

Vergaderjaar 2024–2025

36 673

Voor een Kamer die Werkt

Nr. 3

BRIEF VAN DE WERKGROEP VOOR EEN KAMER DIE WERKT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 december 2024

Hierbij biedt de werkgroep Voor een Kamer die Werkt u een brief aan waarin zij uiteenzet wat de stand van zaken is aangaande de opvolging van de aan de Kamer gerichte aanbevelingen uit het rapport «Blind voor mens en recht» van de Parlementaire Enquêtecommissie Fraudebeleid en Dienstverlening (PEFD).¹ Dit met het oog op de planning van het plenaire debat over dit rapport begin 2025. De werkgroep verwacht een volledig eindverslag in het eerste kwartaal 2025 te kunnen aanbieden aan de commissie voor de Werkwijze, waarin zij de aanbevelingen uit de rapporten Klem tussen balie en beleid², Meer dan de som der delen³, Grip op informatie⁴, Groningers boven gas⁵ en Blind voor mens en recht⁶ integraal behandelt.

De PEFD heeft in haar rapport geconcludeerd dat in een verhard politiek en maatschappelijk klimaat de uitvoerende, rechterlijke en wetgevende macht blind zijn geweest voor mens en recht. Om dit in de toekomst te voorkomen, doet de PEFD naast aanbevelingen aan het kabinet, ook aanbevelingen aan de Kamer. In haar rapport wijst de PEFD de Kamer erop dat zij al vaker is aangespoord om de (zelfstandige) kennis- en informatiepositie te versterken, meer aandacht te schenken aan wetgeving en scherper toe te zien op de informatievoorziening van het kabinet, maar dat dit nog niet altijd het geval is. De PEFD roept op om onderschreven aanbevelingen ook daadwerkelijk op te volgen. Naar aanleiding hiervan is de motie-Kamminga c.s. aangenomen.⁷

¹ Kamerstuk 35 867, nr. 6.

² Kamerstuk 35 387, nr. 2.

³ Kamerstuk 35 992, nr. 1.

⁴ Kamerstuk 28 362, nr. 67.

⁵ Kamerstuk 35 561, nr. 6–10.

⁶ Kamerstuk 35 867, nr. 6.

⁷ Kamerstuk 35 867, nr. 10.

De werkgroep Voor een Kamer die Werkt is ingesteld door de commissie voor de Werkwijze ter uitvoering van deze motie. De werkgroep heeft als opdracht een integraal beeld te geven van de opvolging en samenhang van de aanbevelingen die in verschillende rapporten zijn gedaan om de werkwijze van de Kamer te versterken, waaronder het rapport Blind voor mens en recht. Indachtig de aanbevelingen en lessen uit dit rapport dient de werkgroep tot aanbevelingen te komen hoe de werkwijze van de Kamer verder versterkt kan worden. De werkgroep brengt in kaart wat de raakvlakken zijn van de aanbevelingen die zijn gedaan aan de Tweede Kamer in de verschillende rapporten.⁸

De aanbevelingen van de PEFD aan de Kamer zien op vier onderwerpen: de wetgevende taak, informatiepositie, ondersteuning van Kamerleden en de Wet op de parlementaire enquête.

Aanbeveling: Neem de wetgevende taak serieus

De PEFD beveelt aan dat de Tweede Kamer de wetgevende taak serieus neemt. Deze aanbevelingen vallen in een aantal punten uiteen. Ten eerste stelt de PEFD dat de Tweede Kamer voldoende tijd moet blijven inruimen voor de zorgvuldige behandeling van wetten. Het werken met wetgevingsrapporteurs en het binnenhalen van kennis van buiten wordt verder aangemoedigd. Daarnaast beveelt de PEFD ten aanzien van amendementen een «afkoelperiode» aan. Ook moet de Tweede Kamer, volgens de PEFD, vaker vragen om, en gebruik gaan maken van invoeringstoetsen. Tenslotte wordt aanbevolen om wetten nadrukkelijker aan de Grondwet te toetsen, in het kader van de medewetgevende en controlerende taak.

Vaste commissies kunnen op hun (strategische) procedurevergaderingen plannen maken of verzoeken doen om tot een zorgvuldige behandeling van wetsvoorstellen te komen. Zo kunnen de commissies planningsbrieven opvragen bij de ministeries om zicht te krijgen op de aankomende wetgeving. De werkgroep heeft in een brief aan de Kamer van 11 november 2024 aanbevelingen gedaan aan de leden ten behoeve van de strategische procedurevergadering.⁹ In deze brief is ook aandacht besteed aan het tijdig vragen om een planningsbrief van het ministerie en het verder vooruit kijken naar de wetgevingsagenda.

De «afkoelperiode» voor amendementen wordt door de PEFD aanbevolen zodat de Tweede Kamer de tijd heeft de amendementen te beoordelen, het kabinet een lichte uitvoeringstoets kan uitvoeren en de Kamer een meer onderbouwde appreciatie van het amendement kan toesturen. De werkgroep onderzoekt in dit kader de mogelijkheid om als norm ten minste een week tussen de wetsbehandeling en de stemmingen in te voeren en wat daar voor nodig is. Daarbij worden ook de aanbevelingen over dit onderwerp meegenomen uit de rapporten van de TCU en VFTK.

De invoeringstoets is een instrument dat door het kabinet-Rutte IV is ingevoerd om kort na de inwerkingtreding van een nieuwe wet (ongeveer één jaar) een eerste verkenning te doen van de effecten van de wet in de praktijk. De Staatssecretaris Rechtsbescherming heeft op 25 oktober 2024 een brief gestuurd met de stand van zaken van de implementatie van de

⁸ Klem tussen balie en beleid (tijdelijke commissie Uitvoeringsorganisaties (TCU)), Meer dan de som der delen (werkgroep Versterking functies Tweede Kamer (VFTK)), Grip op informatie (werkgroep Informatieafspraken), Groningers boven gas (parlementaire enquêtecommissie aardgaswinning Groningen (PEAG)), Blind voor mens en recht (parlementaire enquêtecommissie Fraudebeleid en Dienstverlening (PEFD)).

⁹ Kamerstuk 36 673, nr. 1.

invoeringstoets en de Rijksbrede handreiking voor de invoeringstoets.¹⁰ Naast de PEFD, hebben ook de TCU en VFTK op het belang van invoeringstoetsen gewezen. De werkgroep brengt momenteel in kaart in hoeverre invoeringstoetsen door de Kamer actief worden behandeld en of de Kamer om invoeringstoetsen vraagt bij wetsbehandelingen. De werkgroep heeft in de eerder genoemde brief aan de Kamer van 11 november 2024 aanbevolen om invoeringstoetsen actief te behandelen, zodat signalen over problemen in de uitvoering vroegtijdig kunnen worden opgevangen en zo nodig kan worden ingegrepen.

Ten aanzien van het toetsen van wetten aan de Grondwet is recent de tijdelijke commissie Grondrechten en Constitutionele toetsing door de Tweede Kamer ingesteld. Deze tijdelijke commissie gaat adviseren over de grondrechtelijke en constitutionele aspecten van wet- en regelgeving die de Kamer behandelt. Kamerleden en de vaste Kamercommissies kunnen de adviezen van deze commissie gebruiken in debatten en in andere overleggen met de regering.

Aanbeveling: Zorg ervoor dat de Kamer over de juiste informatie beschikt

De informatiepositie van de Kamer is een terugkerend thema in alle rapporten die de werkgroep beziet. Ook de PEFD doet hierover een aanbeveling. Zo beveelt de PEFD aan om het kabinet kritisch te controleren op de informatievoorziening. Verder wijst de PEFD op het belang van goede (informele) gesprekken tussen Kamerleden en ambtenaren (van departementen en uitvoeringsorganisaties), ook op initiatief van ambtenaren zelf. Tot slot roept de PEFD op om signalen uit de uitvoering, rechtspraak en Hoge Colleges van Staat serieus te nemen en beveelt de Kamer aan om zich actief in te zetten voor dialoog tussen de staatsmachten.

De afgelopen periode zijn verschillende initiatieven ontplooid om de informatiepositie van de Kamer te versterken. Denk aan een gesprek tussen de Kamervoorzitter en bewindspersoon waarin verschillende aspecten van de informatievoorziening aan de orde komen, en afspraken die commissies in strategische procedurevergaderingen kunnen maken tussen commissie(voorzitter)s en bewindslieden over het aanleveren van stukken voor commissiedebatten. De werkgroep heeft de vaste commissies op deze laatste mogelijkheid gewezen in haar brief aan de Kamer met aanbevelingen voor de strategische procedurevergadering.¹¹

De aanbeveling tot het kritisch controleren van het kabinet op informatievoorziening en de aanbeveling met betrekking tot de gesprekken tussen Kamerleden en ambtenaren hebben raakvlakken met aanbevelingen uit het rapport Grip op informatie. Daarin wordt onder andere aanbevolen de Aanwijzingen inzake externe contacten van rijksambtenaren te wijzigen zodat laagdrempelig contact tussen ambtenaren en Kamerleden mogelijk wordt gemaakt. Het kabinet nodigt de Kamer in haar reactie op het PEFD-rapport uit om gebruik te maken van de bestaande mogelijkheden voor Kamerleden en samen met de Kamer te bezien of en waar er knelpunten worden ervaren. Het kabinet zal eind 2024 een reactie op het rapport Grip op informatie naar de Kamer sturen, waarover de commissie Binnenlandse Zaken een debat zal voeren in januari 2025. De werkgroep ziet deze kabinetsreactie met belangstelling tegemoet. Voorafgaand aan het commissiedebat heeft de werkgroep via een brief aan de commissieleden enkele aandachtspunten meegegeven die voortvloeien uit de eerste

¹⁰ Kamerstuk 36 600 VI, nr. 12.

¹¹ Kamerstuk 36 673, nr. 1.

verkenningen die de werkgroep de afgelopen periode heeft verricht.¹² Daarbij gaat het onder andere over de procedures en trends rondom informatievoorziening, de opzet en doelstelling van beslisnota's die aan de Kamer worden gezonden en het contact tussen Kamer, departementen en uitvoering. In haar eindverslag pakt de werkgroep dit onderwerp verder op.

De oproep van de PEFD om signalen uit de uitvoering, rechtspraak en Hoge Colleges van Staat serieus te nemen en samenwerking te intensiveren is eerder gedaan door de TCU. Sinds het rapport van de TCU zijn er verschillende nieuwe initiatieven uitgewerkt om meer signalen te kunnen opvangen uit de uitvoering, zoals de jaarlijkse Dag van de Publieke Dienstverlening sinds 2022. Daarnaast worden jaarlijks de Staat van de Uitvoering en de Standen van de Uitvoering van uitvoeringsorganisaties naar de Kamer gestuurd. Naar aanleiding van het VFTK-rapport is vanuit de commissie voor de Verzoekschriften en de Burgerinitiatieven (CVB) de pilot Burgersignalen gestart om de vertegenwoordigende functie van de Kamer te versterken. De commissie heeft op 3 december 2024 haar eindverslag van deze pilot opgeleverd, waarin zij een nieuwe kennisactiviteit introduceert: het «signalenoverleg».¹³ Dit is een manier om vroegtijdig signalen te kunnen opvangen en de samenwerking met de uitvoering, rechtspraak en Hoge Colleges van Staat te intensiveren. De CVB heeft in juni 2024 voor het eerst een signalenoverleg gevoerd met de Nationale ombudsman, Kabinet van de Koning en de VNG. De CVB is voornemens om een signalerende, aanjagende en coördinerende rol te spelen bij de uitvoering van de aanbevelingen. De werkgroep juicht deze ontwikkeling toe.

In de eerder genoemde brief die de werkgroep aan de Kamer heeft gestuurd met enkele aanbevelingen voor de strategische procedurevergadering heeft de werkgroep gewezen op het belang van een goede relatie met departementen en uitvoeringsorganisaties en enkele goede voorbeelden aangedragen.

Aanbeveling: Versterk de positie en ondersteuning van Kamerleden

In het PEFD-rapport wordt aanbevolen om te onderzoeken hoe de positie van individuele Kamerleden kan worden versterkt en of zij individuele ondersteuningsbudgetten kunnen krijgen. Op dit moment zijn het de fracties die deze ondersteuning ontvangen, niet de Kamerleden zelf. Daarnaast doet de PEFD de aanbeveling om de ondersteuning vanuit ambtelijke diensten in de Tweede Kamer verder te versterken, zodat meer inhoudelijke en specialistische kennis beschikbaar komt.

De werkgroep signaleert dat de ondersteuning van de Kamerleden de afgelopen jaren diverse ontwikkelingen heeft doorgemaakt. Zo heeft de motie-Jetten c.s.¹⁴ gezorgd voor een uitbreiding van de fractiebudgetten, waarmee er meer ruimte kwam voor ondersteuning van Kamerleden. Recent heeft een verdere uitbreiding plaatsgevonden ten behoeve van de groepen (i.e. van fracties afgesplitste leden) in de Kamer. Daarnaast is, mede naar aanleiding van het rapport-VFTK, gewerkt aan versterking van de ambtelijke ondersteuning door onder meer uitbreiding van de Dienst Analyse en Onderzoek met wetgevingsadviseurs en versterking van het team EU-adviseurs.¹⁵

¹² Kamerstuk 36 673, nr. 2.

¹³ 2024Z20182.

¹⁴ Kamerstuk 35 300, nr. 19.

¹⁵ Dat laatste naar aanleiding van motie-Koekoek c.s., Kamerstuk 36 200 VII, nr. 42.

De werkgroep komt in haar eindverslag terug op de ondersteuning van de Kamerleden.

Aanbevelingen aangaande de Wet op de parlementaire enquête 2008 (Wpe)

De PEFD beveelt, net als de PEAG in haar rapport, aan om bij de volgende herziening van de Wpe helder het doel van de bijstandsverlening vast te leggen, om verwarring over de rol en aard van de bijstandsverlening in de toekomst te voorkomen. De rol van de bijstandsverlener is nog niet in de Wpe vastgelegd. Daarnaast beveelt de PEFD aan om bij een herziening van de Wpe aandacht te hebben voor de kwaliteit, volledigheid en het tijdig voldoen aan vorderingen van een enquêtecommissie.

De werkgroep behandelt naast deze twee aanbevelingen uit de PEFD ook de aanbevelingen uit de andere rapporten aangaande de Wpe. Deze aanbevelingen worden integraal gezien. In het eindverslag zal de werkgroep een voorstel doen ten aanzien van de opvolging van de Wpe-gerelateerde aanbevelingen uit de verschillende rapporten.

De voorzitter van de werkgroep Voor een Kamer die Werkt,
Kamminga

De griffier van de werkgroep Voor een Kamer die Werkt,
Schukkink