



Tweede Kamer
DER STATEN-GENERAAL

Tussentijdse monitor

Rapport Versterking functies
Tweede Kamer. Meer dan de som
der delen

8 november 2022 | Werkgroep versterking functies Tweede Kamer

Inhoudsopgave

Samenvatting	3
1 Over deze tussentijdse monitor	5
2 Terugblik: ronde werkgroep langs de commissies.....	6
3 Eerste ronde strategische procedurevergaderingen	7
3.1 Aanwezigheid commissieleden	7
3.2 Opzet en voorbereiding van de vergadering.....	7
3.3 Uitkomsten: wetgeving, beleid, EU en kennisversterking	8
3.4 Afspraken over werkwijze in commissies	10
3.5 Gesprekken commissies met bewindspersonen	11
4 Voortgang implementatie aanbevelingen.....	12
4.1 Versterking wetgevende functie	12
4.2 Verdere ontwikkeling van het rapporteurschap.....	13
4.3 Versterking controlerende functie.....	16
4.4 Moties	18
4.5 Versterking vertegenwoordigende functie.....	21
Bijlage 1: Overzicht ingestelde rapporteurschappen 1 januari – 8 juli 2022	23
Bijlage 2: Praktische werkagenda Versterking functies Tweede Kamer	26

Samenvatting

De werkgroep Versterking functies Tweede Kamer heeft in december 2021 haar eindrapport opgeleverd. Daarin is een **praktische werkagenda** opgenomen, waarmee de Kamer concreet werk kan maken van de versterking van haar taken op het gebied van wetgeving, controle en vertegenwoordiging. De aanbevelingen van de werkgroep zijn door het Presidium en door de Kamer omarmd. De werkgroep is verzocht na een jaar met een evaluatie te komen en bovendien ook tussentijds de uitvoering van het rapport te monitoren. De werkgroep levert hierbij haar tussentijdse monitor op, de eindrapportage volgt in het voorjaar van 2023.

De afgelopen periode is de Kamer aan de slag gegaan met de werkagenda. Deze tussentijdse monitor geeft een beeld van de eerste ervaringen. Daarbij wordt teruggeblikt op de bespreking van het rapport van de werkgroep in de **commissies**. De werkgroep constateert dat de praktische werkagenda uit haar rapport ook in de commissies goed is ontvangen. De werkgroep ziet brede waardering bij Kamerleden voor het nieuwe instrument van de **strategische procedurevergadering**. Het biedt gelegenheid om, los van de actualiteit, verder vooruit te blikken op de aankomende werkzaamheden. Dit heeft geleid tot **concrete plannen op het gebied van wetgeving, beleid, EU en kennisversterking**. Het biedt vervolgens aanknopingspunten om activiteiten beter te plannen, na te denken over de beste aanpak en waar mogelijk samenwerking te zoeken en te organiseren. De werkgroep beveelt de commissies daarom aan periodiek een strategische procedurevergadering te gaan inplannen. Een volgende ronde is voorzien na het kerstreces.

In de strategische procedurevergaderingen was ook ruimte voor een nuttige uitwisseling en het maken van afspraken over de eigen **werkwijze van de commissies**. De werkgroep beveelt de commissies aan om de afspraken die van belang zijn voor de buitenwereld, overzichtelijk te publiceren op de website. Inmiddels zijn naar aanleiding van de strategische procedurevergaderingen ook gesprekken tussen commissies en bewindspersonen gevoerd of gepland. De werkgroep herkent de zorgen die in commissies leven over de **opkomst bij commissie-activiteiten** en de evenredige deelname van fracties aan commissietaken, zoals rapporteurschappen. Een belangrijk aandachtspunt is ook de hoeveelheid activiteiten en de prioritering daarvan. De werkgroep ziet de strategische procedurevergadering tevens als een goede gelegenheid om na te gaan op welke punten commissies meer zouden kunnen **samenwerken** om overlap te vermijden en overkoepelende thema's beter te adresseren. De werkgroep ziet ook kansen voor het werken met rapporteurs op plenair niveau, waarbij bij wijze van experiment gekeken zou kunnen worden naar spreektijdsafspraken zoals die gebruikelijk zijn in de commissies.

De werkgroep ziet verder dat de aanbevelingen op het gebied van de **wetgevende functie** actief worden opgepakt. Zo is in verschillende commissies besloten tot het benoemen van wetgevingsrapporteurs, zijn verdere plannen gemaakt voor verbetering van de kennispositie en wordt een proef gedaan met versterking van de ambtelijke ondersteuning. Ook op andere terreinen ziet de werkgroep effectieve en innovatieve voorbeelden van **rapporteurschappen**, die de commissies zowel versterken als ontzorgen. De werkgroep beveelt de commissies aan bij belangrijke dossiers steeds na te denken over de mogelijkheid van rapporteurs of andere instrumenten die de behandeling kunnen versterken en dat ook verder vooruit te doen. Op die manier kan tevens het werk beter worden verdeeld, kunnen commissieleden worden ontzorgd en kan rekening worden gehouden met de achtergrond van Kamerleden.

Op het terrein van de **controlerende functie** wordt in enkele commissies geëxperimenteerd met het nieuwe instrument van de **parlementaire verkenning**. In het kader van haar aanbeveling om het **gebruik van moties** terug te dringen, heeft de werkgroep nader in kaart gebracht hoe het instrument de afgelopen periode is gebruikt. De werkgroep benadrukt dat hier een verantwoordelijkheid ligt bij alle Kamerleden en fracties. De voorzitters van vergaderingen kunnen daarbij helpen door aandacht te blijven schenken aan het gebruik van moties, waarbij tevens kan worden gewezen op het noodzakelijke verband tussen moties en het onderwerp van de vergadering. De werkgroep signaleert tevens dat sinds kort alle door bewindspersonen gedane toezeggingen in een openbaar overzicht te raadplegen zijn. Dit zal niet alleen voor meer transparantie zorgen maar kan ook een impuls geven aan de aanbeveling van de werkgroep om het aantal moties terug te dringen. Tot slot signaleert de werkgroep op het terrein van de **vertegenwoordigende functie** dat inmiddels een aantal pilotprojecten gaande is rondom het gebruik van burgerbrieven en het burgerforum.

De werkgroep concludeert dat de Kamer de afgelopen periode **concrete stappen** heeft gezet om de uitoefening van haar kernfuncties te versterken. Dit biedt aanknopingspunten om hier ook de komende periode verder werk van te maken. Daarbij wijst de werkgroep erop, zoals zij ook in haar eindrapport heeft benadrukt, dat het succes van de werkagenda staat of valt bij een **actieve participatie** van alle leden. Ook is gewoontevorming van belang om verbeteringen echt te doen beklijken. Daarvoor is blijvende aandacht voor de praktische werkagenda van de werkgroep geboden.

De werkgroep hoopt dan ook dat deze tussentijdse monitor kan bijdragen aan de verdere uitwisseling in de Kamer over de versterking van haar functies. Ook het Presidium, de Commissie voor de Werkwijze en het Voorzitter-commissievoorzittersoverleg en de vaste commissies hebben hierin een belangrijke rol. De werkgroep beveelt de vaste commissies aan om deze tussentijdse monitor te bespreken in hun volgende strategische procedurevergaderingen.

1 Over deze tussentijdse monitor

Op 16 december 2021 presenteerde de werkgroep Versterking functies Tweede Kamer¹ haar eindrapport getiteld: *Versterking functies Tweede Kamer. Meer dan de som der delen*.² Het rapport bevat een praktische werkagenda voor de Kamer, waarmee zij concreet verder kan werken aan de versterking van haar kernfuncties (zie bijlage 2).

Het Presidium heeft het rapport op 26 januari 2022 besproken en daarover onder meer besloten de werkgroep te vragen, naast de eindrapportage na een jaar, ook tussentijds het Presidium te informeren over de voortgang van de implementatie van de aanbevelingen. Op 9 maart 2022 vond een plenair debat plaats over het rapport, waarin het rapport door de Kamer werd omarmd.

De werkgroep is sinds het verschijnen van haar rapport een aantal malen bijeen geweest om de effecten van de werkagenda in de praktijk in kaart te brengen en te bespreken. De staf van de werkgroep heeft daartoe de nodige kwantitatieve informatie verzameld. Daarnaast heeft de werkgroep meer kwalitatieve informatie verzameld op basis van eigen ervaringen, besprekingen tijdens procedurevergaderingen en reflecties van commissievoorzitters, Kamerleden, rapporteurs, commissiegriffiers en kenniscoördinatoren.

Met deze tussentijdse monitor beoogt de werkgroep niet een volledig beeld te schetsen van de implementatie van de aanbevelingen die de werkgroep in haar werkagenda heeft gedaan. De werkgroep heeft er begrip voor dat sommige aanbevelingen nadere uitwerking behoeven of enige tijd vergen om goed te landen in de dagelijkse parlementaire praktijk.

Deze monitorrapportage is als volgt opgebouwd. Allereerst wordt *teruggeblikt* op de wijze waarop het rapport van de werkgroep in de commissies is besproken en opgepakt (par. 2). Daarna wordt ingegaan op de introductie van het instrument van de *strategische procedurevergadering* in de commissies en de uitkomsten daarvan (par. 3). Vervolgens wordt ingegaan op een aantal specifieke aanbevelingen of aandachtspunten uit het rapport en de stappen die daarin zijn gezet (par. 4).

De werkgroep concludeert dat de Kamer de afgelopen periode concrete stappen heeft gezet om de uitoefening van haar kernfuncties te versterken. Dit biedt aanknopingspunten om hier ook de komende periode verder werk van te maken. Daarbij wijst de werkgroep erop, zoals zij ook in het rapport *Versterking functies Tweede Kamer. Meer dan de som der delen* heeft benadrukt, dat het succes van de werkagenda staat of valt bij een actieve participatie van alle leden. Ook is gewoontevorming van belang om verbeteringen echt te doen bekliven. Daarvoor is blijvende aandacht voor de praktische werkagenda van de werkgroep geboden. De werkgroep is voornemens in het voorjaar van 2023 haar eindrapportage aan te bieden.

De werkgroep hoopt dat deze tussentijdse monitor kan bijdragen aan de verdere uitwisseling in de Kamer over de versterking van haar functies. Het Presidium, de Commissie voor de Werkwijze en het Voorzitter-commissievoorzittersoverleg en de vaste commissies hebben hierin een belangrijke rol. De werkgroep beveelt de vaste commissies dan ook aan om deze tussentijdse monitor te bespreken in hun volgende strategische procedurevergaderingen.

¹ De werkgroep bestaat uit de leden Van der Staaij (SGP, voorzitter), Kamminga (VVD), Sneller (D66), Geurts (CDA), Leijten (SP) en Van der Plas (BBB).

² Kamerstuk 35992, nr. 1.

2 Terugblik: ronde werkgroep langs de commissies

In de periode april-mei 2022 hebben de leden van de werkgroep een bezoek gebracht aan alle vaste commissies om een toelichting te geven op het rapport. Zij zijn daarbij ingegaan op de totstandkoming van het rapport en hebben stilgestaan bij een aantal aanbevelingen die direct door de commissies kunnen worden opgepakt, zoals de strategische procedurevergadering (strategische PV) en het gesprek tussen de commissies en de bewindspersonen. Ook is gesproken over rapporteurschappen, de behandeling van wetgeving en het terugdringen van het aantal moties. Daarna was er gelegenheid tot vragen en discussie. Hieronder volgt een weergave van de bevindingen op hoofdlijnen.

In alle commissies is veel waardering uitgesproken voor het rapport en voor het feit dat de werkgroep een actieve overdracht verzorgt via deze rondgang langs de commissies. De opkomst in de procedurevergaderingen (PV's) waar het rapport van de werkgroep is besproken varieerde van 4 tot 11 leden, gemiddeld 6-7 leden.

Uit de besprekingen in de commissies bleek ook dat men actief aan de slag wilde gaan met verschillende aanbevelingen die gericht zijn aan de commissies. Zo werd in alle commissies besloten tot het plannen van een strategische PV. Daarbij werd opgemerkt dat een hoge opkomst bij de strategische PV belangrijk is. De opkomst bij reguliere PV's, waaronder PV's waar de leden van de werkgroep zijn langs geweest, en bij andere commissieactiviteiten, maakt dat hierover zorgen zijn uitgesproken. Ook de kleine fracties moeten worden betrokken. Op die manier kan de besluitvorming op een zo groot mogelijk draagvlak rekenen en kunnen taken, zoals rapporteurschappen en deelname aan voorbereidingsgroepen, op een evenredige manier worden verdeeld. Ook is in een aantal commissies gesproken over de mogelijkheid meer inzicht te krijgen in het aantal ingediende moties per commissie of per fractie.

Een aantal commissies heeft in de geest van het rapport besloten een hoofdlijnen debat te voeren.³ Er zijn ook commissies die wetgevingsrapporteurs hebben aangewezen of een (vorm van een) parlementaire verkenning zijn gestart. Sommige commissies hebben al goede ervaringen met rapporteurschappen, maar er is ook aandacht gevraagd voor het op peil houden van het animo daarvoor, een evenredige verdeling onder de leden en de behapbaarheid voor kleine fracties. Verder is gewezen op de aantrekkelijkheid in relatie tot de zichtbaarheid van deze taak. Gesproken is ook over de mogelijkheden tot het beperken van het aantal moties, zonder het individueel recht daartoe in te perken. Een belangrijke rol hierin is weggelegd voor het openbare toezeggingenregister op naam, waartoe de Kamer eerder al bij de behandeling van de algehele herziening van het Reglement van Orde had besloten.⁴

De werkgroep constateert dat de praktische werkagenda uit haar rapport ook in de commissies goed is ontvangen. Alle commissies zijn aan de slag gegaan met het plannen van strategische procedurevergaderingen. Tegelijkertijd herkent de werkgroep ook de zorgen over de opkomst bij commissie-activiteiten en de evenredige deelname van fracties aan commissietaken, zoals rapporteurschappen.

In het navolgende wordt nader ingegaan op de hierboven genoemde initiatieven die in de commissies zijn genomen.

³ Zie daarover ook hieronder, paragraaf 4.3.

⁴ Op 25 februari 2021 stemde de Kamer in met het (gewijzigde) amendement van de leden Van der Molen en Van Meenen op het herziene Reglement van Orde over het bijhouden van een openbaar toegankelijk toezeggingenregister (Kamerstuk 35 322, nr. 31). Zie artikel 15.22 Reglement van Orde.

3 Eerste ronde strategische procedurevergaderingen

Op 25 mei 2022 vond de eerste strategische procedurevergadering (strategische PV) plaats bij de commissie LNV. In de periode tot aan het zomerreces volgden de meeste andere commissies. In totaal hebben tot het zomerreces 12 strategische PV's plaatsgevonden.⁵ Hieronder wordt nader ingegaan op het verloop en de eerste uitkomsten van deze nieuwe vorm van overleg tussen commissieleden.

3.1 Aanwezigheid commissieleden

Om tot versterking van de kernfuncties van de Kamer te komen, zo heeft de werkgroep in haar eindrapport benadrukt, is het van belang dat eenieder naar evenredigheid bijdraagt – ook in de vervulling van taken die misschien minder zichtbaar zijn, maar wel essentieel zijn voor het bredere functioneren van de Kamer. Dat geldt ook voor deelname aan strategische overleggen in de commissies. Het aantal aanwezige leden op de strategische PV's varieerde van 4 t/m 17 met een gemiddelde van ruim negen leden per strategische PV inclusief de voorzitter. Vier fracties hebben geen strategische PV bezocht, twee fracties waren op elke strategische PV vertegenwoordigd. Diverse individuele leden hebben deelgenomen aan strategische PV's van twee of drie commissies. De meeste leden die een strategische PV hebben bijgewoond, hebben de strategische PV van één commissie bijgewoond. Figuur 1 (zie volgende pagina) laat de deelname zien in relatie tot het aantal zetels dat elke fractie of groep heeft.

De werkgroep vermoedt verder, op een meer praktisch niveau, dat de verschillen in opkomst van commissieleden meer te maken hebben met de gebruiken in de betreffende commissies dan met het tijdstip waarop de strategische PV plaatsvond. Soms werd bewust voor een vroeg tijdstip in de ochtend gekozen (ontbijtbijeenkomst), soms werd aangesloten bij het tijdstip van de reguliere PV, soms werd aansluitend aan de reguliere PV een strategische PV gehouden, en soms vond de vergadering plaats op een heel ander tijdstip.⁶ Wel bleek de opkomst bij een aantal commissies aanmerkelijk hoger dan in die commissies de laatste tijd gebruikelijk is bij procedurevergaderingen.

3.2 Opzet en voorbereiding van de vergadering

Voor de eerste ronde van strategische PV's in de commissies is een modelagenda opgesteld, bestaande uit een vijftal algemene rubrieken:

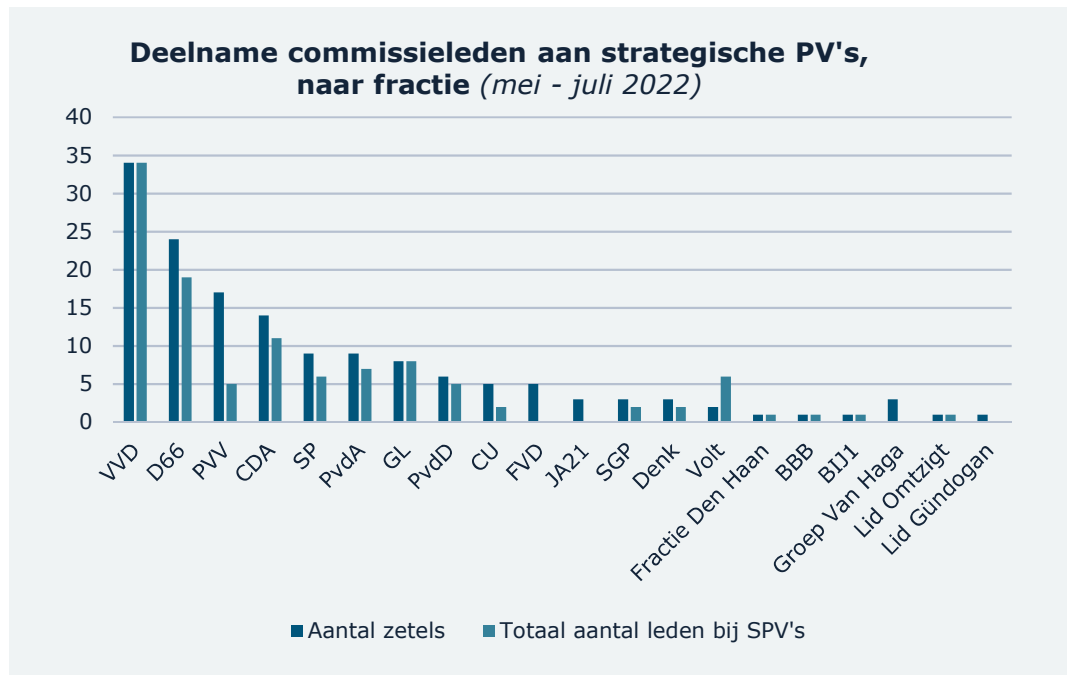
1. Wetgevingsagenda
2. Beleidsagenda
3. EU-wetgeving en -beleid
4. Kennisagenda
5. Werkwijze

In alle commissies is met deze rubricering gewerkt. De gedachte daarbij is dat de strategische PV erop gericht is om los van de actuele commissie-agenda, in commissieverband verder vooruit te kijken naar aankomende wetgeving en beleid, zodat de commissie zich daarop beter kan voorbereiden. Anders dan bij reguliere PV's werden onder de betreffende rubrieken dan ook geen actuele kabinetsbrieven of wetsvoorstellen geagendeerd.

⁵ De commissies BuZa, Bu-Ha-Os en KR hebben hun strategische procedurevergadering om diverse redenen na het zomerreces gepland. Deze zijn niet meegenomen in deze monitor.

⁶ De 12 strategische PV's zijn als volgt verdeeld over dagen en tijden:

- Dinsdag (2x): einde dag
- Woensdag (6x): ochtend / begin middag
- Donderdag (4x): einde ochtend



Figuur 1. Deelname commissieleden aan strategische procedurevergaderingen op basis van fractie

Ter ondersteuning van het overleg hebben de commissiestaven notities uitgewerkt waarin een beeld werd geschetst van de wetgevingsagenda van het kabinet, lopende of aankomende beleidsdossiers, EU-dossiers en de kennisagenda van de commissie. Daarbij werd tevens ingegaan op de mogelijkheden en instrumenten die de commissie ter beschikking staan bij de behandeling daarvan of ter versterking van de kennis- en informatiepositie. Daarnaast werd een overzicht gegeven van bestaande of aanvullende afspraken over de eigen werkwijze van de commissie.

Om de onderlinge uitwisseling en samenwerking te bevorderen hebben alle strategische PV's plaatsgevonden in beslotenheid. Voor zover de besprekingen hebben geleid tot concrete besluiten of voornemens, zijn deze opgenomen in een openbare besluitenlijst per commissie.

3.3 Uitkomsten: wetgeving, beleid, EU en kennisversterking

Een inventarisatie van de besluitenlijsten van de verschillende commissies geeft een beeld van de opbrengsten van de eerste ronde strategische PV's. Hieronder wordt daarvan een indruk op hoofdlijnen gegeven. Aangetekend moet worden dat de meerwaarde van een strategisch overleg tussen commissieleden uiteraard niet uitsluitend bepaald wordt door de formele besluiten die zijn genomen, maar even zo goed door de kwaliteit van het onderling overleg over de werkzaamheden en de samenwerking binnen de commissie. In een aantal commissies hebben de besprekingen tijdens de strategische PV geleid tot nader overleg in latere procedurevergaderingen waar besluiten zijn genomen.

Naar aanleiding van de bespreking van de **wetgevingsagenda** is door verschillende commissies besloten tot het benoemen van wetgevingsrapporteurs op specifieke, te verwachten wetsvoorstellen. Daarmee wordt de komende periode in de praktijk meer ervaring opgedaan met deze nieuwe vorm van het rapporteurschap. De commissie EZK heeft een aantal te verwachten wetsvoorstellen prioritair verklaard en een voorbereidingsgroep uit haar midden samengesteld, die met voorstellen voor de

behandelwijze zal komen. Voor de overige wetsvoorstellen is in deze commissie afgesproken dat steeds wordt bezien of de commissie behoefte heeft aan een technische briefing of het ophalen van aanvullend commentaar op een wetsvoorstel.

In enkele commissies is verzocht om specifieke ambtelijke ondersteuning, zoals (uitgebreidere) wetgevingsrapporten. De commissie Financiën heeft haar staf verzocht om voorafgaand aan de plenaire behandeling van een wetsvoorstel een memo op te stellen, waarin een beknopt overzicht van het wetsvoorstel en de reeds ingediende amendementen wordt gegeven. Verschillende commissies hebben verder aan de betrokken bewindspersonen verzocht om een geactualiseerde planning van de wetsvoorstellen die de regering de komende periode bij de Kamer verwacht in te dienen. De commissie VWS heeft de bewindspersoon verzocht om voortaan bij (wijzigings)wetsvoorstellen steeds een geconsolideerde versie te voegen.

Rondom de **beleidsagenda** is door diverse commissies besloten tot de inzet van kennisinstrumenten ter voorbereiding op specifieke, te verwachten wets- en beleidsvoorstellen van het kabinet of in aanloop naar bepaalde commissiedebatten. Daarbij kan gedacht worden aan rondetafelgesprekken, technische briefings of stafanalyses. In de commissie J&V is besloten om te bezien of rapporteurs kunnen worden ingezet ter voorbereiding op bepaalde commissiedebatten. Een eerste experiment daarmee heeft inmiddels plaatsgevonden (zie par. 4). In de commissie Financiën is besloten tot de inzet van de wetenschapstoets.⁷ In drie commissies (LNV, OCW, VWS) is reeds besloten tot het benoemen van rapporteurs voor de begrotingsbehandeling dit najaar.

In veel commissies is aandacht besteed aan de vormgeving en planning van commissiedebatten. In sommige commissies is nagedacht over meer thematisch gestructureerde commissiedebatten, in andere commissies wordt verkend of gezamenlijke commissiedebatten mogelijk zijn. In twee commissies is een voorbereidingsgroep gevormd, die met voorstellen komt rondom een meer gestructureerde planning van (terugkerende) commissiedebatten. De commissie OCW heeft besloten tot een openbaar planningsoverleg met de bewindspersonen. Verder is in een aantal commissies het voornemen uitgesproken om bij de wekelijkse regeling van werkzaamheden een aanvraag te doen voor een plenair themadebat over een belangrijk beleidsdossier.

Op het terrein van **EU-wetgeving en beleid** is door het merendeel van de commissies besloten tot het organiseren van een werkbezoek aan Brussel, al dan niet gezamenlijk met andere commissies. Een aantal commissies heeft rapporteurs benoemd op specifieke EU-dossiers, of nadere afspraken gemaakt over de behandeling daarvan. Ook is in sommige commissies verzocht om notities of briefings door de staf. Rondom de **kennisagenda** is in een aantal commissies besloten tot aanvulling met nieuwe onderwerpen of aanpassing van eerder vastgestelde thema's waarop de commissie haar kennis wil verdiepen.

De werkgroep ziet brede waardering bij Kamerleden voor het nieuwe instrument van de strategische procedurevergadering. Het biedt gelegenheid om, los van de actualiteit, verder vooruit te kijken op de aankomende werkzaamheden. Dat biedt vervolgens aanknopingspunten om activiteiten beter te plannen, na te denken over de beste aanpak en waar mogelijk samenwerking te zoeken en te organiseren. De werkgroep beveelt de commissies aan om periodiek een strategische procedurevergadering te gaan inplannen. Een volgende ronde is inmiddels voorzien na het kerstreces.

Er is veel waardering voor de wijze waarop de commissiestaven de besprekingen hebben voorbereid. Een actieve inbreng van de staf heeft duidelijk meerwaarde en kan de nodige structuur aanbrengen bij de bespreking van een veelheid aan onderwerpen. De indeling van de agenda langs de lijnen van de wetgevingsagenda, beleidsagenda,

⁷ De wetenschapstoets is een relatief nieuw instrument, waarbij wetenschappers aan de hand van een beknopt toetsformulier nagaan in hoeverre het kabinet heeft voldaan aan de onderbouwingseisen van art. 3.1 Comptabiliteitswet.

Europese aangelegenheden, de kennisagenda en de werkwijze is daarbij behulpzaam. De werkgroep kan zich daarbij voorstellen dat commissies in de volgorde van bespreking eigen afwegingen maken, omdat niet alle onderwerpen in elke commissie hetzelfde gewicht hebben of er aanleiding is om meer tijd te besteden aan een bepaald onderwerp.

Een belangrijk aandachtspunt, zo heeft de werkgroep gemerkt, is de hoeveelheid activiteiten en de prioritering daarvan. Ook de opkomst van commissieleden blijft zorgelijk.⁸ De werkgroep ziet de strategische procedurevergadering verder als een goede gelegenheid om na te gaan op welke punten commissies meer zouden kunnen samenwerken om overlap te vermijden en overkoepelende thema's beter te adresseren.

3.4 Afspraken over werkwijze in commissies

Uniformering van de werkwijze van commissies

Tijdens het Voorzitter-commissievoorzittersoverleg op 12 april 2022 zijn op een aantal punten afspraken gemaakt ter bevordering van een meer uniforme werkwijze in de commissies. Daarbij is allereerst besproken dat alle commissies in een notitie afspraken vastleggen over hun eigen werkwijze, waarbij naast een aantal uniforme afspraken ook ruimte is voor commissie-specifiek maatwerk. Deze notitie kan door de commissie zelf worden vastgesteld in de door de werkgroep aanbevolen strategische PV.

Ten aanzien van wetgevingsoverleggen is besproken dat fracties zelf hun spreektijd opgeven, terwijl bij notaoverleggen de spreektijden worden vastgesteld naar fractiegrootte. Voor commissiedebatten worden voor elke fractie gelijke spreektijden vastgesteld: 3 minuten per fractie voor een commissiedebat van 2 uur, 4 minuten voor een debat van 3 uur en 5 minuten voor debatten van 4 uur of langer.

Ten slotte is afgesproken dat in de commissies vooraf de deelname wordt geïnventariseerd voor rondetafelgesprekken, hoorzittingen, technische briefings, gesprekken en werkbezoeken. Daarbij geldt een minimumaantal van vier leden (exclusief voorzitter).

Bespreking in strategische PV's

Bovenstaande uniformeringsafspraken zijn in alle commissies voorgelegd in de (strategische) procedurevergadering. Sommige commissies hebben afwijkende afspraken gemaakt met betrekking tot spreektijden bij notaoverleggen, spreektijden bij commissiedebatten en het gebruik van de zogenaamde bijzondere procedure. Andere commissies hebben nog geen besluit genomen over de uniforme afspraken met betrekking tot spreektijden bij notaoverleg.

Aanvullend hebben commissies eigen afspraken gemaakt of herbevestigd. Het gaat daarbij onder andere over de voorbereiding van rondetafelgesprekken of hoorzittingen, de termijn voor het aanleveren van stukken door bewindspersonen en werkafspraken commissie-bewindspersonen. In de commissie OCW is verder afgesproken dat in een commissiedebat na de eerste termijn van de bewindspersoon vaker een korte schorsing wordt ingelast om de leden de gelegenheid te geven zich te beraden. In die commissie is tevens de oproep gedaan elkaar scherp te houden op het voorkomen van moties over onderwerpen waarover concrete toezeggingen zijn gedaan door de bewindslieden.

De werkgroep juicht het toe dat commissies actief hebben gesproken over hun eigen werkwijze. Daarbij valt op dat de meeste commissies de gemaakte afspraken niet openbaar hebben gemaakt of gepubliceerd. De werkgroep beveelt de commissies aan om de afspraken die van belang zijn voor de buitenwereld, overzichtelijk te publiceren op de website.

⁸ Op het punt van de participatie van leden signaleert de werkgroep dat de commissie Financiën op dit moment een pilot doet met inschrijving voor commissiedebatten via Parlis.

3.5 Gesprekken commissies met bewindspersonen

Voor zover uit de besluitenlijsten van de strategische PV's en uit interne stafnotities kan worden opgemaakt heeft het merendeel van de commissies het voornemen uitgesproken om (na het zomerreces) een gesprek te plannen met de betreffende bewindspersonen over de werkwijze van de commissie en de werkafspraken tussen commissie en bewindspersonen. Aangezien dit onderwerp in enkele commissies niet expliciet aan de orde is gesteld, is het beeld van de besluitvorming hierover echter onvolledig.

Hoewel de keuze voor de opzet van zo'n gesprek per commissie verschilt, wordt de afvaardiging doorgaans opgedragen aan commissievoorzitter, eventueel vergezeld door enkele leden. Daarnaast is de griffier aanwezig en soms de kenniscoördinator van de commissie. De commissies J&V en EZK hebben besloten om periodiek te overleggen met bewindspersonen over werkwijze en werkafspraken, terwijl Defensie en DiZa aangeven dit eens per jaar te willen doen.

Er worden meerdere suggesties gedaan ten aanzien van bespreekpunten. In diverse commissies staat het verzoek om tijdige toezending van stukken voorafgaand aan een (commissie-)debat bovenaan de prioriteitenlijst (LNV, I&W, OCW, J&V, EZK, EUZa). Andere onderwerpen betreffen het (tijdig) nakomen van toezeggingen en het expliciet benoemen van een toezegging op naam, de mogelijkheid tot informeel contact met ambtenaren, actualisering en vormgeving van de planningsbrief, de spreektijden tijdens commissiedebatten etc. Enkele commissies besluiten om voorafgaand aan het gesprek met bewindsliden leden in de gelegenheid te stellen nadere suggesties voor bespreekpunten te doen.

Geplande gesprekken

Inmiddels heeft een aantal gesprekken plaatsgevonden. Daags na de eerste strategische PV op 25 mei 2022 hebben de voorzitter en griffier van de commissie LNV een gesprek gehad met de bewindsliden van LNV. Voor dit gesprek, dat op 31 mei jl. plaatsvond, was geen formele agenda opgesteld. De commissie DiZa heeft op 24 augustus 2022 een gesprek gehad met betrokken bewindspersonen, waarbij commissievoorzitter, griffier en kenniscoördinator aanwezig waren. Van de gelegenheid vooraf input te leveren voor dit gesprek is door de commissieleden geen gebruik gemaakt. In het besloten deel van de eerstvolgende reguliere procedurevergadering hebben de voorzitters van genoemde commissies verslag gedaan van dit gesprek. De voorzitter en ondervoorzitter van de commissie I&W hebben op 29 september een gesprek gehad met bewindsliden van I&W en hebben daarover in het openbaar verslag gedaan tijdens de procedurevergadering op 5 oktober 2022.

Verder hebben de commissies J&V (20 oktober) en SZW (7 november) gesprekken met bewindsliden gepland. Voor de commissies OCW, EZK, DEF, EUZa, KR en BuHa-OS is nog geen datum bekend. In de commissies BiZa, VWS en FIN/RU is het plannen van een gesprek met bewindsliden niet expliciet aan de orde geweest.

4 Voortgang implementatie aanbevelingen

In deze paragraaf wordt ingegaan op enkele belangrijke aanbevelingen uit de werkagenda, waarop de afgelopen periode voortgang is geboekt.

4.1 Versterking wetgevende functie

De werkgroep heeft aanbevolen bij belangrijke wetsvoorstellen vooraf een *plan voor eigenstandige, commissiebrede informatievergaring* te maken. Denk daarbij aan (aanvullende) analyses door de staf, technische briefings, expert meetings, rondetafelgesprekken met uitvoeringsorganisaties en organisaties die de belangen van betrokken burgers vertegenwoordigen, of wetenschappelijke toetsing via het nieuwe instrument van de wetenschapstoets. Commissies zouden bij de start van de parlementaire behandeling moeten afwegen of een technische briefing gewenst is, verzorgd door de ambtelijke opstellers van het wetsvoorstel.

De werkgroep heeft ook aanbevolen om vaker gebruik te maken van *wetgevingsrapporteurs* in de commissies. Rapporteurs werden al geregeld ingezet bij de begrotingsbehandeling of rondom EU-voorstellen, maar kunnen ook op verschillende momenten in het wetgevingsproces een rol spelen en desgewenst advies uitbrengen aan de commissie. Daarbij ziet de werkgroep verschillende varianten die (al dan niet in combinatie) kunnen worden toegepast:

- *Voordat een wetsvoorstel naar de Kamer komt* kunnen rapporteurs voor de commissie een plan maken voor het verkrijgen van de kennis en informatie die nodig is voor een zorgvuldige behandeling;
- *Nadat het wetsvoorstel is ingediend* kan aan rapporteurs een mandaat worden verstrekt om het wetsvoorstel zelfstandig te onderzoeken op een aantal kwaliteitsaspecten, zoals consistentie, constitutionaliteit en uitvoerbaarheid;
- *Na de inwerkingtreding* kan van rapporteurs worden gevraagd onderzoek te doen naar de invoeringstoets die het kabinet een jaar na inwerkingtreding verricht.

Meer verdieping in de commissiefase en de inzet van wetgevingsrapporteurs kan zo op verschillende manieren en momenten een verrijking vormen van de parlementaire wetsbehandeling en tevens waarborgen dat alle relevante aspecten voldoende aandacht krijgen. De werkgroep heeft daarbij wel als voorwaarde gesteld dat de commissies bij de reguliere wetsbehandeling, alsmede de rapporteurs op adequate ambtelijke ondersteuning kunnen rekenen. Naast de bestaande ondersteuning op het terrein van begroting, beleidsevaluatie, proceskennis en de Europese dimensie, die ook op wetgevingsterrein van meerwaarde is, moet daarom worden ingezet op meer gespecialiseerde ondersteuning die is toegespitst op de wetgevingstaak van de commissies.

De werkgroep constateert dat deze aanbevelingen de afgelopen periode actief zijn opgepakt. In de eerste ronde strategische procedurevergaderingen zijn in verschillende commissies besluiten genomen over de inzet van kennisinstrumenten bij de behandeling van wetgeving, over de wenselijkheid van technische briefings en het uitvoeren van een wetenschapstoets (zie par 3.3). Daarnaast hebben commissies de afgelopen periode op een aantal ingediende of te verwachten wetsvoorstellen besloten tot het benoemen van wetgevingsrapporteurs. Op de volgende pagina wordt een overzicht gegeven.

De werkgroep signaleert dat ook in de versterking van de ambtelijke ondersteuning, die de werkgroep als randvoorwaarde had gesteld, inmiddels de nodige stappen zijn gezet.

Ingestelde of voorgenomen wetgevingsrapporteerschappen december 2021 – juli 2022

Commissie	Wetsvoorstel	Wetgevingsrapporteurs
BiZa	Wet versterking regie volkshuisvesting	Boulakjar (D66), Geurts (CDA)
I&W	Modernisering Spoorwegwet	Van Ginneken (D66), Alkaya (SP)
J&V	Innovatiewet strafvordering (35869)	Ellian (VVD), Van Nispen (SP)
J&V	Wet seksuele misdrijven (Q3 2022)	Van der Werf (D66), Mutluer (PvdA)
LNV	Instellingswet Transitiefonds landelijk gebied en natuur	Van Campen (VVD), Bromet (GroenLinks)
OCW	Wetsvoorstel Onderwijshuisvesting	Paul (VVD), Van Meenen (D66)

Pilot: versterking ondersteuning medewetgevende taak

Naar aanleiding van het rapport van de werkgroep en gelet op de motie-Van der Staaij c.s.⁹ over meer aandacht voor de evaluatie van wetgeving, heeft het Presidium besloten tot een pilot.¹⁰ Onderdeel daarvan is het aantrekken van vijf gespecialiseerde beleidsjuristen binnen de Dienst Analyse en Onderzoek. Doel is om voor de Kamer en de commissies bruikbare inzichten te bieden vanuit een breed blikveld: naast de juridische en beleidsmatige kwaliteit wordt gekeken naar fundamentele principes als uitvoerbaarheid, het doenvermogen van burgers en de rol van de Kamer in het wetgevingsproces. De medewerkers zullen onder meer wetgevingsrapporteurs gaan ondersteunen en analyses maken ten behoeve van de behandeling van wetsvoorstellen of de evaluatie van wetgeving. De pilot loopt van september 2022 tot december 2023 en wordt tussentijds geëvalueerd.

4.2 Verdere ontwikkeling van het rapporteurschap

In de werkagenda die de basis vormt van het rapport van de werkgroep speelt het instrument van het rapporteurschap een belangrijke rol. In de bijlage bij deze monitor is een overzicht opgenomen van alle rapporteurschappen die sinds januari 2022 zijn ingesteld.

De werkgroep constateert dat de financiële rapporteurschappen rondom de begroting en het jaarverslag inmiddels goed bekend zijn in de commissies. Ook EU-rapporteurschappen komen veelvuldig voor. Ook constateert de werkgroep dat de gebruikelijke wijze van behandeling van de financiële stukken in commissies per commissie kan verschillen. Ook de inbreng van rapporteurs kan verschillend zijn en variëren van een presentatie namens de commissies als eerste inbreng bij het wetgevingsoverleg tot de input namens de commissie in een brief aan de minister voorleggen. De mandaatstermijn van de rapporteurs kan eveneens verschillen: van eenmalig, een cyclus (zowel een begroting als jaarverslag) tot meerjarige rapporteurschappen (zie voorbeeld I&W). In de praktijk hebben de rapporteurs twee

⁹ Kamerstuk 35 510, nr. 28.

¹⁰ Zie ook het verslag van het wetgevingsoverleg d.d. 20 juni 2022 over de Raming der voor de Tweede Kamer in 2023 benodigde uitgaven, alsmede aanwijzing en raming van de ontvangsten, Kamerstuk 36 062, nr. 13.

tot drie overleggen met de staf. Bij de ondersteuning van financiële rapporteurs kan gebruikgemaakt worden van een handzame controlekaart die enkele jaren geleden op initiatief van de leden Duisenberg en Van Meenen is opgesteld ('Hoe controleer ik de begroting en verantwoording?').¹¹

De werkgroep stelt vast dat het rapporteurschap in vele vormen inzetbaar is en zichtbaar resultaat oplevert. De werkgroep beveelt de commissies aan om bij belangrijke dossiers steeds na te denken over de mogelijkheid van rapporteurs of andere instrumenten die de behandeling kunnen versterken en dat ook verder vooruit te doen. Op die manier kan tevens het werk beter worden verdeeld, kunnen commissieleden worden ontlast en kan rekening worden gehouden met de persoonlijke interesse en achtergrond van Kamerleden. In hun werk kunnen rapporteurs rekenen op ondersteuning van de ambtelijke staf.

In de commissies lijkt de toepassing van het instrument van het rapporteurschap inmiddels goed ingeburgerd. Het is gebruikelijk geworden dat rapporteurs bijvoorbeeld aan het begin van een debat of overleg spreektijd krijgen namens de gehele commissie. De werkgroep ziet echter ook kansen voor het rapporteurschap op plenair niveau, waarbij bij wijze van experiment gekeken zou kunnen worden naar vergelijkbare spreektijdsafspraken. Op die manier zou het rapporteurschap nog meer zichtbaarheid kunnen krijgen.

Het rapporteurschap kent, zoals hierboven aangegeven, vele vormen. Ook de inhoudelijke invulling, intensiteit en doorlooptijd kunnen verschillen. In de praktijk worden ook steeds nieuwe werkwijzen ontwikkeld. Hieronder worden enkele rapporteurschappen nader uitgelicht.

Uitgelicht: rapporteurs aan het werk

Het eerste wetgevingsrapporteurschap is inmiddels afgerond. Daarnaast zijn er de afgelopen periode ook verschillende andere rapporteurschappen ingesteld, zoals op het terrein van begroting en verantwoording en op diverse EU-dossiers. Ook is in de commissie J&V geëxperimenteerd met rapporteurs voor een commissiedebat. Een blik op de ervaringen laat zien dat de werkwijze en intensiteit kan verschillen naar gelang het onderwerp en de mandaatstermijn. Hieronder worden enkele afgeronde rapporteurschappen nader uitgelicht.

Innovatiewet strafvordering: wetgevingsrapporteurs Ellian (VVD) en Van Nispen (SP)

In het kader van de behandeling van de Innovatiewet strafvordering¹² besloot de commissie J&V in november 2021 tot het instellen van een wetgevingsrapporteurschap. Het wetsvoorstel strekt tot het doen van een aantal pilotprojecten, vooruitlopend op de algehele modernisering van het Wetboek van Strafvordering. Het besluit om rapporteurs aan te stellen werd genomen na ontvangst van de nota naar aanleiding van het verslag, in aanloop naar de mondelinge behandeling in het wetgevingsoverleg in januari. Daarmee had het rapporteurschap een relatief korte doorlooptijd.

Het rapporteurschap werd vervuld door de leden Ellian (VVD) en Van Nispen (SP) en bestond uit informatieverzameling, literatuurstudie en het leveren van een mondelinge inbreng namens de commissie. Op voorstel van de rapporteurs is de verantwoordelijke bewindspersonen gevraagd de Kamer te informeren over de verhouding van de pilots tot de algehele modernisering van het wetboek en de Kamer tevens op innovatieve wijze te blijven informeren over de voortgang van de pilotprojecten. Door de

¹¹ Zie de [controlekaart begroting en verantwoording \(tweedekamer.nl\)](https://www.tweedekamer.nl).

¹² Kamerstukken 35869.

commissiestaf is een overzicht van relevante (vak)literatuur gemaakt. De rapporteurs voerden namens de commissie als eerste het woord tijdens het wetgevingsoverleg op 17 januari 2022. Daarbij konden bijvoorbeeld technische vragen aan de orde komen. Aan het einde is ruimte voor politiek gekleurde inbreng. Ook in dit gedeelte voerden de rapporteurs eerst het woord, gevolgd door de overige leden van de commissie.

De staf heeft in samenspraak met de rapporteurs een politiek-neutrale spreektekst opgesteld ten behoeve van de rapporteursinbreng. De concept-spreektekst werd een week voorafgaand aan het overleg gedeeld met de andere commissieleden, zodat passages die in optiek van de commissieleden een te politieke lading hadden konden worden verplaatst naar de inbreng die de rapporteurs namens hun eigen fractie zouden leveren. Na het wetgevingsoverleg werd de Innovatiewet strafvordering opgenomen bij het onderdeel van de kennisagenda over het nieuwe Wetboek van Strafvordering. Zo kon de Kamer op de hoogte blijven van de voortgang van de pilots met het oog op de algehele herziening van het wetboek.

Digitale euro: EU-rapporterschap Heinen (VVD) en Alkaya (SP)

Het rapporterschap over de digitale euro is in de commissie Financiën voorgesteld door diverse leden en betreft een voorzetting van een eerder rapporterschap inzake het 'digitaal centralebankgeld'. Dit eerdere rapporterschap heeft geleid tot een openbaar rapport in februari 2021 getiteld 'Digitaal Centralebankgeld. Een overzicht van mogelijkheden, risico's en aandachtspunten'.¹³ Daarin kwam naar voren dat de Kamer vroegtijdig actief zou moeten worden op het thema van de digitale euro en dat het rapporterschap daarom zou moeten worden voortgezet. Op die manier zou de Kamer meer invloed kunnen uitoefenen op de agenda. De rapporteurs digitale euro Alkaya (SP) en Heinen (VVD), die in mei 2021 werden benoemd, hebben hun mandaat voorgesteld via een stafnotitie in de procedurevergadering. Het verleende mandaat is inmiddels één keer verlengd. Ondersteuning aan deze EU-rapporteurs wordt geleverd vanuit de commissiestaf door de EU-adviseur, kenniscoördinator en een adjunct-griffier.

De rapporteurs hebben gesprekken gevoerd over de digitale euro met een aantal betrokken partijen, waaronder De Nederlandsche Bank, Nederlandse Vereniging van Banken en Betaalvereniging Nederland. Daarnaast heeft een werkbezoek aan Brussel plaatsgevonden in juni 2022, waar is gesproken met vertegenwoordigers van verschillende Europese instellingen en denktanks. Verder is namens de commissie een 'politieke dialoog' gevoerd met de Europese Commissie.¹⁴ De ervaring is dat dit laatste goed werkt met de inzet van rapporteurs. De politieke dialoog en de brief die daarvoor namens commissie Financiën was gestuurd naar de Europese Commissie kon namelijk ook worden gebruikt door de rapporteurs tijdens het werkbezoek aan Brussel met de verschillende gesprekspartners.

Op verzoek van de rapporteurs is besloten een commissiedebat over de digitale euro in te plannen na ontvangst van de beantwoording van de politieke dialoog.¹⁵ Onlangs heeft de staf in samenspraak met de rapporteurs een tussenrapportage opgesteld. Besloten is om ook deze tussenrapportage te betrekken bij het commissiedebat digitale euro op 23 november 2022. De tussenrapportage is een intern stuk en kan worden gebruikt door de commissieleden ter voorbereiding op het debat van 23 november. Op die manier kunnen alle leden met dezelfde kennis aan het debat deelnemen. De informatie uit de tussenrapportage zal uiteindelijk worden verwerkt in het openbare eindrapport van het rapporterschap digitale euro.

¹³ 2021D05618 en als openbaar stuk hier te vinden: '[Digitaal Centralebankgeld. Een overzicht van mogelijkheden, risico's en aandachtspunten](#)'

¹⁴ Kamerstuk 34463, nr. 5.

¹⁵ Kamerstuk 27863, nr. 103.

Commissiedebat Staats- en bestuursrecht: rapporteurs staatsnoodrecht Sneller (D66) en Van der Staaij (SGP)

Tijdens een procedurevergadering heeft de commissie J&V ingestemd met het voorstel van het lid Sneller om rapporteurs aan te stellen voor het commissiedebat staats- en bestuursrecht. Het idee daarvoor ontstond eerder al tijdens de strategische procedurevergadering van de commissie J&V. Het doel van een dergelijk rapporteurschap is om vraagpunten die breed leven binnen de commissie gezamenlijk te kunnen inbrengen, zodat individuele leden hun spreektijd kunnen benutten voor eigen punten. Vervolgens heeft ook het lid Van der Staaij zich aangemeld als rapporteur.

De rapporteurs hebben zich gericht op één onderwerp op de agenda, te weten de modernisering van het staatsnoodrecht. De staf heeft in overleg met de rapporteurs een notitie opgesteld die – in verband met het zomerreces – per e-mail is verspreid onder de commissieleden. In de notitie werd een voorstel voor een mandaat gedaan, waarbij werd uiteengezet waar de rapporteurs onderzoek naar zouden doen en wat dat zou moeten opleveren. Daarbij werd met name ingegaan op de rol van de Kamer bij de herziening van het staatsnoodrecht. De staf heeft het voorbereidend onderzoek uitgevoerd en in overleg met de rapporteurs een concept-spreektekst opgesteld. De rapporteurs hebben hierop verdere input geleverd. Daarna is de inbreng rondgezonden aan de commissie, zodat de leden daarop konden reageren. De rapporteurs hebben vervolgens als eerste het woord gevoerd namens de commissie.

Het rapporteurschap bood gelegenheid om verder te komen en dieper te graven door, met ondersteuning van de staf, een onderwerp bij de kop te pakken. De verleiding kan zijn om de inbreng namens de hele commissie wat vlak te houden, maar de rapporteurs hebben erop gelet juist voldoende scherpte in te brengen op punten die breed in de Kamer leven, bijvoorbeeld de betrokkenheid van de Kamer bij crisissituaties. Dat bleek goed gelukt: de rapporteurs kregen de steun van andere partijen voor de inbreng, waarmee een helder signaal tegenover het kabinet kon worden afgegeven.

Jaarverslag ministerie I&W 2021: rapporteur Koerhuis (VVD)

De rapporteur voor het jaarverslag van het ministerie van I&W 2021 is benoemd in de procedurevergadering. Het lid Koerhuis (VVD) heeft zich hiervoor beschikbaar gesteld. De rapporteur heeft in zijn werk de nadruk gelegd op grote mutaties en de onderbouwing hiervan, beheer en onderhoud van infrastructuur, en inzichtelijkheid van het jaarverslag en de begroting. Dit is in lijn met focus van de afgelopen jaren. Op basis van zijn onderzoek, waarbij hij werd ondersteund door twee kenniscoördinatoren in de commissiestaf, heeft de rapporteur een presentatie gegeven aan de commissie in aanloop naar het wetgevingsoverleg over het jaarverslag I&W (juni 2022). De rapporteur heeft daarnaast twee keer een gesprek gehad met een ambtelijke delegatie van het ministerie van I&W om te overleggen over mogelijke verbeteringen in de inzichtelijkheid en leesbaarheid. De eerste keer om de wensen te inventariseren, de tweede keer om een concept van een nieuwe opzet van een beleidsartikel te bespreken. Het ministerie van I&W heeft dit gedaan in de vorm van een pilot waarbij een specifiek artikel wat anders is opgezet in de huidige begroting voor 2023. Als dit goed bevalt zal deze nieuwe opzet in komende jaren voor de gehele begroting worden doorgevoerd. De rapporteur heeft aangegeven voorlopig beschikbaar te blijven als rapporteur. Bij de commissie I&W is het gebruikelijk om met langjarige rapporteurschappen voor de begrotingen en jaarverslagen te werken.

4.3 Versterking controlerende functie

Meer structurele controle op de uitvoering van wetgeving en beleid

Voor een betere uitoefening van de controlerende functie van de Kamer past een meer structurele wijze van controle, zo stelde de werkgroep in haar rapport. De beschikbare kennis over de uitvoering van wetgeving en beleid kan beter worden benut, om te beginnen door beter overzicht te krijgen en te houden op kennis en informatie die er is. Zo nodig kan de Kamer hier ook actiever naar vragen. Daarmee is de Kamer minder afhankelijk van berichten over incidenten, maar kan zij terugvallen op haar eigen structurele controle en het beeld dat daaruit op een beleidsterrein ontstaat. Dit begint met het beter volgen en analyseren van de monitoringsinstrumenten die het kabinet hanteert en aan de Kamer zendt. Te denken valt aan brieven over hoofdlijnen van beleid en de onderbouwing die wordt geleverd op grond van artikel 3.1 van de Comptabiliteitswet, uitvoeringstoetsen, de te verwachten invoeringstoetsen, diverse evaluaties (ex ante, ex durante en ex post), beleidsdoorlichtingen, en interdepartementale beleidsonderzoeken. Ook kunnen commissies hun eigen kennisinstrumenten effectiever inzetten en zo nodig zelf onderzoek (laten) doen, zodat zij minder afhankelijk worden van informatievoorziening door het kabinet. Daarbij kan ook worden bezien of de ambtelijke ondersteuning van de Kamer zelf in de onderzoeksbehoefte kan voorzien.

Tegen deze achtergrond hebben verschillende commissies¹⁶ aan het begin van de nieuwe kabinetsperiode commissiedebatten gevoerd over de hoofdlijnen van het kabinetsbeleid op hun werkterrein. Daartoe is de bewindspersonen gevraagd om een hoofdlijnenbrief met betrekking tot hun departement op te stellen.

In de commissie OCW is een voorbereidingsgroep gevormd die met behulp van de ambtelijke staf een inhoudelijk thema nader heeft uitgediept in het kader van de kennisversterking van de commissie naar aanleiding van signalen uit de praktijk.

Complexe materie gezamenlijk oppakken: de parlementaire verkenning

De werkgroep zag in haar rapport kansen om bij complexe beleids- of uitvoeringsvraagstukken in de commissies te werken met een meer gestructureerde, toegankelijke en onderzoekgerichte 'parlementaire verkenning' op basis van een gedeelde probleemanalyse. Hier waren al enige goede ervaringen mee binnen de commissies. Mede naar het voorbeeld van de werkwijze van de Britse 'select committees' kan hiermee voorzien worden in een bestaande lacune tussen de incidentele inzet van kennisinstrumenten in de vaste commissies en een uitgebreider parlementair onderzoek door een tijdelijke commissie dat tot een omvangrijk onderzoeksrapport leidt.

Meer concreet zou de werkwijze eruit kunnen bestaan dat een vaste commissie, bijvoorbeeld in het kader van haar kennisagenda, besluit om een complex beleids- of uitvoeringsvraagstuk gestructureerd te gaan verkennen. Daarvoor kan een voorbereidingsgroep uit de commissie worden gevormd die de verkenning begeleidt en verder brengt, waarbij de commissiestaf inhoudelijke en procedurele ondersteuning biedt. Bij commissie-overstijgende onderwerpen kan de voorbereidingsgroep uit leden van meerdere commissies bestaan. De commissie kan de voorbereidingsgroep verzoeken onderzoeksvragen te formuleren en een planning te maken. Afhankelijk van de kennisbehoefte (inzet op maat), kan achtereenvolgens worden besloten om de staf een eerste analyse te laten uitvoeren, een oproep voor schriftelijke input van deskundigen en belanghebbenden te doen, om vervolgens als commissie een rondetafelgesprek te houden en met ambtenaren te spreken. Afrondend volgt een overleg met de bewindspersoon, al dan niet in de context van een breder debat, waarna een kort verslag van de verkenning wordt opgesteld. Dit kan dienen als basis voor een follow-up of een evaluatie.

¹⁶ BuZa, DEF, J&V, LNV, VWS, EZK, SZW en I&W. Bij de commissie BiZa zijn twee hoofdlijnendebatten gevoerd: één met de minister van BZK en één met de minister voor VRO. Vanuit de commissie DiZa is een plenair hoofdlijnen debat gevoerd.

Een 'parlementaire verkenning' leent zich met name wanneer er complexe vragen spelen over de uitvoering van nieuw of bestaand overheidsbeleid dat grote impact heeft op (groepen) burgers. De commissie kan dan - op basis van eigen onderzoek en met ondersteuning van de staf - de inzichten van deskundigen, belanghebbenden en betrokken ambtenaren in kaart brengen aan de hand van gerichte onderzoeksvragen. Deze inzichten kunnen input vormen voor het overleg met de bewindspersoon.

Parlementaire verkenningen commissies I&W en J&V

In het kader van haar kennisagenda voor 2022 heeft de commissie I&W besloten om het thema Betalen naar gebruik, ook wel 'rekeningrijden' genoemd, meer gestructureerd te gaan verkennen. Op deze manier wil de commissie zich goed voorbereiden op toekomstige voorstellen van het kabinet en de handelingsperspectieven van de Kamer. De voorbereidingsgroep bestaat uit de leden Stoffer (SGP), Van Ginneken (D66) en Van der Molen (CDA). Kort voor het zomerreces heeft de eerste activiteit plaatsgevonden in de vorm van een technische briefing.

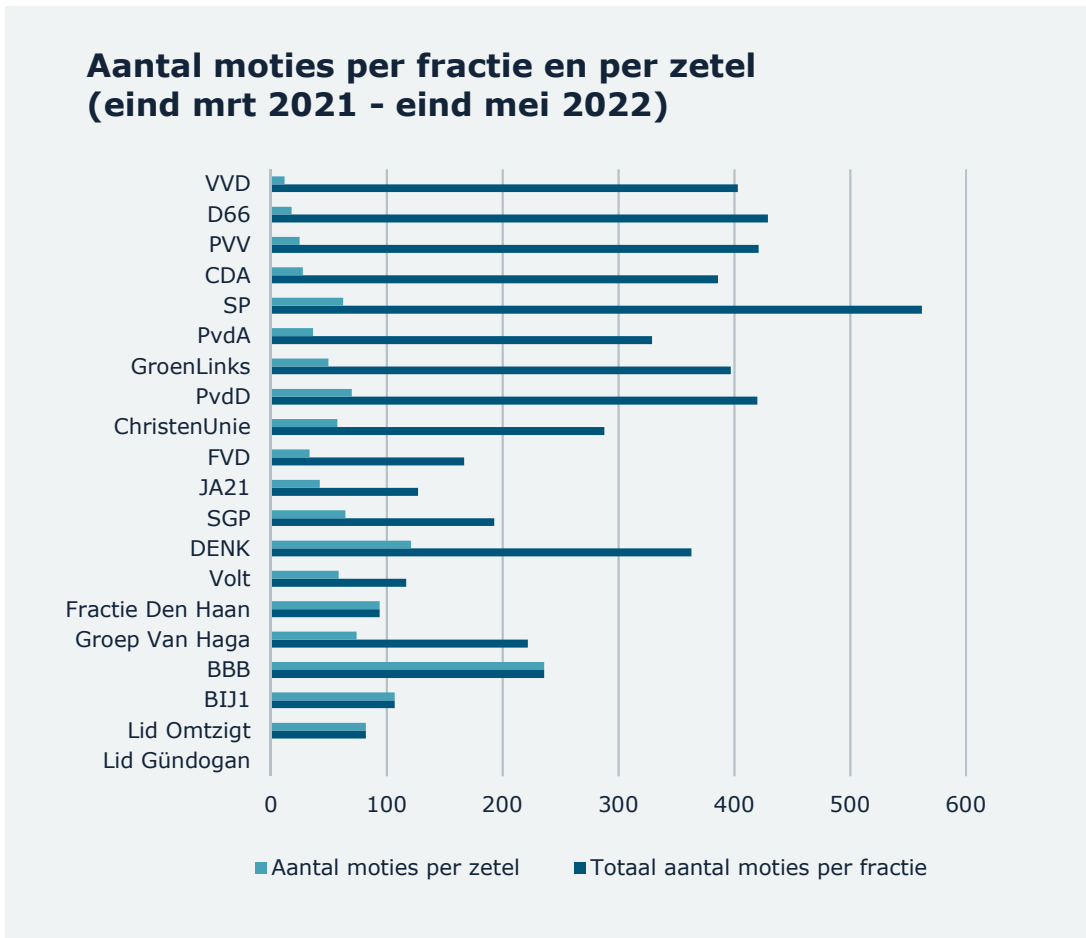
Ook in de commissie J&V vindt een parlementaire verkenning plaats. In de procedurevergadering van 12 oktober 2022 is op voorstel van een voorbereidingsgroep, bestaande uit de leden Ellian (VVD), Knops (CDA) en Mutluer (PvdA), besloten om een parlementaire verkenning uit te voeren in het kader van het kennisthema Inzicht in de prestaties van de strafrechtketen.

4.4 Moties

In de aanbevelingen bij het rapport van de werkgroep is opgenomen dat werk gemaakt moet worden van het terugdringen van het aantal moties door afspraken te maken over de indiening van (het aantal) moties, bijvoorbeeld in het geval reeds een toezegging (op naam) is geregistreerd. Ook wordt gerefereerd aan het uitgangspunt dat een of twee moties per fractie per debat voldoende moet zijn. Daarnaast zou het kabinet evenveel aandacht moeten besteden aan toezeggingen als aan moties.

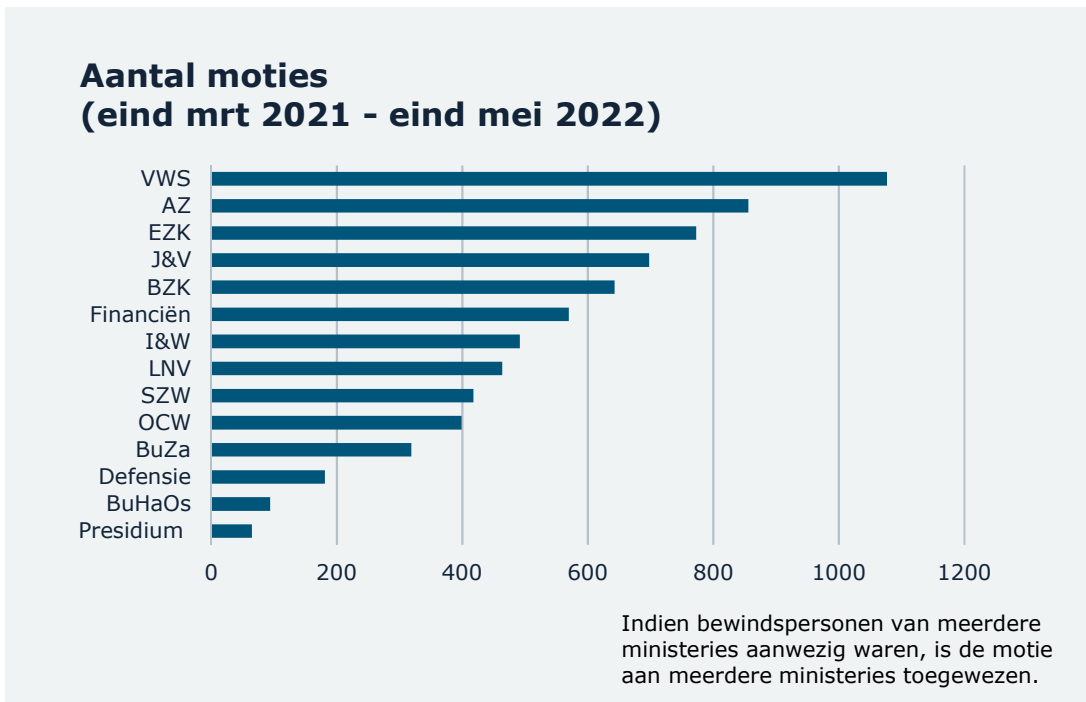
Tegen deze achtergrond is hieronder het gebruik van moties nader in kaart gebracht. Onderstaande figuur (figuur 2) geeft een indruk van het aantal moties in een bepaalde periode op basis van het Parlementair Informatiesysteem (Parlis) en het Open Data Portaal van de Tweede Kamer. Het betreft een overzicht van moties die zijn ingediend in de periode 31 maart 2021 - 31 mei 2022, uitgesplitst naar ministerie en naar fractie (1e indiener). Bij de oorspronkelijke data is sprake van dubbeltellingen,¹⁷ maar in bovenstaande figuur is hiervoor gecorrigeerd door alleen te kijken naar de eerste indiener. Vervolgens is dit aantal moties gerelateerd aan het aantal zetels van een fractie, wat het aantal moties per fractie in de betreffende periode oplevert.

¹⁷ Het totaal aantal moties is een optelling van een onderliggende verdeling naar zowel fracties als ministeries. Bij die uitsplitsing is uitgegaan van de aanwezigheid van bewindspersonen bij het debat waar de motie wordt ingediend; één motie kan daarom toegerekend worden aan meer dan één ministerie. Daardoor kunnen dubbeltellingen optreden in de aantallen, en correspondeert de optelling van de moties niet met het werkelijke aantal ingediende moties per fractie in de betreffende periode. Vanwege het uitgangspunt van de aanwezigheid van bewindspersonen, deze worden afzonderlijk geteld, betreft het dus ook niet het zuivere aantal debatten. Een debat waar zowel minister als staatssecretaris aanwezig zijn wordt daarmee dubbel geteld. Een voortzetting van een debat wordt als apart debat geteld.

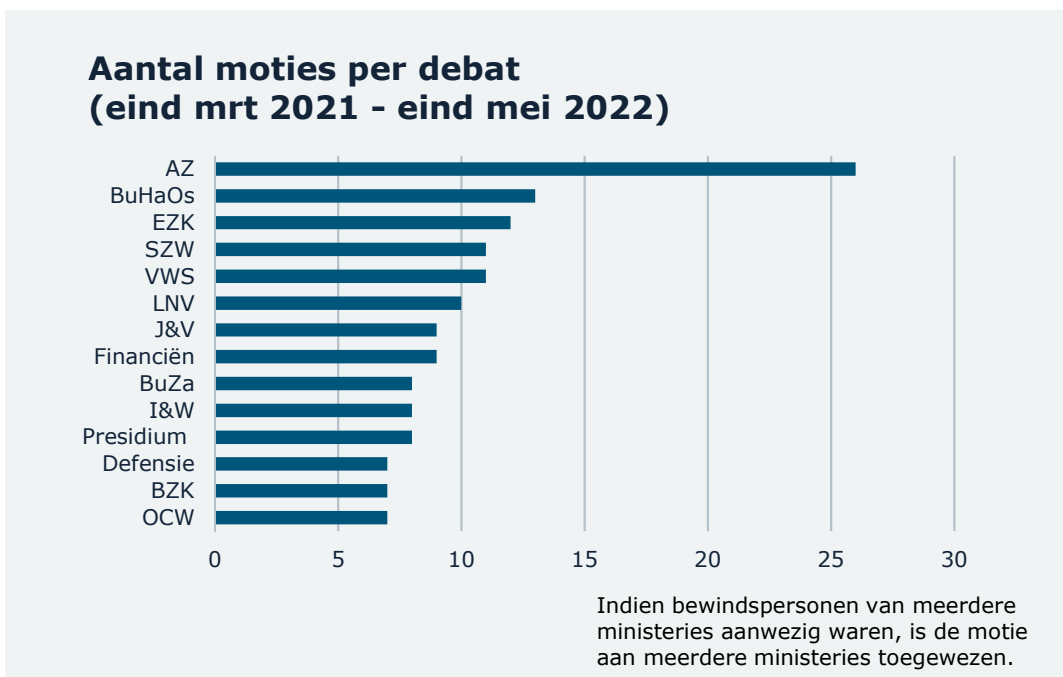


Figuur 2. Aantal moties per fracties en per zetels. Bron: Parlis / Open Data Portaal Tweede Kamer, bewerking door de staf.

Hieronder volgen twee figuren waarbij het niet-ontdubbelde aantal moties (figuur 3) en het aantal moties per debat (figuur 4) is uitgesplitst naar ministerie op basis van bij het debat aanwezige bewindsperso(n)en(en). Het is goed om hierbij op te merken dat onder het ministerie van AZ het aantal ingediende moties bij debatten waar de minister-president aanwezig was is geregistreerd. Gedacht kan worden aan de regeringsverklaring, de begroting van AZ maar ook debatten over de Europese top.



Figuur 3. Totaal aantal moties naar ministerie (bij debat aanwezige bewindspersoon). Bron: Parlis / Open Data Portaal Tweede Kamer, bewerking door de staf



Figuur 4. Gemiddeld aantal moties per debat naar ministerie (bij debat aanwezige bewindspersoon). Bron: Parlis / Open Data Portaal Tweede Kamer, bewerking door de staf

Deze twee figuren laten zien dat hoewel het aantal moties in de betreffende periode bij VWS het hoogst is er een ander beeld ontstaat wanneer dit aantal gerelateerd wordt aan het aantal debatten. Dan laat VWS een meer gemiddeld beeld zien en springt AZ eruit met het hoogste aantal moties per debat.

De werkgroep benadrukt dat het terugdringen van het aantal moties een verantwoordelijkheid is van alle Kamerleden en fracties. De voorzitters van de vergaderingen kunnen daarbij helpen door aandacht te blijven schenken aan het gebruik van moties, waarbij tevens kan worden gewezen op het noodzakelijke verband tussen moties en het onderwerp van de vergadering.

Toezeggingenregistratie

In haar rapport heeft de werkgroep, in het kader van het terugdringen van het aantal moties, aandacht gevraagd voor de opvolging van toezeggingen. In de gesprekken in de commissies over het rapport van de werkgroep is hier eveneens op gewezen. Een belangrijke bijdrage kan worden gevonden in het openbare toezeggingenregister op naam, waartoe de Kamer eerder al bij de behandeling van de algehele herziening van het Reglement van Orde had besloten.¹⁸

Sinds 9 september 2022 worden alle door bewindspersonen gedane toezeggingen in een overzicht gepubliceerd op de website van de Tweede Kamer (onder [Kamerstukken > Toezeggingen](#)). De status van de toezegging wordt ook vermeld (openstaand, deels voldaan of voldaan). Om te beginnen worden de toezeggingen nog eens per week gepubliceerd, op termijn zal dit automatisch gebeuren. Om de toezeggingen beter af te kunnen handelen, krijgt elke toezegging die wordt ingevoerd een unieke code (beginnend met TZ). Departementen worden verzocht bij de afdoening van een toezegging deze code mee te geven. Daarmee kan de afdoening van de toezegging gemakkelijk gekoppeld worden. Ook wordt vanuit het nieuwe systeem periodiek een overzicht gestuurd aan de ministeries van de openstaande of binnenkort openstaande toezeggingen.

De werkgroep is blij met de ontwikkeling van het openbare toezeggingenregister. Het biedt niet alleen een transparant overzicht en een bruikbaar handvat om na te gaan in hoeverre gedane toezeggingen door bewindspersonen zijn opgevolgd, maar kan ook een impuls geven aan het streven om het aantal moties terug te dringen.

4.5 Versterking vertegenwoordigende functie

Pilot: meer inzicht in burgerbrieven

Binnen de commissie voor de Verzoekschriften en de Burgerinitiatieven (CVB) is een werkgroep (de Werkgroep positionering) ingesteld, die zich onder meer richt op het verkrijgen van inzicht in de bredere problematiek die schuilgaat achter signalen die burgers aan de Kamer richten via verzoekschriften en burgerbrieven en de wijze waarop de Kamer in het vervolg zal omgaan met signalen over problemen die structureel (lijken te) zijn. Hiermee geeft de Werkgroep positionering opvolging aan een deel van de aanbevelingen uit het rapport Versterking functies Tweede Kamer.

Een van de activiteiten is een pilot met andere vormgeving van de brievenlijst op de procedurevergaderingen. Hiertoe is een beperkt aantal vaste commissies (VWS, SZW en OCW) geselecteerd. In de selectie is gekeken naar de hoeveelheid brieven en de verwachting dat op deze beleidsterreinen signalen kunnen worden opgehaald. Deze commissies zijn uitgenodigd om deel te nemen aan deze pilot, waarin de brievenlijst dusdanig wordt vormgegeven dat de burgerbrieven worden geclusterd en losstaan van alle andere brieven van derden die de commissie ontvangt (bijvoorbeeld kennisinstellingen en belangenorganisaties). Mogelijk zijn burgerbrieven op deze manier voor leden beter herkenbaar en gemakkelijker onderling te vergelijken. Doel is om te bezien of deze wijze van weergave bijdraagt aan het opvangen van signalen en herkennen van rode draden uit burgerbrieven.

¹⁸ Op 25 februari 2021 stemde de Kamer in met het (gewijzigde) amendement van de leden Van der Molen en Van Meenen op het herziene Reglement van Orde over het bijhouden van een openbaar toegankelijk toezeggingenregister (Kamerstuk 35 322, nr. 31). Zie artikel 15.22 Reglement van Orde.

Deze pilot zal worden uitgevoerd gedurende de periode vanaf het zomerreces tot aan het kerstreces 2022. De Werkgroep positionering zal ervaringen ophalen en de pilot evalueren.

Pilot: inzet burgerforum

Op 4 juli 2022 heeft de minister voor Klimaat en Energie een brief naar de Kamer gestuurd over de kabinetsinzet burgerfora bij klimaat- en energiebeleid.¹⁹ De commissie EZK heeft in de procedurevergadering op 5 juli 2022 besloten een voorbereidingsgroep in te stellen die de opdracht heeft na het zomerreces een voorstel aan de commissie voor te leggen over de mogelijke inzet van en randvoorwaarden voor een nationaal burgerforum. De voorbereidingsgroep bestaat uit de leden Erkens (VVD), Boucke (D66), Bontenbal (CDA), Leijten (SP) en Koekkoek (Volt).

De voorbereidingsgroep heeft de opdracht om zorgvuldig te verkennen of en, zo ja, hoe samen met het kabinet werk zou kunnen worden gemaakt van een nationaal burgerforum over klimaat- en energiebeleid, waarbij de volgende vragen beantwoord zouden moeten worden:

- Wat wordt het doel van dit burgerforum?
- Welke ruimte is de regering bereid te geven aan de opvolging?
- Wat zijn goede vragen om aan het burgerforum voor te leggen?
- Op welke manier kan het forum het best worden vormgegeven (denk onder andere aan representativiteit en begeleiding)?
- Wat is de betrokkenheid/rol van de Kamer bij de vormgeving en uitvoering van het nationaal burgerforum?
- Wat is de betrokkenheid/rol van de regering bij de vormgeving en uitvoering van het nationaal burgerforum?
- Welke opties zijn er om de resultaten van het burgerforum goed te laten landen in de parlementaire besluitvorming? Welke procesmatige afspraken kunnen hierover wel/niet worden gemaakt?

De minister voor Klimaat en Energie geeft in eerdergenoemde brief aan dat om de adviezen van een burgerforum goed te kunnen meenemen in het volgende Klimaatplan, het forum in 2023 moet plaatsvinden. Hij geeft daarbij aan dat idealiter rond oktober 2022 vanuit de Kamer wordt aangegeven of en hoe dit initiatief gezamenlijk verder wordt opgepakt. Dit ambitieuze tijdspad schuurt echter met een zorgvuldige uitvoering van de verkenning. De voorbereidingsgroep heeft daarom besloten de benodigde tijd te nemen om het proces zorgvuldig te doorlopen en de verkenning in de loop van dit najaar afronden en aan de commissie aanbieden.

¹⁹ Kamerstuk 32813, nr. 1084.

Bijlage 1: Overzicht ingestelde rapporteurschappen 1 januari – 8 juli 2022

Commissie	Soort rapporteurschap	Onderwerp	Rapporteurs
BiZa	EU-rapporteurschap	Herziening richtlijn energieprestaties gebouwen (Verduurzaming gebouwde omgeving)	De Groot (VVD)
	Jaarverslag		Strolenberg (VVD) Dekker-Abdulaziz (D66)
	Wetgeving	Wet versterking regie volkshuisvesting (nog te ontvangen)	Geurts (CDA) Boulakjar (D66)
	Overig	Opdrachtverlening Staatscommissie rechtsstaat	Omtzigt Inge van Dijk (CDA)
	Wetenschapstoets	Wijziging van de wet Huis voor Klokkenluiders	Leijten (SP) Inge van Dijk (CDA)
Bu-Ha-Os	EU-rapporteurschap	EU-agenda voor de hervorming van de WTO	Koekkoek (VOLT) Klink (VVD)
	EU-rapporteurschap	Internationaal Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen	Klink (VVD) Van der Graaf (CU)
BuZa	-	-	-
Defensie	Jaarverslag 2021		Boswijk (CDA) Valstar (VVD)
	Groot project	Vervanging onderzeeboten	Valstar (VVD) Stoffer (SGP)
	Groot project	Grensverleggende IT	Valstar (VVD) en Van Weerdenburg (PVV uit commissie DiZa)
	Wetenschapstoets	CW3.1 Defensienota	Valstar (VVD) Fristma (PVV)
DiZa	EU-rapporteurschap	Voorstel voor een Verordening voor een raamwerk voor een Europese digitale identiteit	Leijten (SP)
	EU rapporteurschap	Verordening Cyberweerbaarheid	Rajkowski (VVD) Van Ginneken (D66)
EU-za	EU-rapporteurschap	Rechtsstatelijke ontwikkelingen in de EU	Amhaouch (CDA)
	EU-rapporteurschap	Conferentie over de toekomst van Europa	Kamminga (VVD) Amhaouch (CDA) Sjoerdsma (D66)
		Rapporteurs EU-werkwijze en informatievoorziening	Van Wijngaarden (VVD) Koekkoek (VOLT)
EZK	EU-rapporteurschap	Klimaat: fit-for-55-pakket	Boucke (D66) Leijten (SP) Agnes Mulder (CDA)
	EU-rapporteurschap	REpowerEU-pakket	Thijssen (PvdA)
	Jaarverslag 2021		Rajkowski (VVD)
Financiën	EU-rapporteurschap	Digitale Euro	Alkaya (SP) Heinen (VVD)
	EU-rapporteurschap	Europees monetair beleid	Alkaya (SP) Dassen (VOLT) Heinen (VVD) Omtzigt

	EU-rapporteurschap	Mogelijke aanpassing van het Stabiliteits- en Groeipact	Heinen (VVD) Van Weyenberg (D66)
	EU-rapporteurschap	De uitwerking van het mondiale OESO-akkoord over belastingheffing voor multinationals	Idsinga (VVD) Nijboer (PvdA)
		Jaarverslag en Slotwet Financiën en Nationale Schuld over het jaar 2021	Inge van Dijk (CDA)
	Overig, wetenschapstoets	Wet plan van aanpak witwassen (verwacht september 2022)	Sneller (D66)
	Overig, wetenschapstoets	Wet toekomst accountancysector (verwacht december 2022)	NNB
I&W	EU-rapporteurschap	Verordening Richtsnoeren uitbreiding TEN-T	Van Ginneken (D66)
	Begrotingen en jaarverslagen		Koerhuis (VVD)
	Groot project	Programma Hoogfrequent Spoorvervoer	Van Ginneken (D66)
	Wetgeving	Modernisering Spoorwegwet	Van Ginneken (D66) Alkaya (SP)
J&V	Jaarverslag		Mutluer (PvdA) Ellian (VVD)
	Wetgeving	Wet seksuele misdrijven	Van der Werf (D66) Mutluer (PvdA)
	Overig	Commissiedebat Staats- en bestuursrecht op 8 september 2022	Van der Staaij (SGP) Sneller (D66)
KR	-	-	-
LNV	Jaarverslag	Verantwoordingsstukken 2021 (Jaarverslag, Slotwet en verantwoordingsonderzoek Algemene Rekenkamer)	Boswijk (CDA) Koekoek (Volt)
	Begroting	Begroting 2023	De Groot (D66) Grinwis (ChristenUnie)
	Wetgeving	Instellingswet Transitiefonds landelijk gebied en natuur	Van Campen (VVD) Bromet (GroenLinks)
	EU-rapporteurs	Europese Verordening Duurzaam gebruik gewasbeschermingsmiddelen	Van Campen (VVD) Vesting (PvdD)
OCW	Jaarverslag 2021		Van der Woude (VVD) Wassenberg (PvdD)
	Begroting 2023		Peters (CDA) El Yassini (VVD)
	Wetgeving	Wetsvoorstel Onderwijshuisvesting	Paul (VVD) Van Meenen (D66)
SZW	Jaarverslag		Bevers (VVD)
Rijksuitgaven	Overig	Verslaggevingsstelsel en kwaliteit begrotings- en verantwoordingsstukken	Inge van Dijk (CDA) Sneller (D66)
	Overig	Financiële auditfunctie Rijk	Azarkan (DENK) Ephraim (Groep Van Haga) Sneller (D66)

	Overig	informatievoorziening door het kabinet in het kader van artikel 2.27 van de Comptabiliteitswet.	Heinen (VVD) Maatoug (GroenLinks)
VWS	EU-rapporteurschap	EU farmaceutische strategie	Den Haan (fractie Den Haan) Paulusma (D66) en Tielen (VVD)
	EU-rapporteurschap	Europese ruimte voor gezondheidsgegevens	Tielen (VVD) Paulusma (D66) Van den Berg (CDA)
	Jaarverslag		Van den Berg (CDA) Van Houwelingen (FVD)
	Begroting 2021		Van den Berg (CDA) Van den Hil (VVD) Van Houwelingen (FVD)
	Overig	Jeugdzorg	De Neef (VVD) Kuiken (PvdA) Westerveld (GL)

Bijlage 2: Praktische werkagenda Versterking functies Tweede Kamer

De paragraafnummers verwijzen naar de relevante passages in het rapport (Kamerstuk 35992, nr. 1).

WERKAGENDA VERSTERKING FUNCTIES TWEDE KAMER

Versterking van de medewetgevende functie

Kijk verder vooruit naar aankomende wetgeving en stel prioriteiten vast, werk aan gezamenlijke kennisversterking en maak bij belangrijke wetsvoorstellen meer gebruik van wetgevingsrapporteurs. Op die manier kan efficiënter worden gewerkt en tegelijkertijd verdieping worden aangebracht in de parlementaire behandeling. Begin ook eerder met de voorbereiding van amendementen en dien deze tijdig in. Zorg daarnaast dat wetgeving en wetgevingskwaliteit meer aandacht en zichtbaarheid krijgt.

1. Kijk verder vooruit naar aankomende wetgeving

- Wacht niet totdat wetsvoorstellen naar de Kamer komen, maar kijk vooruit en spreek periodiek in de commissies over de wetgevingsagenda, in elk geval na aantreden van een nieuw kabinet (§ 2.2).

2. Versterk de behandeling in de commissies

- Maak bij belangrijke wetsvoorstellen vooraf een plan voor eigenstandige, commissie-brede informatievergaring (§ 2.3). Denk aan verdiepende stafanalyses, technische briefings of gesprekken met experts.
- Benoem vaker wetgevingsrapporteurs in de commissies bij belangrijke wetsvoorstellen. Rapporteurs kunnen verschillende invalshoeken belichten zodat alle fracties daarmee hun voordeel kunnen doen en tevens ontlast kunnen worden. Zij worden ondersteund door de staf en kunnen worden ingezet voordat een wetsvoorstel naar de Kamer komt, nadat een wetsvoorstel is ingediend, maar ook na de inwerkingtreding daarvan (§ 2.3).
- Stel het (gezamenlijk) leveren van schriftelijke inbreng tijdens het voorbereidend onderzoek als uitgangspunt omdat vroegtijdige betrokkenheid essentieel is voor een zorgvuldige wetsbehandeling (§ 2.3).

3. Besteed meer tijd en aandacht aan amendementen

- Begin vroegtijdig met de voorbereiding van amendementen, zodat er voldoende tijd is voor consultatie en overleg met het kabinet en verbreed de interne adviesmogelijkheden voor Kamerleden (§ 2.4).
- Dien amendementen bij voorkeur uiterlijk bij aanvang van het plenaire wetgevingsdebat in, zodat er voldoende tijd voor nadere consultatie, reacties en advies is. Verder zou de

Kamer in beginsel niet in de week na de behandeling al moeten stemmen over de amendementen en het wetsvoorstel, maar een week later (§ 2.4).

4. Houd meer zicht op wetgeving en trends in de wetgevingskwaliteit

- Reserveer een (deel van een) vaste Kamerdag, bijvoorbeeld donderdag, voor de behandeling van wetgeving (§ 2.5).
- Vraag het kabinet waar nodig om een geconsolideerde versie van de gewijzigde wet, met de nodige markerings, als bijlage toe te voegen aan de wetgevingsstukken (§ 2.5).
- Benut het instrument van het wetgevingsoverleg vaker voor een artikelsgewijze behandeling van een wetsvoorstel (§ 2.5).
- Bespreek in de commissies hoe meer zicht kan worden verkregen op de effecten van nieuwe wetten in de praktijk, bijvoorbeeld door zelf te reflecteren op de invoeringstoetsen van het kabinet of door meer betrokken te zijn bij evaluaties van wetgeving en de opvolging daarvan (§ 2.5).
- Houd periodiek, bijvoorbeeld tweejaarlijks, een (commissie)debat over de wetgevingskwaliteit (§ 2.5).
- Maak de wetsbehandeling beter zichtbaar via de website van de Tweede Kamer aan de hand van de bestaande wetgevingsmonitor (§ 2.5).

Versterking van de controlerende functie

Op belangrijke dossiers kan de Kamer meer structureel controle uitoefenen, maar ook meer verdieping aanbrengen bij het gebruik van kennisinstrumenten. Rondetafelgesprekken, werkbezoeken en technische briefings kunnen gerichter ingezet worden. Bij complexe vraagstukken kan een bredere, meer systematische verkenning worden uitgevoerd. Commissies kunnen strategischer met hun agenda omgaan. Plenaire debatten kunnen evenwichtiger en meer thematisch worden ingericht, zodat tevens meer voorspelbaarheid en balans in de plenaire agenda kan worden aangebracht. Daarbij dient ook efficiënter met moties te worden omgegaan.

5. Verricht meer structurele controle op de uitvoering van wetgeving en beleid

- Houd voor prioritaire dossiers meer systematisch zicht en grip op de beschikbare informatie over de uitvoering van (nieuwe) wetgeving en beleid (§ 3.2).
- Kamer en kabinet moeten gerichter met elkaar in overleg treden als er tekortkomingen worden gesignaleerd in de informatievoorziening (§ 3.2).
- Vraag het kabinet niet alleen bij de begroting maar ook bij het jaarverslag te rapporteren over de uitvoering van moties van en toezeggingen aan de Kamer (§ 3.2).
- Maak meer gebruik van bestaande instrumenten zoals rondetafelgesprekken en werkbezoeken (§ 3.2).
- Benoem vaker rapporteurs rondom de controle op de begroting en de verantwoording (§ 3.2).

6. Verdiep het controlerend vermogen van commissies

- Laat de commissies hun kennisinstrumenten effectiever toepassen, zodat daar meer uitgehaald kan worden (§ 3.3). Denk aan het gezamenlijk voorbereiden van rondetafelgesprekken of hoorzittingen en breng in kaart waar overlap tussen commissies zit.
- Zet instrumenten als het rondetafelgesprek en de technische briefing gericht in ter voorbereiding op debatten, zoals gebeurt bij de voorbereiding op de debatten over de ontwikkelingen van het coronavirus (§ 3.3).
- Wanneer op een onderwerp een bredere analyse of diepgravender onderzoek gewenst is, weeg dan zorgvuldig af of de Kamer zelf dat onderzoek kan (laten) doen en beleg dit niet automatisch bij het kabinet. Indien onderzoek extern wordt uitgevoerd, kijk dan eerst naar bestaande instituten in plaats van naar het instellen van ad hoc commissies. Bezie ook in hoeverre de ambtelijke ondersteuning van de Kamer in een onderzoeksbehoefte kan voorzien (§ 3.3).
- Maak meer ruimte voor ontmoeting en informeel overleg tussen leden onderling en leden en commissiestaf (§ 3.3). Blokkeer bijvoorbeeld een vast tijdstip in de commissieagenda's waarop geen activiteiten worden gepland.
- Maak in een strategische procedurevergadering van de commissie periodiek, bijvoorbeeld elk kwartaal of half jaar, meer ruimte om de eigen werkwijze te bespreken, vooruit te kijken en terugkoppeling te geven van lopende activiteiten als rapporteurschappen en plan dit op een zodanig moment dat er zo min mogelijk overlap met andere Kameractiviteiten is. Werk daarnaast aan het evenwichtiger en aantrekkelijker maken van de reguliere procedurevergadering (§ 3.3).

7. Pak de verkenning van complexe vraagstukken gezamenlijk op

- Werk bij complexe beleids- of uitvoeringsvraagstukken in de commissies met een meer gestructureerde, toegankelijke en onderzoeksgerichte 'parlementaire verkenning' op basis van een gedeelde probleemanalyse. Hier zijn al enige goede ervaringen mee binnen de commissies. Een werkwijze als deze kan voorzien in een bestaande lacune tussen de inzet van kennisinstrumenten in de vaste commissies en een uitgebreider parlementair onderzoek (§ 3.4).

8. Versterk de controlefunctie op plenair niveau

- Besteed in de plenaire vergadering meer aandacht aan een evenwichtige agenda en de werkwijze op plenair niveau (§ 3.5).
- Houd vaker plenaire themadebatten, om meer focus en evenwicht in de plenaire agenda te brengen (§ 3.5).
- Bekijk of in het verloop van een plenair debat meer structuur kan worden aangebracht, bijvoorbeeld met beschermde spreektijd en vaste tijdslots. Van bewindspersonen mag worden verwacht dat zij kort en gericht antwoorden. Hanteer daarbij als uitgangspunt dat de beantwoordingstermijn van bewindspersonen niet meer dan een derde van de termijn van de Kamer bedraagt (§ 3.5).
- Maak werk van het terugdringen van het aantal moties door afspraken te maken over de indiening van (het aantal) moties, bijvoorbeeld in het geval reeds een toezegging (op naam) is geregistreerd. Verlang dat moties zien op onderwerpen die aan de orde zijn

geweest in het gevoerde debat en voldoende zijn uitgediscussieerd, creëer ruimte voor overleg en hanteer als uitgangspunt dat een of twee moties per fractie voldoende moet zijn. Het kabinet kan daarbij gebruikmaken van de mogelijkheid die het Reglement van Orde biedt om moties over te nemen. In de opvolging zou het kabinet vervolgens evenveel aandacht moeten besteden aan toezeggingen als aan moties (§ 3.5).

- Wanneer in een commissiedebat een tweeminutendebat wordt aangevraagd voor het indienen van moties, zou aan het einde van het commissiedebat kunnen worden geïnventariseerd op welke onderwerpen moties te verwachten zijn. Creëer meer ruimte in de voorbereiding van moties voor technische advisering en ondersteuning. Bezie daarnaast of periodiek inzichtelijk kan worden gemaakt welke moties op een bepaald onderwerp zijn ingediend om dubbelingen te voorkomen (§ 3.5).

Versterking van de vertegenwoordigende functie

Besteed bij wetgeving en nieuw beleid expliciet aandacht aan het burgerperspectief, de uitvoerbaarheid en de effecten in de praktijk. Verken de mogelijkheden en doelen van nieuwe instrumenten voor meer betrokkenheid van burgers bij de politiek en experimenteer als het beoogde doel helder is, met één van de instrumenten.

9. Geef meer ruimte en aandacht aan het perspectief van de burger

- Laat de positie van burgers en hun doenvermogen een belangrijke rol spelen bij de uitvoering van de aanbevelingen van de werkgroep omtrent de medewetgevende functie in alle fases (§ 4.2).
- Gebruik ervaringen en contacten met burgers bij de uitvoering van de aanbevelingen ter versterking van de controlerende functie, bijvoorbeeld bij de uitvoeringstoets en de invoeringstoets (§ 4.2).
- Stimuleer burgers meer om in contact te treden met de Kamer en hun zienswijze over of ervaringen met in behandeling zijnde onderwerpen te delen, zoals ook met de V-100 gebeurt (§ 4.2).
- Krijg meer inzicht in de bredere problematiek die schuilgaat achter de brieven en andere signalen die burgers aan de Kamer richten, door deze periodiek te analyseren (§ 4.2).
- Kamerleden moeten in hun agenda voldoende tijd en gelegenheid krijgen om aan hun vertegenwoordigende taken, zowel individueel als in commissie- of delegatieverband, daadwerkelijk invulling te geven. Dat vraagt om zoveel mogelijk stabiliteit en duidelijkheid in de Kameragenda (§ 4.2).

10. Bouw verder aan versterking van de vertegenwoordigende functie

- De werkgroep onderschrijft de lopende initiatieven in de Kamer om te komen tot een burgerloket en een digitale vormgeving van petitie en burgerinitiatieven (§ 4.3).
- Verken mogelijke nieuwe instrumenten voor sterkere betrokkenheid van burgers, waarbij tevens nader bepaald kan worden wat het doel is om burgers te betrekken (§ 4.4).
- Besluit op basis van deze nadere inventarisatie om een experiment te doen met een van deze instrumenten, bijvoorbeeld met het burgerforum (§ 4.4).

Informatievoorziening

Houd beter zicht op departementale informatie en zorg voor een goede analyse. Verbeter ook de contacten tussen de Kamer, (ambtenaren van) departementen en uitvoeringsorganisaties. Benut de ruimte die er is en maak hierover praktische werkafspraken. Voer periodiek een (commissie)debat over informatievoorziening door het kabinet en werk verder aan het versterken van het parlementaire inlichtingenrecht.

11. Houd meer zicht op departementale nota's

- Monitor actief of aanvullende departementale informatie over wetgeving en beleidsontwikkeling die (structureel of incidenteel) is toegezegd en van belang is voor de parlementaire taakuitoefening, ook tijdig en volledig wordt geleverd (§ 5.2).
- Maak een inhoudelijke analyse van de relevante departementale nota's, bijvoorbeeld door na te gaan in hoeverre beleidsopties nadrukkelijk zijn afgewogen en op basis van welke criteria. Besteed daaraan waar nodig aandacht in de stafproducten, zoals wetgevingsrapporten of stafnotities over beleidsontwikkeling (§ 5.2).
- Breng de ervaringen met de aanvullende informatievoorziening door het kabinet in kaart, bijvoorbeeld een jaar na de volledige uitrol daarvan (§ 5.2).

12. Verbeter contacten met departementen en uitvoeringsorganisaties

- Kamerleden, commissies, departementen en uitvoeringsorganisaties kunnen vaker op informele wijze in gesprek gaan over concrete vraagstukken, knelpunten, dilemma's of signalen uit de praktijk (§ 5.3).
- Maak beter gebruik van de mogelijkheden die er al zijn voor Kamerleden om op verzoek, snel en eenvoudig toegang te krijgen tot feitelijke informatie die bij departementen aanwezig is (§ 5.3).
- Verzoek de werkgroep ter uitvoering van de motie-Leijten/Arib, gelet op haar taakopdracht, verder invulling te geven aan het verbeteren van de contacten tussen Kamerleden en departementsambtenaren (§ 5.3).
- Zorg voor een beter beeld van de beschikbare kennis op departementen, en bouw tegelijkertijd verder aan de benodigde expertise in eigen huis om de stroom te kunnen volgen, inzichtelijk te maken en te verrijken met inhoudelijke kennis (§ 5.3).
- Maak praktische werkafspraken om gemakkelijker in contact te treden met uitvoeringsorganisaties en bruikbare informatie te ontvangen en te bespreken, bijvoorbeeld om te leren van de uitvoeringspraktijk (§ 5.3).

13. Besteed periodiek en systematisch aandacht aan informatievoorziening

- Voer periodiek, indien daartoe aanleiding is, een (commissie)debat over de informatievoorziening door het kabinet (§ 5.4). Met deze vorm zijn goede ervaringen opgedaan in de commissie Europese Zaken.

14. Werk verder aan de versterking van het inlichtingenrecht

- Bij de uitvoering van de motie-Leijten/Arib zal de Kamer verder ingaan op de versterking van het parlementaire inlichtingenrecht, zoals neergelegd in artikel 68 Grondwet. Daarbij kan worden voortgebouwd op de aanbevelingen van de werkgroep en kunnen ook de ervaringen op lokaal niveau met het maken van afspraken over de informatievoorziening worden geïnventariseerd (§ 5.5).
- De commissies wordt aanbevolen de nieuwe procedure rondom vertrouwelijke stukken actief op te pakken en op enig moment, bijvoorbeeld na een jaar, te reflecteren op de werkwijze. Indien daartoe aanleiding is kan met het kabinet het gesprek worden aangegaan (§ 5.5).

Toerusting en werkwijze

Zorg voor voldoende ambtelijke ondersteuning om de aanbevelingen van de werkgroep te kunnen realiseren. Pak de werkagenda actief, gericht en gefaseerd op, waarbij leden, rapporteurs, commissie en hun voorzitters als aanjagers en ambassadeurs fungeren. Zorg daarbij ook dat effectief wordt bewaakt dat het parlementaire debat waardig en ordelijk wordt gevoerd.

15. Zorg dat de Kamer voldoende is toegerust

- De uitvoering van de aanbevelingen ter versterking van de medewetgevende, controlerende en vertegenwoordigende functies is niet mogelijk zonder substantiële versterking van de ambtelijke ondersteuning van de commissies en de Kamer als geheel. Daarbij moet ook naar de benodigde (specialistische) expertise worden gekeken (§ 6.2).
- Werk vaker met tweezijdige detachering: vanuit de Kamerorganisatie naar departementen of uitvoeringsorganisaties, andere Hoge Colleges van Staat, adviescolleges, planbureaus en andersom (§ 6.2).
- Het Presidium wordt aanbevolen te bezien welke verdere uitbreiding van de ambtelijke capaciteit of organisatorische doorontwikkeling concreet nodig is op basis van de aanbevelingen die de werkgroep heeft gedaan (§ 6.2).

16. Besteed doorlopend aandacht aan de werkwijze

- De aanbevelingen dienen actief, gericht en gefaseerd te worden opgepakt en zo nodig verder worden uitgewerkt. Leden, rapporteurs, commissies en hun voorzitters kunnen daarbij als ambassadeur en aanjager fungeren (§ 6.3).
- Het versterken van de functies van de Kamer met praktische verbeteringen wordt ernstig belemmerd als het aanzien van de Kamer onder druk staat door de wijze waarop het parlementaire debat wordt gevoerd. Zodra in een vergadering tekortkomingen in de omgangsvormen worden geconstateerd, moet het aan de voorzitter van de vergadering worden gelaten om daar op gepaste wijze mee om te gaan. Zo nodig kan achteraf op de beslissingen van de voorzitter worden teruggeblikt. Het is daarbij zinvol om het onderwerp van goede omgangsvormen te bespreken in een periodiek overleg tussen de Kamervoorzitter en de commissievoorzitters (§ 6.3).