

Checklist Onderzoeksvoorstellen parlementaire onderzoeken en enquêtes

10 vraagpunten ter voorbereiding en beoordeling van onderzoeksvoorstellen

Vastgesteld in de Presidiumvergadering d.d. 27 november 2024.

In juli 2023 heeft de Kamer in het kader van de evaluatie van het tijdelijke instrument van de parlementaire ondervraging besloten haar eigen regeling omtrent de besluitvorming over parlementaire onderzoeken en enquêtes te herzien en op onderdelen verder toe te lichten.¹ Deze checklist vormt een beknopte weergave van de belangrijkste regels en richtlijnen waaraan een onderzoeksvoorstel moet voldoen.

De checklist bestaat uit 10 vraagpunten, voor gebruik bij zowel het opstellen van onderzoeksvoorstellen in voorbereidingsgroepen en (tijdelijke) commissies als bij de advisering van het Presidium aan de Kamer over uitgewerkte onderzoeksvoorstellen.² Bij elk vraagpunt is de relevante regeling of Kamerstuk vermeld. Daarbij is een nadere toelichting van het Presidium gevoegd, waarin ook de onderlinge samenhang wordt geschetst en enkele aanvullende aandachtspunten in overweging worden gegeven.

Vraagpunt	Relevante regeling of Kamerstuk	Nadere toelichting
1. Bevat het onderzoeksvoorstel een duidelijke beschrijving van de aanleiding voor het onderzoek?	Art. 4, lid 2 Regeling parlementair en extern onderzoek (Rpeo)	Een zorgvuldig beschreven aanleiding bevordert de doelgerichtheid en is van belang voor de legitimiteit van het onderzoek als instrument van de Kamer ten behoeve van haar taken. Uit de geformuleerde aanleiding volgt een duidelijk omschreven onderzoeksdoel, zoals waarheidsvinding, oordeelsvorming, lessen trekken, verklaren en beleidsopties verkennen.
2. Bevat het voorstel een vastomlijnde onderzoeksvraag en een opsplitsing daarvan in deelvragen?	Art. 4, lid 2 Rpeo	Een onderzoeksvraag moet voldoende afgebakend, gespecificeerd en praktisch uitvoerbaar zijn.
3. Welke afweging is gemaakt bij de keuze tussen een onderzoek door de Kamer zelf of een onderzoek in opdracht van de Kamer?	Art. 2-3 Rpeo	De Kamer kan een onderzoek zelf uitvoeren of een externe partij daartoe een opdracht geven. De keuze bepaalt wie verantwoordelijk is voor de uitvoering en de uitkomsten van het onderzoek. Een combinatie is ook mogelijk: het is niet ongebruikelijk om binnen een parlementair onderzoek een (deel)onderzoek in opdracht te geven.
4. Bevat het voorstel een onderbouwde keuze voor de vorm van het parlementaire onderzoek: onderzoek door tijdelijke onderzoekscommissie, beknopte enquête of klassieke (uitgebreide) parlementaire enquête?	Art. 2, 3 en 4, lid 2 Rpeo Kamerstuk 34400, nr. 9	De keuze voor de vorm van een parlementair onderzoek dient in het onderzoeksvoorstel uitdrukkelijk onderbouwd en afgewogen te worden. De geformuleerde doelstelling van het onderzoek is hiervoor leidend. Een aanduiding van de onderzoeksvorm in een motie is daarom op zichzelf niet afdoende. ³

¹ Het betreft de Regeling parlementair en extern onderzoek (Rpeo). Zie voor de wijzigingen van de regeling en de toelichting: Kamerstuk 34 400, nrs. [9](#) en [16](#).

² Op grond van art. 6-7 Rpeo wordt een onderzoeksvoorstel voor een parlementaire enquête of een parlementair onderzoek door een tijdelijke commissie aan het Presidium gezonden. Het Presidium behandelt het onderzoeksvoorstel en geeft de Kamer hierover advies. De Kamer besluit over het voorstel.

³ De werkgroep Evaluatie tijdelijk protocol parlementaire ondervraging wijst er in haar rapport op "dat het goed denkbaar is dat de nadere oriëntatie op het onderwerp in een voorbereidingsgroep of tijdelijke commissie leidt tot nieuwe inzichten over het gewenste

		Op basis van de instrumentkeuze zou het onderzoeksvoorstel ook in moeten gaan op de aanpak van het onderzoek en wijze waarop de onderzoeksvragen beantwoord zullen worden.
<p>5. Indien het een voorstel voor een beknopte of klassieke (uitgebreide) parlementaire enquête betreft: bevat het voorstel een onderbouwing van de noodzaak en de gekozen variant?</p> <p><i>De volgende vragen dienen hierbij als hulpvragen:</i></p>	Kamerstuk 34400, nr. 9	Een enquête is het zwaarste onderzoeksinstrument van de Kamer en brengt bijzondere verplichtingen met zich mee voor overheden, burgers en bedrijven. Onderbouwd dient te worden waarom de inzet hiervan noodzakelijk is voor het bereiken van het doel van het onderzoek. Een enquête komt met name in beeld wanneer waarheidsvinding voorop staat. Daarnaast dient te worden afgewogen waarom wordt gekozen voor een beknopte of uitvoerige enquête-variant (zie bijgevoegde tabel).
<p>a. Waarom volstaan de lichtere onderzoeksinstrumenten van de Kamer, zoals een hoorzitting, een rondetafelgesprek of een parlementair onderzoek door een tijdelijke commissie, niet?</p>	Kamerstuk 34400, nr. 9	De Kamer beschikt over diverse instrumenten om kennis en informatie te vergaren, die minder belastend zijn dan een enquête en ook sneller en flexibeler inzetbaar zijn. Naast de genoemde instrumenten zijn ook parlementaire verkenningen en extern onderzoek noemenswaardig.
<p>b. Is het nodig om in de voorliggende casus personen tot medewerking te verplichten en onder ede te verhoren en zo ja, waarom?</p>	Kamerstuk 34400, nr. 9	Indien de verwachting is dat personen en organisaties vrijwillig en constructief zullen meewerken, moet worden bepaald of het opleggen van wettelijke verplichtingen meerwaarde biedt en proportioneel is.
<p>c. Is het nodig om schriftelijke inlichtingen en/of documenten te vorderen en zo ja, waarom?</p>	Kamerstuk 34400, nr. 9	Het vorderen en onderzoeken van schriftelijke inlichtingen en documenten is tijdsintensief en daarmee kostbaar, zowel voor de Kamer als voor de betrokken overheden en andere organisaties. Duidelijk dient te worden of en zo ja, in welke mate het vorderen van inlichtingen en documenten nodig worden geacht voor de beantwoording van de onderzoeksvragen.
<p>d. Is er – in geval van een beknopte enquête – sprake van een beknopte onderzoeksopdracht, bijvoorbeeld door een afgebakende en relatief korte tijdspanne of het centraal stellen van een beperkt aantal casussen?</p>	Kamerstuk 34400, nr. 9	Een beknopte enquête kan alleen succesvol worden uitgevoerd wanneer de Kamer uitgaat van een duidelijk afgebakend mandaat, dat niet de breedte heeft van een diepgravend enquêteonderzoek. Meer concreet kan gedacht worden aan een uitdrukkelijke afbakening van het onderwerp, te onderzoeken periode, de doorlooptijd, de te onderzoeken organisatie(s), het aantal onder ede te horen personen en de beperkte reikwijdte van eventuele vordering van inlichtingen en documenten.
<p>e. Indien overwogen wordt ambtenaren te horen, is</p>	Kamerstuk 34400, nr. 9	Het horen van ambtenaren onder ede levert naar zijn aard spanning op met het stelsel van

onderzoek en het daarbij passende instrumentarium. Een onderbouwde keuze voor het in te zetten onderzoeksinstrument is overigens ook nu al in de besluitvormingsprocedure bij parlementaire onderzoeken uitdrukkelijk voorgeschreven. Ook indien een motie dus reeds een bepaald instrument en/of een variant daarvan aanwijst, schrijven de regels van de Kamer voor dat de keuze van het instrument uitdrukkelijk moet worden overwogen en onderbouwd in het nader uit te werken onderzoeksvoorstel." [Kamerstuk 34 400, nr. 8](#), p. 53. Zie ook [Kamerstuk 34 400, nr. 11](#), p. 6.

<p>voldoende nagegaan of de reguliere weg van het vragen van inlichtingen op grond van artikel 68 Grondwet in de behoefte kan voorzien of dat een reguliere hoorzitting tot de mogelijkheden behoort, mede gelet op het belang van een goed functionerende ministeriële verantwoordelijkheid?</p>		<p>ministeriële verantwoordelijkheid en kan de relatie tussen bewindspersoon en ambtenaar onder druk zetten. Dit kan aanvaardbaar en proportioneel zijn in het kader van een enquête. Het onderzoeksvoorstel dient inzichtelijk te maken waarom de reguliere route van inlichtingenverstrekking naar verwachting niet de voor het onderzoek benodigde informatie oplevert.</p>
<p>6. Dient de rol van de Kamer aan de orde te komen tijdens het onderzoek?</p>	<p>Kamerstuk 34400, nr. 9</p>	<p>Bij een klassieke enquête gericht op waarheidsvinding is het gebruikelijk dat ook de rol van de Kamer wordt onderzocht. Ook bij sommige gewone parlementaire onderzoeken was dit het geval. Bij beknopte enquêtes (voorheen: parlementaire ondervragingen) is hier tot nu toe niet voor gekozen. Het onderzoeksvoorstel dient op dit punt duidelijkheid te verschaffen.</p>
<p>7. Dient de commissie in haar rapport ook lessen voor de toekomst te trekken?</p>	<p>Kamerstuk 34400, nr. 9</p>	<p>Het trekken van lessen voor de toekomst is gebruikelijk bij klassieke enquêtes en vaak ook bij parlementaire onderzoeken. Bij beknopte enquêtes is dit tot nu toe niet voorgekomen. Dit geldt ook voor de vraag of de commissie eigenstandig conclusies en aanbevelingen formuleert in haar rapport. Het onderzoeksvoorstel dient inzichtelijk te maken wat op dit vlak van de commissie wordt verwacht.</p>
<p>8. Bevat het voorstel een indicatie van de verwachte inzet van de leden en de benodigde (ambtelijke) ondersteuning?</p>	<p>Art. 4, lid 2 Rpeo</p>	<p>Kamerleden moeten rekenen op een substantiële tijdsinvestering bij de deelname aan onderzoekscommissies. Het is van belang dat hier aandacht aan wordt besteed.</p>
<p>9. Geeft het voorstel een indicatie van de tijdsduur van het onderzoek?</p>	<p>Art. 4, lid 2 Rpeo</p>	<p>Een reële indicatie van de verwachte doorlooptijd van het onderzoek, opgedeeld in verschillende fasen, is van belang voor een efficiënte en doeltreffende uitvoering van het onderzoek. Daarbij kan worden overwogen op welke termijn de resultaten van het onderzoek nodig worden geacht.</p>
<p>10. Geeft het voorstel een indicatie van de kosten van het onderzoek?</p>	<p>Art. 4, lid 2 Rpeo</p>	<p>De kosten van een (beknopte) parlementaire enquête worden door de minister van BZK toegevoegd aan de Kamerbegroting. De kosten van een parlementair onderzoek komen voor rekening van de Kamer zelf.</p>

Bijlage: Belangrijkste verschillen tussen de drie vormen van parlementair onderzoek

	Parlementaire enquête (klassiek) <i>zwaarste onderzoeksinstrument</i>	Parlementaire enquête (beknopt) <i>beperkter in omvang</i>	Parlementair onderzoek <i>beperkter in bevoegdheden</i>
Onderzoeksvraag	Diepgravend onderzoek, doorgaans over een lange periode	Beknopt, bijvoorbeeld door een afgebakende en relatief korte tijdsperiode en een beperkt aantal casussen	Verschilt van geval tot geval
Vorbereidend dossieronderzoek	Uitgebreid	Omvang afhankelijk van beschikbare voorkennis en reikwijdte onderzoeksvraag	Verschilt van geval tot geval
Vorderen schriftelijke inlichtingen en documenten	Bevoegd	Bevoegd, door beknopte vraag is de inzet naar verwachting in beperkte mate	Geen bevoegdheid; de commissie kan slechts verzoeken om afschrift of inzage
Horen getuigen/deskundigen onder ede	Bevoegd	Bevoegd, gelet op beknopte vraag naar verwachting een beperkt aantal personen	Geen bevoegdheid; de commissie kan hoorzittingen houden met genodigden op basis van vrijwillige deelname
Rol van de Kamer zelf onderzoeken	Goed denkbaar en gebruikelijk	Van geval tot geval te beoordelen	Verschilt van geval tot geval
Lessen voor de toekomst trekken	Gebruikelijk	Ligt minder voor de hand, gelet op de korte doorlooptijd	Verschilt van geval tot geval

Bron: Nota n.a.v. verslag bij de behandeling van het voorstel tot wijziging van de Regeling parlementair en extern onderzoek in verband met de evaluatie van het instrument van de ondervraging ([Kamerstuk 34 400, nr. 11](#))