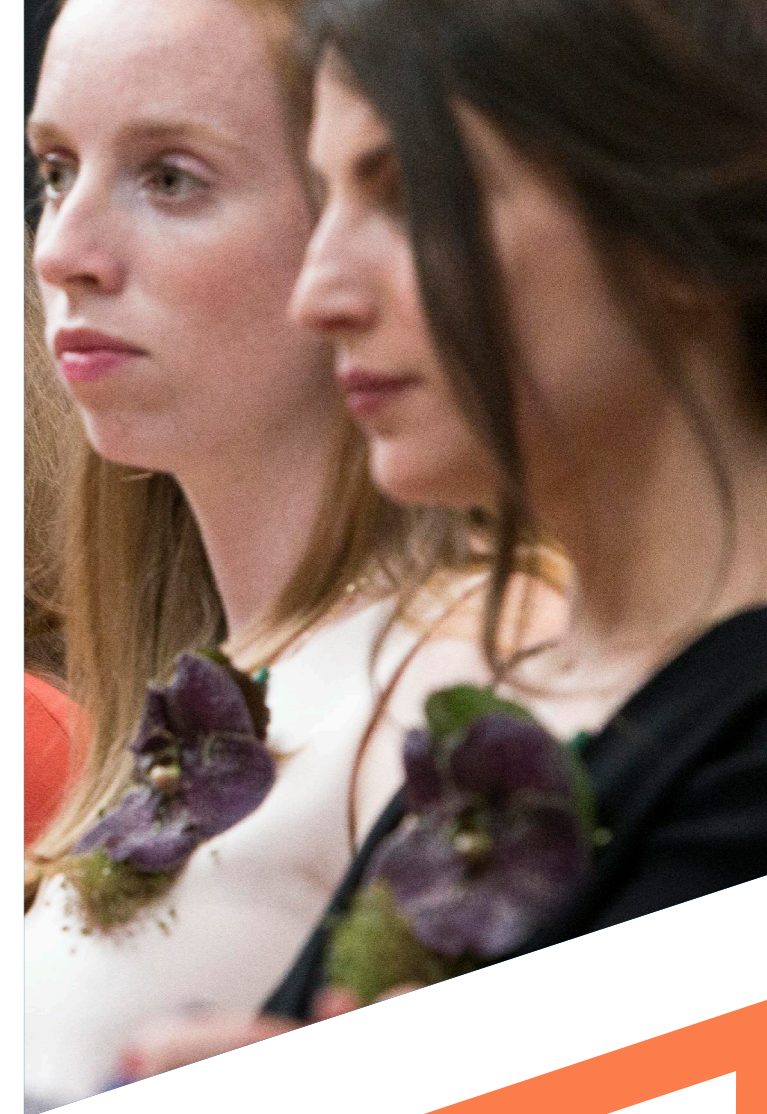
versitaire wo-master opleiding tot wetgevingsjurist (hierna: de traineeopleiding) zou willen volgen. Toentertijd bestond immers de mogelijkheid om als zij-instromer aan de traineeopleiding deel te nemen. Deze schitterende kans is mij toen gegund! Ik ben tot op heden, zowel het MinSZW, als de Academie voor Wetgeving zeer dankbaar voor deze mogelijkheid.

De traineeopleiding vond ik een goede combinatie tussen theorie en praktijk. Gemiddeld ging ik anderhalve dag per week naar de Academie voor Wetgeving om college te volgen. Alle docenten van wie ik college heb mogen volgen, hadden heel veel kennis en (praktijk)ervaring en waren erg betrokken bij de traineeopleiding. Tijdens alle colleges stond men open voor discussie en feedback. De rest van de week was ik bij het MinSZW aan het werk, waar ik mijn “eigen dossiers” had en daarvoor verantwoordelijk was. Mijn dagen varieerden van de hele dag aan een wetgevingsstuk puzzelen tot het bijwonen van diverse vergaderingen, zowel intern, als extern. Wat betreft de te volgen vakken merkte ik dat er soms sprake was van overlap met wat ik op de universiteit had geleerd, terwijl andere vakken geheel nieuw qua inhoud waren, zoals de praktische vakken als presenteren en onderhandelen. Dat er enige overlap was, vond ik geen enkel probleem. Hoewel ik in die gevallen al over bepaalde kennis beschikte, werd tijdens de colleges vaak sterk de link met de praktijk gelegd, wat weer wel nieuw voor mij was. Hierdoor was ik beter in staat om de opgedane kennis snel in de praktijk toe te passen. De praktische vakken waren ook erg belangrijk, omdat je gedurende je carrière met verschillende typen personen en situaties te maken krijgt. Door deze vakken krijg je bepaalde tools aangereikt en leer je met bepaalde personen of situaties om te gaan. De combinatie van theorie en praktijk, waarbij je door ervaren docenten wordt begeleid, vormt de perfecte opstap naar de functie van wetgevingsjurist. Wetgeving maken leer je niet door uitsluitend in de collegebanken te zitten, maar juist door je opgedane kennis dagelijks in de praktijk te brengen. Begeleiding door ervaren wetgevingsjuristen op het ministerie waar je werkzaam bent, is dan ook essentieel. Er was een goede balans tussen begeleid worden en in het diepe gegooid worden. Wat ook erg fijn aan de traineeopleiding was, was dat je ervaringen met de andere trainees van je groep kon delen. Er bestaan immers ook verschillen in werkwijze tussen de verschillende vakdepartementen. Bijzonder was ook de verplichte stage bij Bureau Wetgeving van de Tweede Kamer der Staten-Generaal en de mogelijkheid om een stage in het buitenland te lopen. Van deze mogelijkheid heb ik ook gebruik gemaakt door stage bij de Raad van Europa in Straatsburg te lopen. Voor wat betreft beide stages kijk ik terug op een gezellige en vooral zeer leerzame periode.

Na enkele jaren in Nederland begon Aruba toch weer aan mij te knagen. Na het afronden van mijn traineeopleiding ben ik dan ook naar Aruba teruggegaan. Daar ben ik als wetgevingsjurist aan de slag gegaan bij de Directie Wetgeving en Juridische Zaken (vallende onder de verantwoordelijkheid van de minister, belast met justitie). In Nederland hebben alle ministeries een directie (dan wel een afdeling binnen de juridische directie) die wetgeving op het eigen beleidsterrein maakt. Op Aruba is dat anders, hier is er slechts één directie die wetgeving maakt voor alle ministeries. Het voordeel dat elk ministerie een eigen directie (dan wel een afdeling binnen de juridische directie) heeft die wetgeving maakt op het

eigen beleidsterrein is, dat je als wetgevingsjurist de mogelijkheid hebt om je meer in (een onderdeel van) dat beleidsterrein te verdiepen. Toen ik werkzaam was bij het MinSZW bestond de afdeling Wetgeving van de Directie Wetgeving, Bestuurlijke en Juridische Aangelegenheden, uit drie clusters. Elk cluster had een eigen clustercoördinator die de leiding had over verschillende wetgevingsjuristen. Die verdeling vond ik zeer prettig, omdat je dan ook, zeker als beginnend wetgevingsjurist, met je collega's kunt sparren. Dit brengt je soms tot andere inzichten waardoor je een dossier van een hele andere kant gaat bekijken. Dit is iets wat ik op Aruba mis. Hier wordt meer verwacht dat je generalist bent en makkelijk kunt schakelen van het ene onderwerp naar het andere. Op de afdeling Wetgeving van de Directie Wetgeving en Juridische Zaken werken momenteel negen wetgevingsjuristen. Op de andere ministeries zijn er thans geen wetgevingsjuristen werkzaam. Elke wetgevingsjurist heeft een aantal beleidsterreinen in zijn/haar takenpakket. Er zijn bijna geen onderwerpen die aan twee of meer wetgevingsjuristen zijn toebedeeld en is het vaak wat lastiger om te sparren met je collega's, indien zij zich niet met dat beleidsterrein bezighouden. Dat gezegd hebbende, worden de dossiers om de zoveel tijd ook weer herverdeeld. Een ander groot verschil is dat de meeste besprekingen tussen de beleidsdirecties en de Directie Wetgeving en Juridische Zaken in het Papiaments geschieden en de wetgevingsjurist de vertaalslag naar het Nederlands dient te maken. Goede beheersing van het Papiaments is dan ook noodzakelijk. Ik werk op Aruba rechtstreeks onder de Directeur van de Directie Wetgeving en Juridische Zaken. Het voordeel van de kleinschaligheid is dat je soms dossiers krijgt die in Nederland dan weer aan de meest ervaren wetgevingsjuristen worden toebedeeld. Ten slotte ben je als wetgevingsjurist veel vaker dan in Nederland ook met het maken van beleidsmatige keuzes belast. Dit geeft de wetgevingsjurist een zekere macht, maar ook een zeer grote verantwoordelijkheid.

Zonder deze traineeopleiding had ik geen baan bij de Directie Wetgeving en Juridische Zaken als wetgevingsjurist gekregen. Door de traineeopleiding heb ik kennis en ervaring kunnen opdoen waar ik tijdens mijn werkzaamheden tot op de dag van vandaag veel profijt van heb. Naar mijn mening is er dan ook geen mooiere juridische functie dan de functie van wetgevingsjurist. Wetgeving raakt ons allemaal. Je levert een maatschappelijk bijdrage doordat je via het opstellen van nieuwe wetten of wetswijzigingen aan maatschappelijk relevante vraagstukken richting geeft. Ik vraag mij vaak ook af wat de impact op de Arubaanse bevolking is van de door mij opgestelde ontwerpen. Naast het feit dat het werk van een wetgevingsjurist heel juridisch is, bevat het ook andere aspecten waarmee je als wetgevingsjurist rekening dient te houden, zoals het politieke aspect, het financiële plaatje, de praktische uitvoerbaarheid en een steeds belangrijker wordend aspect: de technologische ontwikkelingen.



# Van wetgevingsjurist naar gepromoveerd wetgevingsjurist

**Emile Beenakker**

*wnd. Hoofd Publiekrecht, directie Juridische Zaken van het Ministerie van Financiën  
Masteropleiding aan de Academie voor Wetgeving 2011-2013*

Daar had ik eigenlijk nooit lang bij stil gestaan: het idee dat wetteksten, die voor menig student toch een nagenoeg sacrale betekenis hebben, door mensen van vlees en bloed worden gemaakt! En precies daarin ligt het mooie van het wetgevingsvak: het zoeken naar deugdelijke juridische oplossingen voor maatschappelijke problemen die op voldoende draagvlak in de samenleving en de politiek kunnen rekenen. Om die reden schrijf ik graag een korte memoire over tien jaar verbondenheid aan de Academie voor Wetgeving.

Inmiddels weet ik dat het maken van nieuwe wetgeving soms ingewikkeld is en bijna altijd creativiteit en een goed inlevingsvermogen vraagt. Een oud-collega omschreef de wetgevende arbeid dan ook terecht als de 'Champions League van de juristerij'. Anderzijds weet ik intussen ook dat de vraag 'Wat zou de wetgever hier bedoeld hebben?' soms een antwoord uit andere hoek vereist.

Maar toen nog niet. Vandaar dat ik als recent afgestudeerd jurist vol verwachting aan mijn werk bij de directie Wetgeving en Juridische Zaken van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport begon. Daar was ik verantwoordelijk voor de wet- en regelgeving op het terrein van de gezondheidsbescherming en medische ethiek, variërend van onder meer dopingbestrijding, implantaten, 'voltooid leven' tot het drugsbeleid. Daarnaast volgde ik anderhalve dag per week colleges in de juridische en andere disciplines en vaardigheidstrainingen in het statige pand van de Academie aan de Lange Voorhout in Den Haag, samen met de andere trainees uit mijn lichting.

De kracht van de Academie zat 'm allereerst in de combinatie van theorie en praktijk, die ook tot uiting komt in de variëteit van de docenten: hoogleraren en andere wetenschappers, (oud-)politici en door-gewinterde wetgevingsjuristen. Hiermee kregen wij als trainees de nodige intellectuele bagage die we de volgende dag vrolijk meedroegen naar het departement en daar in de praktijk konden brengen. Ook wil ik hier de betrokkenheid noemen van de Academie-staf die, met een goedgevulde snoeppot als belangrijk instrument, zich altijd liefdevol om ons bekommerde.

Na afronding van het tweejarige traineeship, dat ik afsloot met een antwoord op de vraag of Nederland het Verdrag inzake de Rechten van de Mens en de Biogeneeskunde van de Raad van Europa zou moeten

ratificeren, ging de Academie een aanzienlijk minder prominente plek in mijn werkende bestaan innemen. Dat ging heel geleidelijk; het zwaartepunt van mijn verantwoordelijkheden was in het laatste deel van het traineeship al duidelijk bij het ministerie komen te liggen.

Bovendien speelde in die periode een oude wens op: namelijk de wens om een proefschrift te schrijven. Dit was het moment om mijn interesse om óók met een wetenschappelijke bril naar wetgeving en het recht te kijken, in daden om te zetten. Een idee voor een onderwerp was snel gevonden, net als een promotor. Die laatste was ook docent bij de Academie en bereid de begeleiding op zich te nemen. Gestimuleerd en ondersteund door het ministerie rondde ik als buitenpromovendus mijn dissertatie af, zodat ik in juni 2018 mijn proefschrift 'The implementation of international law in the national legal order. A legislative perspective' mocht verdedigen. Hoewel de combinatie van een drukke baan en het schrijven van een proefschrift een intensieve was, kijk ik met veel plezier terug op dat traject. Het heeft me in de gelegenheid gesteld om me met veel vrijheid op een relatief onontgonnen terrein van het recht te begeven. Het meer wetenschappelijke perspectief op het wetgevingswerk komt nog altijd van pas.

Inmiddels werk ik al enige tijd met veel plezier bij het Ministerie van Financiën, eerst bij de directie Financiële Markten en nu bij de directie Juridische zaken. Met de overstap naar een ander ministerie met een andere cultuur, andere mensen en natuurlijk andere onderwerpen, veranderde veel. Maar veel veranderde ook niet. Want wet- en regelgeving vertonen vaak gelijkenissen en creatieve oplossingen die je in het verleden bedacht of gezien hebt en die ook later goed van pas blijken te komen. Verder zijn veel van de Haagse processen hetzelfde. En hoewel ik het pand aan de Lange Voorhout niet meer zo vaak als vroeger betreed, heb ik nog altijd geregeld contact met mijn traineegroep en met de andere (oud-)trainees, die soms zelf inmiddels ook zijn overgestapt naar een ander ministerie. Die verbondenheid blijft!

Want ook daarin zit een kracht van de Academie: het biedt startende juristen een vertrouwde omgeving en een netwerk waarvan ze jaren later nog altijd plezier hebben. De Academie heeft dan ook met recht een belangrijke plaats verworven. Niet alleen in mijn eigen loopbaan, maar zeker ook in de Haagse wetgevingswereld. Langs deze weg wil ik de Academie tot slot dan ook van harte met het 20-jarig lustrum feliciteren!



# Van wetgevingsjurist naar leidinggevende

## Marcelo Goossens

*Hoofd cluster Ordening en bekostiging van Zorg, tevens plv. directeur  
Directie Wetgeving en Juridische Zaken van het Ministerie van Volksgezondheid,  
Welzijn en Sport  
Masteropleiding aan de Academie voor Wetgeving 2001-2003*

Laat ik maar met een bekentenis beginnen: ik heb nooit gedroomd van een carrière als wetgevingsjurist. Ik had daar ook wel een verkeerd beeld van: (grijze) bureaucraten, die toch eerst hun sporen moesten hebben verdiend voordat zij hun kennis en ervaring ten dienste van het nobele werk van het maken van wetten mochten stellen. Eigenlijk kwam door een samenloop van omstandigheden pas aan het einde van mijn studie het besef dat je als jonge, afgestudeerde jurist ook als wetgevingsjurist aan de slag kon gaan. En dat dat léuk is!

Mijn studie, vanaf 1995, viel samen met de opkomst van Internet. Ik deed allerlei keuzevakken die met reguleringsvraagstukken rondom Internet te maken hadden. Toen ik een paar jaar verder in mijn studie was, zocht de directie Wetgeving van het Ministerie van Justitie een student-stagiair die affiniteit met internetvraagstukken had. En zodoende mocht ik als student aan de modernisering van het Burgerlijk Wetboek voor het sluiten van overeenkomsten via Internet meewerken: wow! Vanaf dat moment wist ik dat ik wetgevingsjurist wilde worden.

Mijn afstuderen in 2001 viel vervolgens samen met de oprichting van de Academie voor Wetgeving. Voor mij een uitgelezen kans om als wetgevingsjurist aan de slag te gaan, in combinatie met een daarop toegespitste vervolgopleiding. Gelukkig kon ik mijn enthousiasme voor het vak ook aan de selectiecommissie overbrengen. En toen begon voor mij een nieuw avontuur. Ik kwam als wetgevingstrainee bij de directie Juridische Zaken van het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) terecht. Een warm bad, waar ik al heel snel mijn verbazing vergat hoe het toch kon dat ik als stadse jurist met ICT-affiniteit bij een boerenministerie was terechtgekomen. Want bij LNV kreeg ik niet alleen ruimte voor het volgen van de Academie, maar werd ik ook uitgedaagd doordat ik met boeiende dossiers op het terrein van voedselveiligheid en diergezondheid aan de slag kon gaan. De vorming als wetgevingsjurist ging op het werk natuurlijk door, dankzij de begeleiding van en samenwerking met ervaren collega's. Het was heerlijk om als net afgestudeerde jurist met één been nog een opleiding te kunnen volgen, en met het andere been midden in het werkende leven te staan.

Ik heb natuurlijk veel te danken aan de vele uitstekende docenten van de Academie.

De Academie had voor een goede mix van ervaren wetgevingsjuristen, universitaire docenten en zelfs oud-ministers gezorgd. De vele colleges en discussiebijeenkomsten sloten naadloos aan bij het werk als wetgevingsjurist en naarmate mijn werkervaring groeide, ontstond meer wisselwerking: de colleges waren ook een mooie plek om ervaringen en dilemma's uit het werk te delen.

Die ervaringen deelde ik met een fijne groep wetgevingstrainees. Zij waren mijn eerste netwerk buiten het eigen departement, waaraan ik ook na de Academie veel heb gehad. We konden ons aan elkaar optrekken, en het sociale aspect (met de vele borrels!) was net zo belangrijk als de interactie in de colleges. We voelden ons als eerste jaargang (toen nog 'cohort' genoemd) soms wel proefkonijnen: alles was nog nieuw en moest worden neergezet. We dachten natuurlijk ook mee, onder andere via de door onze jaargang ingestelde studentenvertegenwoordiging. Het had zeker zijn charme om onderdeel te zijn van de vorming van het instituut dat de Academie nu is. De goede basis die de Academie toen heeft neergezet, bestaat nog steeds, met vakken als wetgevingstechniek, wetgevingsprocedures, bestuursrecht voor wetgevers, handhaving, Europees recht, mensenrechten, staatsrecht, juridisch schrijven en onderhandelen. Sommige vakken hebben het ook niet gehaald, zoals de cursus etiquette voor ambtenaren – wat iets heel anders was dan het huidige vak conflictetiquette. Ik laat maar in het midden of dat vak overbodig bleek vanwege ons voorbeeldig gedrag, dan wel dat er qua tafelmanieren te weinig aan ons wetgevingstrainees te redden viel ...

Ook ben ik dankbaar voor alle kansen die de Academie ons naast de colleges bood. Ik denk in het bijzonder aan de indrukwekkende studiereizen naar de Europese instellingen in Brussel, Luxemburg, Straatsburg en Parijs. Tijdens die reizen hadden we inspirerende gesprekken met (veelal) juristen werkzaam bij die instellingen, waaronder oud-wetgevingsjuristen – en zo kregen we ook een beeld van de internationale carrièremogelijkheden voor wetgevingsjuristen. Ik had ook geluk met mijn stage bij de griffie van de Tweede Kamer. Daar kon ik veel debatten bijwonen en helpen voorbereiden – onder andere door het schrijven van wetgevingsrapporten met analyses van wetsvoorstellen en wat daarover in de media was geschreven. Het was een boeiende en voor mijn werk echt nuttige ervaring om van zo dichtbij gevoel te krijgen bij hoe Tweede Kamerleden hun debatten voorbereiden en voeren. Een bijzonder moment was voor mij toen een dagje meelopen met de CDA-fractie precies met de val van het Kabinet Balkenende I (CDA-VVD-LPF) samenviel. Daar zat ik ineens op de voorste rij van een politiek drama (althans tot het moment dat ik vriendelijk werd verzocht om toch maar de fractiekamer te verlaten...).



Als startend jurist heb ik dus veel aan de Academie voor Wetgeving gehad, en ik hoop dat uit het voorgaande voldoende is gebleken dat het om veel meer gaat dan alleen een basis. De Academie stond voor mij aan het begin van een boeiende en wisselende carrière. Ik heb mogen meewerken aan omvangrijke wetgevingstrajecten, zoals de Wet dieren, maar ook aan regelgeving die in enkele uren tot stand moest komen ter beteugeling van vogelgriep- en Q-koortscrisis. Na negen jaar kwam ik in een leidinggevende rol, eerst bij LNV en na de fusie met Economische Zaken bij het ministerie van Economische Zaken, Landbouw & Innovatie (en de opvolgers daarvan). Daar heb ik een aantal jaren (toch nog!) regelgeving op het terrein van digitalisering en recht onder mijn hoede gehad, in een periode waarin big data en digitale platformen met monopolieposities voor nieuwe reguleringsvraagstukken zorgden. In 2019 heb ik de overstap naar de directie Wetgeving en Juridische Zaken van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport gemaakt. Daar heb ik een tijd lang aan een Wet openbaarheid van bestuur (Wob)-cluster leidinggegeven dat nu door alle Wob-verzoeken inzake corona voor een grote uitdaging staat, naars een wetgevingscluster waar ik nogsteeds leiding aan geef. dat cluster gaat het om wetgeving op het terrein van de zorgverzekeringen, langdurige zorg, maatschappelijke ondersteuning, de marktordening in de zorg, de kwaliteit van de zorg, de geneeskundige behandelingsovereenkomst en de elektronische gegevensuitwisseling in de zorg. Een breed terrein waarin veel gebeurt, niet alleen door corona.

Deze wetgeving vind ik in het bijzonder boeiend omdat het om een complex reguleringsstelsel van aanspraken en bekostiging van zorg gaat, dat erop is gericht om zoveel mogelijk maatwerk voor burgers mogelijk te maken terwijl de zorg ook betaalbaar moet blijven. Elke verandering raakt de burger heel direct. Het is mooi en dankbaar om daar onderdeel van te kunnen zijn, ook door alle bevlogen mensen met wie ik samenwerk.

Mij is gevraagd om iets te vertellen over mijn academiejaren en mijn carrière daarna, en ook wat de Academie voor mij als leidinggevende heeft betekend. Op dit laatste wil ik tot slot nog ingaan. Die eerste academiejaren stonden voor mij in het teken van het leren van 'het wetgevingsambacht'. Dan heb ik het ten eerste over een goede kwaliteit van wetgeving. Nu beoordeel ik vooral de producten van mijn collega's en geven ze mij gelukkig vooral aanleiding om trots te zijn op de kwaliteit die zij leveren. Dat is voor een deel ook aan de Academie te danken, die inmiddels veel wetgevingsjuristen heeft opgeleid en ook aan 'zittende' wetgevingsjuristen veel opleiding biedt. Maar ik kijk niet alleen naar de kwaliteit van de producten. Ik coach mijn collega's op een goede invulling van hun rol als wetgevings- of overheidsjurist, in de samenwerking met beleidsambtenaren, uitvoerders en uiteindelijk ook onze politieke bazen. Creatief in het bedenken van bestendige juridische oplossingen, maar ook met een onversneden, zelfstandig juridisch geluid als dat nodig is. Ik betrek daarbij al mijn ervaring. Maar de basis voor mijn rechtsstatelijke kompas, en hoe als jurist te borgen dat mijn ministerie effectief juridisch handelt, is toch in die academiejaren gelegd. Aan de hand van alle colleges en discussiebijeenkomsten die de Academie mij bood, en natuurlijk ook door het 'learning on the job' in diezelfde periode.

Overigens neem ik de ervaring van het allereerste begin, waarbij ik geen inspraak had op het ministerie waar ik door de Academie werd geplaatst, nog steeds mee in de gesprekken met een nieuwe wetgevings- of overheidstrainee. Soms hoor ik de lichte verbazing als hij of zij niet op een voorkeursplek is terecht gekomen. Vanwege mijn eigen ervaring ben ik dan niet meteen beledigd (al waren alle plekken waar ik heb gewerkt op dat moment vanzelfsprekend de beste plekken!) en kan ik de trainee meestal geruststellen. In mijn ervaring is het werken als jurist op een departement altijd boeiend, ongeacht of je veel of minder met de onderwerpen van dat departement hebt. Ik had het van tevoren nooit bedacht, maar ik heb uiteindelijk 17 jaar met veel plezier op het LNV-domein gewerkt. Met datzelfde plezier heb ik op het EZ-domein gewerkt en werk ik nu voor VWS. Ik denk dat dat komt omdat je als jurist altijd een toegevoegde waarde hebt. Het gaat uiteindelijk om de samenwerking met bevlogen mensen en wat je doet om in die samenwerking het verschil te kunnen maken, maatschappelijke impact te hebben en te borgen dat de overheid juridisch effectief handelt. Deelnemen aan de Academie voor Wetgeving en Overheidsjuristen kan daar een heel mooi begin van zijn.

# Van wetgevingsjurist naar wethouder

**Anke Klein**

*wethouder gemeente Utrecht*

*Masteropleiding aan de Academie voor Wetgeving 2002-2004*

Je bent net afgestudeerd en op zoek naar een baan. Ik koos 19 jaar geleden voor de Academie voor Wetgeving, waarbij ik parallel aan deze postdoctorale opleiding aan het werk ging voor het ministerie van Financiën. Wat heeft de Academie mij gebracht? Daar neem ik jullie graag in mee.

## Krant

Het begon met een markante foto in de krant, met daarop twee grote politici Hans Wiegel en Dries van Agt die in 1977 in Den Haag een kabinet in de steigers probeerden te zetten. Het was geen nieuwsbericht, maar een advertentie van de Academie voor Wetgeving. En de vraag was: "Zet jij je carrière in de stijgers?" Dat lijkt me wel heel interessant, dacht ik. En zo ging ik met dank aan mijn vader - die de krant strategisch voor mij op tafel had neergelegd - na mijn opleiding Internationaal en Europees Recht in Leiden aan de slag in Den Haag. Het was voor mij een goede keuze.

## 'Wetgeving schrijven is een soort wiskunde'

Op de Academie voor Wetgeving en het ministerie ontwikkelde ik een bepaald verantwoordelijkheidsbesef en zelfvertrouwen. Want hoewel je nog lerende bent, word je meteen als volwaardig gesprekspartner gezien door de docenten en de collega's waarmee je werkt. Daarnaast leer je hoe belangrijk zorgvuldigheid en goede samenwerking is. Daar heb ik in mijn verdere carrière veel aan gehad.

De aanwijzingen voor de regelgeving stonden op de opleiding (uiteraard) centraal. Want wetgeving schrijven is eigenlijk een soort wiskunde. Al die honderden aanwijzingen voor de regelgeving moest ik dus in mijn hoofd opslaan, althans snel kunnen opzoeken. Net als de tafels die ik als kind op school had geleerd. Zodat ik ze snel kon toepassen als dat nodig was. Daarnaast kregen we Bestuursrecht, Staatsrecht en Europees recht.

## Het belangrijkste: verschil maken!

Maar één van de waardevolste dingen is, dat je het wetgevingsproces door de Academie echt goed leert kennen. En als je weet hoe de lijntjes lopen, kun je een verschil maken als het er op aankomt. Dan kun je iets wat een ander niet kan. Dat maakte ik tijdens de kredietcrisis van 2008 mee. Ik werkte op het ministerie van financiën toen *naked short selling* strafbaar moest worden gesteld. *Naked short selling* betekent eigenlijk dat je financiële instrumenten verkoopt die je helemaal niet hebt. Normaal gesproken zou je er misschien wel twee jaar voor nodig hebben om die strafbaarstelling te regelen. Wij hebben het in twee weken gered. Dat was alleen mogelijk door snel samen te werken met bijvoorbeeld

de Raad van State, andere ministeries en de Tweede en de Eerste Kamer. Dan moet je weten hoe het wetgevingsproces in elkaar steekt. Ik heb zelfs nog letterlijk staan wachten om de handtekening van de voorzitter van de Eerste Kamer te krijgen.

## Wethouder gemeente Utrecht

Tegenwoordig ben ik wethouder bij de gemeente Utrecht. En ook nu heb ik nog steeds veel aan mijn opleiding. Bijvoorbeeld als het gaat om het belang van zorgvuldigheid. Wat je samen opschrijft, is ontzettend belangrijk. Op het moment dat regels onduidelijk zijn, zullen ze nooit het effect hebben dat je beoogt. Dat geldt voor wetten, maar bijvoorbeeld ook voor subsidieregels in onze praktijk. Het gaat erom dat inwoners weten waar ze aan toe zijn. Ik ben daarbij zelf heel erg van de school: je moet wetgeving en beleid in één hand hebben want dan is degene die dat schrijft ook degene die het beleid echt begrijpt en mede vormgeeft. Dan kun je geen ruis krijgen over wat er uiteindelijk staat. Het kost veel tijd om dat netjes te doen.

## Applaus

Een paar zinnen schrijven kan iedereen, maar nauwkeurige en goede wetteksten maken is een hele opgave. Daar wordt niet altijd genoeg waardering voor gegeven. De zwoegers in het vooronder, de wetgevingsjuristen, krijgen niet altijd het applaus dat ze wél verdienen.

Bij deze geef ik ze wel graag dat applaus en feliciteer ik de Academie voor Wetgeving met het feit dat ze al twintig jaar jonge mensen tot de beste wetgevingsjuristen opleidt. Van harte !



# Terugblik op de Academie voor Wetgeving

*Jan van Beuningen*

*Hoofd Algemeen beleid energietransitie, BZK  
Masteropleiding aan de Academie voor Wetgeving 2005-2007*

## Inleiding

Samen met mijn zusje, Anna, studeerde ik in 2005 af aan de Universiteit van Utrecht met als afstudeerrichting strafrecht en criminologie. Strafrechtadvocaat worden leek ons eigenlijk niets. We wilden graag bij de Rijksoverheid werken om zo de wereld een beetje mooier te kunnen maken. Onze professor, Frank Bovenkerk, raadde ons de Academie voor Wetgeving aan. Dat zou ook mooi aansluiten op mijn scriptie die hij begeleidde met de titel 'Strafrecht en samenleving'. De centrale gedachte daarvan was dat het recht functioneert onder voorwaarden die het zelf niet of beperkt kan garanderen.

Na de intensieve en uitdagende selectieprocedure, waarin Anna telkens nét iets eerder wist dan ik dat ze door was naar een volgende ronde, begonnen we in september 2005 samen aan de opleiding tot wetgevingsjurist aan de Lange Voorhout, toen nog in het gebouw van het CAOP. Het was fantastisch van begin tot eind.

Het startte met de kennismaking met mijn jaargenoten, waarmee we een weekend naar Maastricht gingen. Indrukwekkende juristen waar ik wat tegenop keek; zou ik me staande kunnen houden tussen al dat geweld? En dan de Academie zelf: de geborgenheid en gezelligheid, heerlijke lunches, de verhuizing naar het huidige gebouw, de mooie reizen naar Brussel, Straatsburg, Luxemburg en voor het Lustrum naar Geneve, rector Peter van Lochem als onze Perkamentus. Ik was gefascineerd door de échte diepgang en de uitdaging. Het recht kwam tot leven, zeker in combinatie met het werk bij de directie Wetgeving en Juridische Zaken (WJZ) van het Ministerie van Economische Zaken. Ik heb er zoveel geleerd.

## De lessen van de Academie

Wat in de eerste plaats blijft hangen zijn de vaardigheidstrainingen die altijd van nut zijn gebleven. De lessen van Erland Swaving in presenteren en effectief adviseren, waarin hij diepgang bewerkstelligde door van persoon tot persoon nét over de grens van het ongemakkelijke te gaan. De schrijfvaardigheden, opbouw van nota's en toelichtingen gegeven door Jan Renkema. Het onderhandelen waarbij we leerden piketpaaltjes te slaan, de ander op jouw schaakbord te laten spelen en ervoor te zorgen dat onderhandelingen niet een zero-sum game worden, maar waarbij in gezamenlijkheid de taart groter wordt gemaakt. Die lessen zijn later goed van pas gekomen.

In de tweede plaats leerde ik 'het ambacht van wetten maken'. Wetten kwamen niet langer van een heilige berg als de Olympos naar beneden, opgesteld door wijze, bebaarde mannen. Nee, wetten maakte ik zelf, aan de hand van de lessen in techniek van Tim Borman en in procedures van Nico Florijn en onder begeleiding van ervaren juristen als Marijke Bootsman op het ministerie. Ik kwam er achter dat bezig zijn met recht dat er nog niet is, véél leuker is dan wat ik over het recht tijdens mijn studie had geleerd. 'Delegatie' kwam na het zelf formuleren van een grondslag tot leven; het abstracte onderscheid tussen wetten in formele en materiële zin werd me nu pas echt helder. Wetten logisch structureren en goed doordenken paste bij de bèta-richting die ik tijdens mijn middelbare school met plezier had gevolgd.

Bij de Academie werd niet alleen mijn hele studie beknopt en verbeterd overgedaan, maar ging ik de samenhang tussen politiek, bestuur, recht en het dagelijks leven zien. De lessen in bestuursrecht van Nico Verheij die in zijn inleiding inzichtelijk maakte dat alle muren van de zaal waarin we zaten met wetgeving zouden kunnen worden gevuld, maar dat daarvan slechts enkele decimeters strafrecht en privaatrecht is en al het andere bestuursrecht. Het EU-recht gedoceerd door Mortelmans, Staatsrecht door Voermans en rechtsfilosofie door Westerman; het kon niet helderder en aansprekender.

Maar de allerbelangrijkste les die ik aan de Academie heb overgehouden werd niet in één college, of in één vak gegeven, maar liep voor mij als een rode draad door het geheel heen. Dat betrof de vraag hoe overheidsbeleid duurzaam effectief kan zijn. Daarvoor moet, zo leerde ik, het overheidsbeleid naast het realiseren van het sectorspecifieke doel (goede zorg, een CO<sub>2</sub>-arme energievoorziening of excellent onderwijs) bijdragen aan de versterking van de vitaliteit van de sector en de samenleving en aan het vertrouwen tussen burgers en overheid. De overheid kan de complexe uitdagingen van de toekomst immers alleen adresseren met de inbreng van belanghebbenden die zelf verantwoordelijkheid voor het nastreven van maatschappelijke doelen of waarden willen en kunnen nemen. En dat is niet eenvoudig.

## De toepassing van de lessen

### De herziening van de Gas- en Elektriciteitswet

Bij WJZ werd ik projectleider van een algehele herziening van de Gas- en Elektriciteitswet, met als achterliggend doel de energietransitie te ondersteunen. We wilden de wetgeving stroomlijnen, optimaliseren en moderniseren. Onder het acroniem 'STROOM' startten we een intensief proces met als ontwerpprincipes transparantie en interactie met relevante partijen in sector en samenleving. Het doel was om een goed en solide wetsvoorstel te concipiëren dat recht zou doen aan de complexiteit en intrinsieke samenhang van de onderdelen. Een wetsvoorstel dat door alle partijen zou worden gedragen en als een *fair deal* zou worden beschouwd. Een deal waarin alle belangen transparant zouden zijn gewogen en waarin partijen op onderdelen zouden inleveren ten behoeve van een groter gemeenschappelijk doel: de energietransitie.

Het totstandkomingproces werd een groot succes. In een open, horizontale verhouding met de sector werden belangen gedeeld en gezamenlijk gewogen. Via een brede LinkedIn-groep discussieerden meer dan 1000 professionals mee over de inrichting van de wet. Het eigenaarschap lag niet alleen bij het Rijk, maar werd gedeeld en dat werd ook zo ervaren. Het wetgevingsproces verliep ook voorspoedig met een positief advies van de Raad van State en een relatief snelle en succesvolle behandeling in de Tweede Kamer. Een *fair deal* tussen partijen leek ook een *done deal* in het parlement te worden.

Maar dat liep anders in de Eerste Kamer. Daar werd het wetsvoorstel uiteindelijk met één stem verworpen. Twistpunt in het debat dat aan de stemming in de Eerste Kamer voorafging was de splitsing van de energiebedrijven in een netbeheerder en een productie- en leveringsbedrijf. Dat was opmerkelijk, want in het wetsvoorstel waren de vigerende bepalingen over splitsing uit de Gas- en Elektriciteitswet overgenomen en die zouden dus als het wetsvoorstel zou worden verworpen, blijven bestaan. In het hele voorbereidingstraject was geen aandacht aan de splitsing besteed, ook al omdat daarover rechtszaken liepen. Achteraf hadden we die discussie beter moeten adresseren, maar feit bleef dat in het politieke debat het blijkbaar niet alleen om de weging van belangen of het realiseren van maatschappelijke doelen ging, maar ook om macht, rekeningen vereffenen en giftige lobby.

Een harde les. Hier werd een wetsvoorstel verworpen waarin effectief beleid over een complex onderwerp was neergeslagen. Beleid dat tot stand was gekomen met de inbreng en kennis van velen, waaraan belanghebbende partijen zich hadden gecommitteerd en waarmee vertrouwen was gekweekt tussen partijen onderling en in hun verhouding tot de overheid. Een wetsvoorstel bovendien waar ik – samen met een groot team – jaren aan had gewerkt. Gelukkig wordt nu een groot deel hergebruikt bij het concipiëren van de nieuwe Energiewet.



## Groningen en de herstructurering van het gasgebouw

Na 10 jaar wetgeving maakte ik de overstap naar beleid en ging ik me met de gaswinning in Groningen bezighouden. Ik was intensief betrokken bij de besluitvorming over de hoogte van de winning en bij de onderhandelingen over schadeherstel en versterking. Hier merkte ik goed hoe het is om te besturen in een omgeving waarin er geen vertrouwen meer in de overheid is.

‘Vertrouwen komt te voet, en gaat te paard, en hier hebben de paarden hard gerend’ zei Hans Alders treffend. De jarenlange gaswinning en het – in eerste instantie – ontkennen van het verband tussen de winning en de bevingen, de hoge winning in 2013 na de zware beving in Huizinge en de trage afhandeling van de schade, hadden dit vertrouwen ernstig geschaad. Telkens probeerden we de belangen goed te wegen, de adviezen van de experts van SodM (veiligheid), Gasunie (leveringszekerheid) en lokale overheden te volgen en de juiste besluiten te nemen. Ik geloof dat mijn minister Henk Kamp in zwaar weer en tussen hoge golven steeds opnieuw de op dat moment juiste beslissingen nam, maar uiteindelijk voeren we met elkaar op een plek waar we niet wilden zijn.

Als programmamanager voor de herstructurering van het gasgebouw – de publiek-private samenwerking tussen de Staat, Shell en ExxonMobil bij de winning en verkoop van Groningengas – voerde ik de onderhandelingen over de afbouw van de gaswinning en de financiële afwikkeling daarvan. Al voelde dit soms als een zero-sum game (wat wij niet krijgen, gaat naar Houston), hebben we ook hier de taart groter gemaakt met oog voor de belangen en de positie van de ander. De afbouw is een feit. Nu nog de parlementaire enquête.

## De energietransitie in de gebouwde omgeving

Mijn huidige functie is hoofd van de afdeling Algemeen Beleid Energietransitie bij het Ministerie van BZK. Daarin ben ik verantwoordelijk voor het beleid om de woningen en andere gebouwen in Nederland te verduurzamen. Ik werk daaraan vanuit de overtuiging dat deze transitie alleen een kans van slagen heeft indien alle betrokken partijen - in brede zin: woningeigenaren, huurders, leveranciers, innovatieve (bouw-) bedrijven, kennisinstellingen, NGO's, woningcoöperaties en (decentrale) overheden - verantwoordelijkheid voelen en nemen om vanuit de eigen positie en in goed overleg met de anderen een bijdrage aan de omwenteling te leveren. De transitie is een ingewikkelde legpuzzel en elk van deze partijen heeft een stukje in handen, nu moet gaandeweg de puzzel worden gelegd.

Het is belangrijk dat er met het Akkoord van Parijs een helder perspectief is vastgesteld en dat dit is vertaald naar nieuwe doelen vanuit de EU. Het is goed dat we in Nederland met alle betrokken partijen een Klimaatakkoord hebben gesloten en nu werken aan de uitvoering daarvan. Maar deze transitie kan niet alleen een financieel, technisch en organisatorisch proces zijn. Zonder een verandering in denken en in gedrag, in cultuur en werkwijze en met name in de wijze waarop men onderling met elkaar omgaat, gaat het niet lukken. Want al maken we de businesscases woonlastenneutraal, zijn duurzame bronnen via nieuwe infrastructures beschikbaar en wordt er goede regie gevoerd op het geheel, dan nog slaagt de transitie alleen als mensen dat willen en kunnen. Dat begint met vertrouwen van mensen en partijen in elkaar en in hun verhouding tot de overheid.

## Afsluiting

De Academie voor Wetgeving heeft mij veel gebracht en ik kijk met plezier op die tijd terug. Veel dank daarvoor. Samen blijven we denken over de wijze waarop overheidsbeleid duurzaam effectief kan worden ingericht. Dat vraagt om een krachtige overheid die richting geeft, leiderschap toont en betrouwbaar is, en die tegelijkertijd haar beperkingen kent, zich kwetsbaar kan opstellen, luistert, ruimte geeft, stimuleert en verbindt. Deze filosofie staat voor mij overigens niet alleen centraal in de verhouding tussen overheid en samenleving, maar ook in de verhouding tussen leidinggevende en medewerker, of tussen ouder en kind; in feite, in alle relaties.



Academie voor  
**Wetgeving**

**20 jaar**