

Vergaderjaar 2021–2022

35 980

Voorstel van de leden Omtzigt, Eerdmans en Dassen tot wijziging van het Reglement van Orde in verband met het invoeren van de mogelijkheid dat vijftig leden kunnen verzoeken de (in)formateur(s) uit te nodigen inlichtingen te verschaffen over de kabinetsformatie

Nr. 3

VERSLAG

Vastgesteld 15 december 2021

De commissie voor de Werkwijze, belast met het voorbereidend onderzoek van voorliggend voorstel van de leden Omtzigt, Eerdmans en Dassen, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de initiatiefnemers op de gestelde vragen en de gemaakte opmerkingen afdoende zullen hebben geantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van dit voorstel voldoende voorbereid.

Inhoudsopgave

blz.

Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie	1
Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie	3
Vragen en opmerkingen van de leden van de CDA-fractie	4
Vragen en opmerkingen van de leden van de SP-fractie	5
Vragen en opmerkingen van de leden van de GroenLinks-fractie	6

Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van het voorstel van de leden Omtzigt, Eerdmans en Dassen tot wijziging van het Reglement van Orde in verband met het invoeren van de mogelijkheid dat vijftig leden kunnen verzoeken de (in)formateur(s) uit te nodigen inlichtingen te verschaffen over de kabinetsformatie. Deze leden hebben enkele vragen over dit voorstel.

De leden van de VVD-fractie vragen de initiatiefnemers allereerst om nader te motiveren waarom wordt voorgesteld dat vijftig leden de (in)formateur kunnen verzoeken inlichtingen te verschaffen over de kabinetsformatie. Los van enkele uitzonderingen geschiedt besluitvorming immers bij gewone meerderheid.

De leden van de VVD-fractie constateren met de initiatiefnemers dat het formatieproces waarbij de Kamer het voortouw heeft relatief nieuw is. De kabinetsformatie van 2017 is uitgebreid geëvalueerd door de evaluatiecommissie-Bovend'Eert. Hebben de initiatiefnemers deze evaluatie en de opvolging van deze aanbevelingen door de Kamer betrokken bij hun voorstel en kunnen zij aangeven op welke wijze? In hoeverre leidt de uitkomst van deze evaluatie tot het onderhavige voorstel om het reglement aan te passen?

De leden van de VVD-fractie constateren met de initiatiefnemers dat de huidige formatie langer duurt dan eerdere formaties, maar merken hier wel bij op dat deze formatie meerdere formatiestadia heeft gekend en dat de Kamer na iedere fase is geïnformeerd over het verloop en de uitkomst, met daaropvolgend een debat. Naast de debatten die hebben plaatsgevonden hebben de informateur(s) met regelmaat, al dan niet op verzoek van de Kamer of de Kamervoorzitter, per brief informatie verstrekt over het proces en het verloop ervan. Deze leden zouden gelet op deze context graag een nadere toelichting willen bij de probleemanalyse, welk type inlichtingen gemist wordt en hoe de voorgestelde aanpassing bijdraagt aan het formatieproces. Kunnen de initiatiefnemers aangeven of en welke alternatieven daarbij zijn overwogen? Hebben de initiatiefnemers bijvoorbeeld overwogen een eventuele evaluatie van het gehele proces af te wachten alvorens met dit voorstel te komen, zodat een integrale wegging gemaakt kan worden?

Het voorstel van de initiatiefnemers lijkt zich vooral te richten op de fase waarin er nog geen onderhandelingsakkoord is. Klopt deze aanname? De leden van de VVD-fractie zouden graag een nadere toelichting willen op wat de aard van de inlichtingen zou moeten zijn die van de informateurs en onderhandelende partijen wordt verwacht, anders dan informatie over het proces, aangezien er inhoudelijk nog geen overeenstemming is. Deze leden willen de initiatiefnemers vragen hierbij te reflecteren op de evaluatiecommissie-Bovend'Eert, die de aanbeveling doet om tijdens de kabinetsformatie zo veel mogelijk af te zien van de mogelijkheid dat tussentijds een Kamerdebat volgens artikel 11.2 plaatsvindt met toepassing van artikel 12.7 van het Reglement van Orde (dertigleden-debat).

Verder vragen de leden van de VVD-fractie zich af welke rol de initiatiefnemers in dezen zien weggelegd voor de Kamervoorzitter.

Voor wat betreft de informatieplicht wordt in het voorstel een relatie gelegd met artikel 68 Grondwet. Dit artikel heeft betrekking op de verhouding tussen Kamerleden en Ministers/Staatssecretarissen en ziet daarmee, zoals de initiatiefnemers zelf ook stellen, niet op het formatieproces noch op de informateurs of de onderhandelende partijen. Datzelfde geldt ook voor de conclusie van de Venetië-Commissie. De initiatiefnemers stellen in de toelichting bij het voorstel dat het voorstel vooral relevant is omdat de regering zich bij tijd en wijle demissionair opstelt en bij tijd en wijle minder demissionair. De leden van de VVD-fractie herkennen deze constatering niet, maar los daarvan vragen deze leden zich af of een aanpassing van het Reglement van Orde die ziet op de formatie de plek is om dit te adresseren. Het is immers de regering die verantwoording aan de Kamer verschuldigd is over het gevoerde beleid en eventuele voornemens en niet de onderhandelende partijen. Zij vragen de initiatiefnemers hierop te reflecteren.

Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van het voorstel van de indieners om het Reglement van Orde te wijzigen. Deze leden zien ook dat het parlementaire landschap veranderd is doordat er veel kleinere fracties bij zijn gekomen. Zij hechten er waarde aan dat elke fractie, ongeacht omvang, in de gelegenheid wordt gesteld om het parlementaire werk naar behoren uit te voeren. In algemene zin snappen zij ook de wens om de rechten van minderheden te borgen. Zij hebben over dit voorstel echter wel nog enkele kritische vragen.

Doel van de wijziging

De leden van de D66-fractie zien dat er in de toelichting verschillende overwegingen en zorgen worden aangehaald door de indieners. Zo worden de informatiepositie van de Kamer tijdens het formatieproces in beschouwing genomen, maar ook de duur van de formatie en de rol van het demissionaire kabinet wordt genoemd. Kunnen de indieners nader toelichten welk specifiek doel zij willen bereiken met deze wijziging? Indien het voornaamste doel is de informatiepositie van de Kamer te versterken, vragen deze leden of de indieners dit doel nader kunnen specificeren. Kunnen de indieners aangeven welke informatie zij noodzakelijk achten voor de Kamer om te ontvangen gedurende de verschillende fases van een formatie? Kunnen zij hierbij ook aangeven welk detailniveau van informatie zij wenselijk achten?

De leden van de D66-fractie lezen dat de indieners ook de optie van een tijdslimiet hebben overwogen. De indieners hebben dit echter afgewezen omdat dit te vergaande gevolgen zou hebben voor een wijziging van het Reglement van Orde. Kunnen de indieners uiteenzetten welke andere opties zij hebben overwogen voor het versterken van de informatiepositie van de Kamer in het formatieproces?

Volgens de leden van de D66-fractie is een grondige evaluatie van de formatieperiode wenselijk, met naar aanleiding daarvan eventuele structuurwijzigingen in het proces. Dit voorstel van de indieners zou daar onderdeel van uit kunnen maken. Delen de indieners deze mening? Zijn de indieners het met deze leden eens dat om structurele veranderingen aan te brengen in het proces, grotere wijzigingen nodig zijn dan een aanpassing van het Reglement van Orde? Wat deze leden betreft zou een direct door de bevolking gekozen formateur ook moeten worden overwogen. Hoe kijken de indieners daartegen aan? De indieners hebben de wens geuit om deze wijziging van het Reglement van Orde nog voor het einde van deze formatieperiode in werking te doen treden. Kunnen zij toelichten waarom zij het wenselijk vinden om dit niet in een bredere context, de mogelijkheid van een formatiewet, te bespreken?

Venetië-Commissie

De indieners onderbouwen hun voorstel met een tweetal uitspraken van de Venetië-Commissie. Deze twee uitspraken gaan strikt genomen niet over het voorstel van de indieners, zo stellen de indieners, maar zij achten deze wel relevant omdat deze van toepassing zouden zijn op de demissionaire status van de regering. De leden van de D66-fractie vragen zich af of deze overwegingen niet gepaster zouden zijn in het kader van een formatiewet waarbij de rol van het demissionaire kabinet besproken wordt. Kunnen de indieners toelichten hoe zij hiertegen aankijken? De indieners halen in de toelichting artikel 68 van de Grondwet aan, waarin het recht op informatie geregeld is. Dat regelt echter de verhouding tussen Ministers en Staatsecretarissen aan de ene kant, en de Kamer aan

de andere kant. In het geval van de formatie gaat het om informateurs die eenmalig zijn aangesteld door de Kamer om een opdracht van de Kamer uit te voeren. Kunnen de indieners reflecteren op hoe hun voorstel zich verhoudt tot artikel 68 van de Grondwet? Het rapport van de Venetië-Commissie doet ook de aanbeveling dat Nederland de mogelijkheden voor constitutionele toetsing moet onderzoeken. Hoe kijken de indieners hiernaar?

Vergelijking met vorige periodes

De leden van de D66-fractie vragen of de indieners schematisch kunnen aangeven hoeveel debatten er in de vorige paar kabinetformaties zijn geweest met de informateurs. Kunnen de indieners concreet aangeven hoeveel tijd er zat tussen de verschillende Kamerdebatten en welke tussenpozen zij precies te lang vonden? Kunnen zij ook aangeven waarom zij die te lang vonden? Kunnen de indieners ook reflecteren op de vraag of meer Kamerdebatten over de formatie zullen bijdragen aan het tempo waarin de formatie vordert?

Europese vergelijking

De leden van de D66-fractie vragen de indieners of zij hebben overwogen hoe de formatieprocessen in andere landen lopen. Kunnen de indieners aangeven hoe het Duitse en het Franse parlement betrokken worden in het formatieproces van hun respectievelijke landen? Hoe wordt in het Duitse en het Franse formatieproces transparantie gewaarborgd? Hoe bewaren zij de balans tussen transparantie in de richting van het parlement aan de ene kant en een bepaalde mate van vertrouwelijkheid ten behoeve van de onderhandelingen aan de andere kant? Welke lessen trekken de indieners hieruit?

Vragen en opmerkingen van de leden van de CDA-fractie

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van het voorstel van de leden Omtzigt, Eerdmans en Dassen tot wijziging van het Reglement van Orde in verband met het invoeren van de mogelijkheid dat vijftig leden kunnen verzoeken de (in)formateur(s) uit te nodigen inlichtingen te verschaffen over de kabinetformatie. Deze leden vragen de indieners welke uitkomst een door een minderheid aangevraagd debat over de voortgang van de kabinetformatie in hun ogen kan hebben, waarvoor geen steun is bij een meerderheid van de Kamer.

De indieners verwijzen in de toelichting naar artikel 68 van de Grondwet, dat luidt: «De Ministers en de Staatssecretarissen geven de kamers elk afzonderlijk en in verenigde vergadering mondeling of schriftelijk de door een of meer leden verlangde inlichtingen waarvan het verstrekken niet in strijd is met het belang van de staat.» De leden van de CDA-fractie constateren dat de inlichtingenplicht van de regering onverkort van kracht is, ook in de periode van de kabinetformatie. De inlichtingenplicht geldt immers voor Ministers en Staatssecretarissen, ongeacht de vraag of zij demissionair zijn. Deze leden vragen de indieners dan ook waarom zij verwijzen naar artikel 68 van de Grondwet voor de onderbouwing van een voorstel dat geen betrekking heeft op de verhouding tussen regering en parlement.

De indieners suggereren dat er een structureel probleem bestaat in de democratische verantwoording over het verloop van het formatieproces. De leden van de CDA-fractie vragen de indieners deze stelling nader te onderbouwen in het licht van het geheel van hoofdstuk 11 van het Reglement van Orde, mede gelet op het feit dat nog geen jaar geleden

een algehele herziening van het Reglement van Orde heeft plaatsgevonden.

De leden van de CDA-fractie zijn het met de indieners eens dat de onderhandelende partijen in een zekere rust en vertrouwelijkheid over de formatie moeten kunnen spreken. Deze leden constateren bovendien dat informateurs gedurende de kabinetsformatie geen inlichtingen kunnen verstrekken over de inhoud van de besprekingen tussen de informateurs en de onderhandelende partijen. Zij vragen de indieners nader te onderbouwen waarom zij het dan toch wenselijk vinden om een deel van de mogelijk toekomstige oppositie «de mogelijkheid te geven elke dag een debat te vragen». Zij constateren dat de toelichting op dit punt verder gaat dan de voorgestelde bepaling in het Reglement van Orde. In de toelichting spreken de indieners immers van «een debat met de (in)formateur(s)», terwijl in de voorgestelde bepaling sprake is van «uit te nodigen om inlichtingen te verschaffen over het verloop van de kabinetsformatie». Zij vragen de indieners op dit punt helderheid te scheppen.

Het is de uitdrukkelijke bedoeling van de indieners om dit initiatief op korte termijn te behandelen, zodat het ook van dienst kan zijn in de huidige kabinetsformatie. De leden van de CDA-fractie constateren dat het sinds 2012 gebruikelijk is dat het verloop van de kabinetsformatie wordt geëvalueerd. De Kamer heeft daartoe voor de lopende kabinetsformatie reeds besloten bij de motie van de leden Van der Staaij en Segers (Kamerstuk 35 788, nr. 17). Het spreekt vanzelf dat het verstrekken van inlichtingen aan de Tweede Kamer tijdens de kabinetsformatie onderdeel zal zijn van die evaluatie. Deze leden vragen de indieners waarom zij met het voorliggende voorstel vooruitlopen op die evaluatie.

Vragen en opmerkingen van de leden van de SP-fractie

De leden van de SP-fractie danken de indieners voor het voorstel dat zij hebben gedaan om te komen tot wijziging van het Reglement van Orde. Deze leden staan hier positief tegenover maar hebben hierover nog een aantal nadere vragen.

Allereerst willen de leden van de SP-fractie de indieners vragen waarom zij nu dit initiatief hebben genomen, zonder een evaluatie af te wachten. Snappen de indieners dat deze aanpassing gezien kan worden als een gelegeheidsaanpassing? Deze leden zien dat de formatie onder leiding van de Kamer een goede evaluatie behoeft om te voorkomen dat enerzijds het proces een kopie lijkt te zijn van de formatie onder regie van de Koning, anderzijds dat de tijd die onderhandelende partijen nodig hebben wordt verstoord. Hoe kijken de indieners hier tegenaan? Tegelijkertijd erkennen deze leden de onwenselijke situatie dat een gedeelte van de Kamer verstoken blijft van nadere informatie over de stand van zaken van de formatie. Zo waren vele partijen – die niet betrokken waren bij het overleg dat plaatsvond in de zomer van 2021 – onaangenaam verrast toen bleek dat er in die periode geen inhoudelijke onderhandelingen hadden plaatsgevonden. De presentatie naar de buitenwereld, als ook naar de niet betrokken gekozen volksvertegenwoordigers, was dat er «inhoudelijk goede gesprekken» werden gevoerd. Delen de indieners de mening dat hier een toneelstukje is opgevoerd dat uiteindelijk het vertrouwen in het formatieproces niet heeft vergroot? Hoe zien de indieners hiervoor een oplossing?

Ten tweede zouden de leden van de SP-fractie aan de indieners willen vragen hoe zij het risico zien dat bij een grens van vijftig leden voor het aanvragen van een (in)formatiedebat deze mogelijkheid misbruikt kan worden en een dergelijk debat potentieel wekelijks op de agenda van de

Kamer wordt geplaatst. Hoe zouden de indieners willen ondervangen dat de noodzakelijke inlichtingen en het debat uiteindelijk een rem op de voortgang kunnen zijn?

Tot slot vragen de leden van de SP-fractie de indieners op welke andere vlakken zij vinden dat er een fundamentele herbezinning zou moeten zijn op de positie van minderheden in de Kamer als het gaat om het gebruik van instrumenten. Het advies van de Venetië-Commissie dat de indieners aanhalen, wijst erop dat op andere vlakken een substantiële minderheid ook andere initiatieven zou moeten kunnen nemen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de GroenLinks-fractie

De leden van de GroenLinks-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het door de leden Omtzigt, Eerdmans en Dassen ingediende voorstel tot wijziging van het Reglement van Orde. Deze leden hebben nog een tweetal vragen.

Allereerst vragen de leden van de GroenLinks-fractie of het voorstel alleen ziet op de (in)formateur(s) of ook op de verkenner(s). Mocht dit voorstel alleen zien op de (in)formateur(s), dan zijn deze leden benieuwd waarom de initiatiefnemers van mening zijn dat voor verkenner(s) een andere situatie zou gelden.

Tot slot hebben de leden van de GroenLinks-fractie nog een vraag over het moment van inplannen door de Kamervoorzitter. De initiatiefnemers verwijzen hierbij naar de thans gebruikelijke procedure rondom dertigledendebatten. Het verschil is evenwel dat dertigledendebatten op «de lijst» worden geplaatst en in de praktijk vaak pas na verloop van tijd worden ingepland. Wanneer een minderheid van tussen de 50 en 75 leden graag een debat met de (in)formateur zou willen voeren, dan lijkt het deze leden evident dat, gelet op de aard van de situatie van een kabinets(in)formatie, zo'n debat niet op de lange baan geschoven zou moeten kunnen worden. De Kamer gaat echter over haar eigen agenda, dus mocht een meerderheid van 76 leden bij een regeling van werkzaamheden het verzoek doen om een door een minderheid aangevraagd debat met de (in)formateur en door de Kamervoorzitter ingepland debat van de agenda af te voeren, dan kan de situatie ontstaan dat er wel een debat is toegekend, maar dat dit alsnog niet snel ingepland kan worden. Graag ontvangen deze leden een reactie van de initiatiefnemers op deze situatie. Hoe zou hiermee moeten worden omgegaan?

De voorzitter van de commissie,
Bergkamp

De griffier van de commissie,
Goorden