

Vergaderjaar 2019–2020

35 322

Voorstel tot algehele herziening van het Reglement van Orde

Nr. 10

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 29 juni 2020

De werkgroep Herziening Reglement van Orde dankt de commissie voor de Werkwijze voor de schriftelijke inbreng bij haar voorstel tot herziening van het Reglement. De werkgroep is de commissie voor de Werkwijze erkentelijk voor de gestelde vragen en de gemaakte opmerkingen en zal daarop reageren in de hiernavolgende tekst. Om de leesbaarheid te bevorderen en herhalingen in de beantwoording te voorkomen, zijn de vragen van de verschillende fracties in voorkomende gevallen geclusterd beantwoord.

Inhoudsopgave

Inleiding	2
Algemeen	4
Structuur en formuleringen	5
Vereenvoudiging van het commissiestelsel	6
Voorstellen om de balans tussen plenaire en commissieactiviteiten te verbeteren	7
Voorstellen ter verhoging van de efficiëntie en de voorspelbaarheid van de plenaire agenda	16
Voorstellen met betrekking tot de inzet van parlementaire instrumenten	18
In onbruik geraakte of overbodige instrumenten schrappen	20
Complexe procedures vereenvoudigen	20
Toevoeging van procedures uit de praktijk	23
Beter aansluiten bij de praktijk	25
Een dynamischer mondelinge vragenuur	25
Voorstellen met betrekking tot initiatiefwetsvoorstellen en Grondwetsherzieningen	26
Overig	30
ARTIKELSGEWIJS	31
<i>Artikel 1.1 Begripsbepalingen</i>	<i>31</i>
<i>Hoofdstuk 2. Begin en einde van het lidmaatschap</i>	<i>31</i>
<i>Artikel 2.1 Toelating leden</i>	<i>31</i>
<i>Artikel 3.1 Benoeming Voorzitter</i>	<i>32</i>

Artikel 3.6 presidium	32
Artikel 6.2 Taken Griffier	32
Artikel 7.3 Tijdelijke commissies	33
Artikel 7.18 Procedurevergadering	33
Artikel 7.19 Bijwonen vergaderingen	34
Artikel 7.20 Openbaarheid vergaderingen	34
Artikel 7.23 Verslag over een ontvangen stuk	35
Artikel 7.26 Bevoegdheden commissies	35
Artikel 7.27 Vormen van mondeling overleg	36
Artikel 7.31 Moties	37
Artikel 7.32 Beraadslaging Kamer na commissiedebat of schriftelijk overleg (tweeminutendebat)	37
Artikel 7.35 Uitnodiging rijksambtenaren	38
Artikel 8.3 Opening vergadering bij quorum	38
Artikel 8.5 Zitplaatsen	38
Artikel 8.11 Interrupties	38
Artikel 8.15 (Waarschuwing voor) ongeoorloofd gedrag	39
Artikel 8.19 Moties	39
Artikel 8.21 Sluiting van de beraadslaging	39
Artikel 8.22 Nemen van een besluit	40
Artikel 8.23 Tijdstippen stemmingen	41
Artikel 8.28 Stemverklaring	41
Artikel 8.30 Stemming met stembriefjes	41
Artikel 8.31 Stemrondes	42
Artikel 8.33 Ongeldige stemmen	42
Artikel 8.36 Besluit zonder stemming	42
Artikel 8.38 Aanbieding aan de Koning	42
Hoofdstuk 9 Wetsvoorstellen	43
Artikel 9.1 Inhandenstelling	43
Artikel 9.3 Stellen van een termijn	44
Artikel 9.5 Indienen van amendementen	44
Artikel 9.7 Wijzigen en intrekken van amendementen	44
Artikel 9.13 Ver Nummering wetsvoorstel	45
Artikel 9.17 Schriftelijke voorbereiding	45
Artikel 9.25 Initiatiefwetsvoorstellen zonder initiatiefnemers	46
Artikel 9.29 Spoedige overweging in tweede lezing	47
Artikel 10.9 Indiening en inhandenstelling initiatiefnota	47
Artikel 10.10 Behandeling (initiatief)nota's	47
Artikel 12.1 Indienen schriftelijke vragen	48
Artikel 12.4 Verloop mondelinge vragenuur	48
Artikel 12.6 Interpellatie	48
Artikel 12.8 Vervallen toekenning debat	49
Artikel 12.9 Parlementaire enquête	50
Artikel 14.1 Verzoekschriften	50
Artikel 15.2 Toehoorders en overige aanwezigen	50
Artikelen 15.5, 15.6 en 15.9 Verslagen	50
Artikel 15.20 Register geschenken en voordelen	51
Artikel 16.1 Wijziging van het Reglement	51
Artikel 16.5 Inwerkingtreding	51
Tot slot	52

Inleiding

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorstel tot algehele herziening van het Reglement van Orde. Zij bedanken de leden van de werkgroep Herziening Reglement van Orde (hierna: de werkgroep), ook wel naar haar voorzitter de werkgroep-Van der Staaij genoemd, voor het opgestelde rapport en het voorstel tot algehele herziening van het Reglement van Orde. Graag willen deze leden daarover opmerkingen maken en de werkgroep vragen stellen.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorstel tot algehele herziening van het Reglement van Orde. Deze leden zeggen de leden van de werkgroep dank voor hun inzet en voor de voorstellen waarmee het werk in de Kamer beter gestroomlijnd kan worden. Deze leden verwachten dat bijvoorbeeld een vast moment voor de plenaire regeling van werkzaamheden en de invoering van een regeling van werkzaamheden in de procedurevergadering van de commissies heilzaam zullen zijn.

De leden van de D66-fractie hebben met veel belangstelling kennisgenomen van het voorstel tot algehele herziening van het Reglement van Orde. Zij willen in de eerste plaats hun waardering uitspreken voor het omvangrijke en bruikbare werk dat de leden van de werkgroep hebben verricht. Voor deze leden vormt democratische vernieuwing altijd een belangrijk speerpunt. Willen we onze democratie toekomstbestendig maken, dan moeten wij als Tweede Kamer bij onszelf beginnen, door de parlementaire werkwijze en processen bij de tijd te houden. En door te zorgen dat deze parlementaire processen duidelijk kenbaar zijn, voor Kamerbewoners en derden, in een begrijpelijk Reglement van Orde. Nog los van de inhoud, draagt het voorliggende voorstel volgens de genoemde leden veel bij aan die begrijpelijkheid. Met een overzichtelijke nieuwe structuur, modernere formuleringen en een uitgebreide toelichting kan het Reglement een beter bruikbaar instrument worden. Deze leden zijn de werkgroep hiervoor erkentelijk. Ook op inhoudelijk vlak staan deze leden in grote lijnen positief tegenover het voorstel. Het is de vraag of het voorstel een oplossing biedt voor enkele grote, meer culturele parlementaire knelpunten, zoals de motie-inflatie en de druk op de plenaire agenda. Tegelijk onderkennen deze leden dat (helaas) niet elk probleem zich via het Reglement laat oplossen. Ze doen niettemin graag enkele suggesties die een nuttige bijdrage aan de parlementaire werkwijze zouden kunnen leveren. Ook hebben de genoemde leden nog vragen over enkele specifieke voorstellen die de werkgroep aandraagt, en enkele aspecten die deze leden juist niet zien terugkomen in het voorliggende voorstel.

De leden van de fractie van GroenLinks hebben met interesse kennisgenomen van het voorstel van de commissie-Van der Staaij. Deze leden hebben naar aanleiding van het rapport en het voorstel voor herziening van het Reglement van Orde een aantal vragen die zij graag aan de werkgroep voorleggen.

De leden van de SP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorstel. Het Reglement van Orde is het instrument van de Kamer om de werkwijze te bepalen en de procedures te regelen. Daarom is het verstandig het Reglement van Orde bij de tijd te brengen, beter aan te laten sluiten bij de praktijk, in onbruik geraakte bepalingen te schrappen, en het algeheel, ook inhoudelijk, tegen het licht te houden. Daarvoor danken de leden de werkgroep, die dit werk verzet heeft. Deze leden steunen de voorstellen op hoofdlijnen, maar hebben nog enkele vragen.

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling en waardering kennisgenomen van het voorliggende voorstel tot herziening van het Reglement van Orde. Zij hebben enkele vragen.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het voorstel tot algehele herziening van het Reglement van Orde. Zij danken de leden en de ondersteuning van de werkgroep voor hun inspanningen om tot voorliggend voorstel te komen. In dit stadium hebben deze leden behoefte aan het stellen van een aantal vragen.

De leden van de 50PLUS-fractie hebben kennisgenomen van het voorstel tot herziening van het Reglement van Orde en danken de leden van de werkgroep zeer voor hun inspanningen.

De leden van de SGP-fractie hebben met veel waardering kennisgenomen van het zorgvuldige werk van de werkgroep-Van der Staaij. Er ligt een voorstel voor een nieuw Reglement van Orde dat er overzichtelijk en goed uitziet. Zij waarderen de inspanningen die zijn verricht om elk artikel minutieus onder de loep te nemen. Tevens vinden zij het een goede zaak dat ervoor is gekozen om bij elk artikel een schriftelijke toelichting te maken. Zij hebben vooral vragen bij de verschillende artikelen van het voorgestelde Reglement.

De werkgroep dankt de leden voor de vragen en opmerkingen naar aanleiding van het voorstel tot algehele herziening van het Reglement van Orde. De werkgroep hoopt met de beantwoording van de gestelde vragen de nog bestaande onduidelijkheden te kunnen wegnemen.

Algemeen

De leden van de CDA-fractie pleiten ervoor om het rapport van de werkgroep aan te grijpen als startpunt voor een doorlopende evaluatie van het Reglement van Orde. In dit verband denken deze leden aan een digitaal Reglement van Orde, dat de wijzigingen (zowel de gerealiseerde als de niet-gerealiseerde) laat zien. Een dergelijk digitaal Reglement van Orde zou moeten worden aangevuld met «precedenten», zoals bijvoorbeeld over toelating en ontslag, over de profielschets van de Voorzitter en over naamgeving van fracties. Naar de mening van deze leden wordt hiermee het geheugen van de Kamer ondersteund en ontstaat er zo een lopende evaluatie van het Reglement van Orde. Deelt de werkgroep deze mening?

De werkgroep heeft met interesse kennisgenomen van de suggestie van de leden van de CDA-fractie voor een digitaal Reglement dat ook niet-gerealiseerde wijzigingen toont. Nu het de taak van de werkgroep is om het huidige Reglement van Orde als zodanig tegen het licht te houden, ligt het niet op het pad van de werkgroep om op toekomstige voorstellen en evaluaties, die nadere uitwerking betreffen, een standpunt in te nemen. Het is aan de Kamer om hieromtrent richting te bepalen. Overigens wijst de werkgroep erop dat de Kamerstukken van de wijzigingen van het Reglement van Orde (artikelsgewijs) raadpleegbaar zijn via de wetstechnische informatie bij deze regeling op www.wetten.nl, en dat via www.tweedekamer.nl ook een bundel wordt verspreid met de (bijgewerkte) regelingen van de Kamer, waarin bij elke regeling ook een chronologische lijst met Kamerstukken voor de wijzigingen is opgenomen. Tot slot zijn sinds de ingebruikname van het Parlementair informatiesysteem (hierna: Parlis) alle nadien ingediende wijzigingsvoorstellen afzonderlijk toegankelijk gemaakt via dit systeem.

De leden van de SP-fractie constateren dat de werkgroep een aantal problemen noemt, zoals het grote aantal debatten dat nog gevoerd moet worden, het grote aantal moties dat wordt ingediend etc. Hoe groot en bedreigend voor de werking van ons parlement vindt de werkgroep deze «problemen» eigenlijk? Van welke voorstellen verwacht zij de belangrijkste bijdrage aan het oplossen van deze problemen?

De leden van de SP-fractie verwachten dat de meeste «problemen» of ervaren knelpunten niet met het vastleggen of afdwingen van nieuwe regels of wijzigingen van reglementen kunnen worden verholpen, maar

veel meer een kwestie zijn van cultuur, en dat het dus aan Kamerleden zelf is om hier iets aan te veranderen. Is de werkgroep dat met deze leden eens?

De leden van de SP-fractie constateren dat de wekelijkse vergadertijd, van dinsdagmiddag 14.00 uur tot donderdagavond, krap is vergeleken met de wensen voor het voeren van allerlei belangrijke debatten in de plenaire zaal. Dit leidt tot een stuwmeer aan debatten, debatten die niet meer actueel zijn, teleurstellingen etc. Er zijn echter veel meer zalen waarin even belangrijke of soms zelfs belangrijker activiteiten plaatsvinden. Moeten we niet af van het idee dat iets pas belangrijk is als het plaatsvindt in de plenaire vergaderzaal? Zo ja, welke voorstellen dragen daaraan bij? De leden van de SP-fractie zijn voorstander van het beter gebruiken van de andere ruimtes in de Tweede Kamer. Bijvoorbeeld de Oude Zaal als tweede plenaire zaal of als eerste commissiezaal. Ook het beter nadenken over de inrichting van zalen kan hieraan bijdragen. Dat de opstelling bij een goedmoedelijk rondetafelgesprek hetzelfde is als bij een fel commissie-debat (voorheen «algemeen overleg» genoemd) is niet logisch. Welke concrete stappen zouden hierin gezet kunnen en moeten worden?

De werkgroep deelt de mening van de leden van de SP-fractie dat veel problemen en knelpunten een kwestie zijn van cultuur. Het vastleggen van bestaande gewoonten en gebruiken in voorschriften kan houvast bieden, maar ook afbreuk doen aan een vaak gewenste flexibiliteit in het politieke handelen. De werkgroep is zich daarvan bij haar taakuitvoering steeds bewust geweest. Daarom is gezocht naar een juiste balans om binnen de gestelde kaders voldoende ruimte te bieden voor de ontwikkeling van nieuwe werkwijzen en mogelijkheden om deze uit te proberen. De werkgroep onderschrijft dat er een onevenwichtige verhouding tussen de plenaire activiteiten en de commissieactiviteiten bestaat. Dit vormt een groot knelpunt in de werkwijze. De focus lijkt vooral op de plenaire activiteiten te zijn gericht en minder op de commissies. De werkgroep vindt daarom dat een betere balans tussen plenaire en commissie-activiteiten zou kunnen bijdragen aan een meer efficiënte agendavoering en besteding van de beschikbare (plenaire) vergadertijd.

Net als de leden van de SP-fractie vindt de werkgroep dat de inrichting van commissiezalen toegesneden zou moeten zijn op de activiteit. Om de herkenbaarheid van commissiedebatten te verhogen beveelt de werkgroep aan om de inrichting van (een of meerdere) commissiezalen aan te passen. Zo kan een rondetafelgesprek bijvoorbeeld worden gevoerd aan een, ook in fysieke vorm, ronde tafel, terwijl voor een commissiedebaat een meer dualistische opstelling geschikter kan zijn. De werkgroep doet daarom de aanbeveling om herkenbaarheid van het type activiteit te faciliteren door een of meerdere commissiezalen veel nadrukkelijker in te richten, passend bij het soort vergadering, bijvoorbeeld in de opstelling bij een debat, rondetafelgesprek of hoorzitting. Dit roept echter ook uitvoeringsvragen op die impact kunnen hebben op de organisatie. De werkgroep vindt het niet op haar pad liggen om, in het kader van de herziening van het Reglement van Orde, hieraan op deze plaats meer concrete invulling te geven. Het is aan de Kamer om hierin verder richting te kiezen, zodat daarbij tevens de organisatorische consequenties in kaart kunnen worden gebracht.

Structuur en formuleringen

De leden van de VVD-fractie merken op dat zij het een goede zaak vinden dat het Reglement wordt opgeschoond, dat artikelen worden gegroepeerd en samengevoegd. Ook wordt een aantal procedures vastgelegd, die wel praktijk waren, maar waarvoor niets was geregeld (bijv. de procedure voor controversieelverklaringen). Bovenal achten zij het een goede zaak dat het herziene Reglement door het duidelijker taalgebruik beter leesbaar is en

daardoor toegankelijker is gemaakt. Verder merken deze leden op dat het Reglement van Orde en de regels waar de Kamer zich aan moet houden belangrijk zijn, maar dat de «cultuur», dat wil zeggen de wijze waarop er met de regels wordt omgegaan zeker zo belangrijk is voor het goed functioneren van de Kamer. Maar de Kamer is daar zelf bij, door gepast gebruik te maken van de uitzonderingen die op de regels mogelijk zijn. Als dat met mate gebeurt, komt dat een efficiënte werkwijze van de Kamer ten goede, zo menen zij.

De leden van de ChristenUnie-fractie spreken hun waardering uit dat waar mogelijk is gekozen voor meer hedendaags en toegankelijk taalgebruik.

De werkgroep bedankt de leden van de fracties van de VVD en ChristenUnie voor deze opmerkingen, die aansluiten bij haar voorstel en aanbevelingen.

Vereenvoudiging van het commissiestelsel

De leden van de GroenLinks-fractie begrijpen de analyse die ten grondslag ligt aan voorstel om de commissiestructuur te vereenvoudigen. Deze leden hebben echter nog wel behoefte aan een nadere toelichting op enkele punten. Allereerst zijn deze leden benieuwd of de werkgroep de voorstellen die nu gedaan worden voldoende acht om de positie van commissies te versterken. In vergelijking met sommige vergelijkbare parlementen in andere Europese landen is de positie van de commissies in de Tweede Kamer relatief beperkt. Door de commissies een sterkere positie in het parlementaire bestel te geven kan de plenaire vergadering nog meer ontlast worden. Hoe kijkt de werkgroep hiernaar? Deze leden begrijpen dat de varianten van de algemene commissie en de themacommissie vervallen. Dit is gezien het feit dat deze varianten in onbruik zijn geraakt logisch. Wel zien deze leden de meerwaarde van bijvoorbeeld een commissie die een ministerieoverstijgend thema kan inkaderen als een meerwaarde. Deze leden denken bijvoorbeeld aan een onderwerp dat maatschappelijk urgent is, maar raakvakken heeft met meerdere beleidsterreinen. Kan nader toegelicht worden hoe een dergelijk onderwerp ook in de nieuwe structuur tot een effectieve commissie kan leiden zonder dat bij iedere nieuwe samenstelling van de Kamer opnieuw een nieuwe commissie hoeft te worden ingesteld? Met andere woorden: hoe wordt de continuïteit van een dergelijke commissie in het nieuwe stelsel gewaarborgd?

De werkgroep onderschrijft het belang om een commissie met een ministerie-overstijgend thema te kunnen instellen. Zij wijst er in dat kader op dat daartoe binnen het voorgestelde artikel 7.3 de instellingsmogelijkheid voor tijdelijke commissie is verbreed. De instellingsduur van een dergelijke tijdelijke commissie hoeft daarbij ook niet beperkt te zijn tot een Kamerzitting, wat bij algemene commissies en themacommissies op dit moment nog wel het geval is (zie de huidige artikelen 17, tweede lid, en 17a, tweede lid). Indien (al dan niet na instelling van een tijdelijke commissie) blijkt dat de Kamer behoefte heeft aan een meer permanente verankering in haar organisatie, bestaat natuurlijk ook de mogelijkheid om de betrokken commissie van een uitdrukkelijke basis in het Reglement te voorzien, wat eerder bij de voormalige algemene commissie voor Europese Zaken heeft plaatsgevonden.

Voor haar antwoord op de vragen inzake de versterking van de positie van commissies verwijst de werkgroep naar de beantwoording van de vragen van de leden van de D66-fractie over commissiebevoegdheden onder «Voorstellen om de balans tussen plenaire en commissie-activiteiten te verbeteren».

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met instemming kennisgenomen van het voorstel tot vereenvoudiging van het commissiestelsel. Zij onderschrijven daarbij de intentie van de werkgroep dat terughoudend wordt omgegaan met de instelling van vaste commissies voor de duur van een Kamerperiode.

De werkgroep bevestigt het door de leden van de ChristenUnie onderschreven belang van terughoudendheid bij de instelling van de vaste commissies voor bepaalde duur, en wijst erop dat de wijzigingen ten aanzien van het commissiestelsel ook echt slechts als stelselvereenvoudiging zijn bedoeld.

De leden van de 50PLUS-fractie merken op dat voorgesteld wordt de «algemene commissie» om te zetten naar een vaste commissie, in te stellen voor een taakgebied van een Minister zonder portefeuille of een Staatssecretaris, voor een zittingsperiode. Het voorstel is om de mogelijkheid van een «thema commissie» te laten vervallen. Daarvoor in de plaats komt een «tijdelijke commissie» zonder verslagtaak. Deze leden achten het wenselijk dat een tijdelijke commissie ook een concrete verslagtaak kan/moet hebben.

De werkgroep onderschrijft dat een tijdelijke commissie inderdaad een concrete verslagtaak moet kunnen hebben. Binnen het voorstel blijft dit ook het uitgangspunt. Dit blijkt uit artikel 7.3, tweede lid, onder a, uit de (ongewijzigde) woorden «een nauwkeurige omschrijving van het onderwerp waarover de commissie aan de Kamer dient te rapporteren»

Voorstellen om de balans tussen plenaire en commissieactiviteiten te verbeteren

De leden van de VVD-fractie merken op dat er in het voorstel voor een nieuw Reglement sprake is van een verschuiving van plenaire activiteiten naar commissieactiviteiten. Deze leden onderschrijven dat de balans tussen plenaire activiteiten en commissieactiviteiten moet verbeteren. Zij steunen die verschuiving en verwachten dan ook dat de ruimte die daardoor in de plenaire agenda ontstaat, ook daadwerkelijk zal worden gebruikt voor wetgeving en grote, belangrijke debatten. Maar hoe kan worden bereikt dat debatten veel meer in commissieverband plaatsvinden om zo de plenaire vergadering te ontlasten? Gaarne krijgen deze leden een reactie van de werkgroep.

Voor de werkgroep is het voornaamste oogmerk om meer efficiëntie in het parlementaire werk te bewerkstelligen. Diverse voorstellen kunnen daaraan bijdragen: het verminderen van de frequentie van de regeling van werkzaamheden, de introductie van de commissie-regeling, maar ook het voorstel voor een experiment om op meer vaste tijden te stemmen waardoor de voorspelbaarheid in het Kamerwerk kan toenemen. Ook mag het belangrijke werk van de commissies meer zichtbaar worden, zodat dit ook in de praktijk meer gewicht kan krijgen. Op deze manier kunnen de voorstellen bijdragen aan een betere balans tussen commissieactiviteiten en plenaire activiteiten.

Voorgesteld wordt om een regeling van werkzaamheden op commissieniveau te houden (de commissie-regeling). Deze wordt gehouden bij aanvang van elke procedurevergadering. Verzoeken van leden om brieven of debatten moeten voortaan in de commissie-regeling plaatsvinden. Dat is een goede zaak. Betekent dit dat Kamercommissies elke week een procedurevergadering gaan houden?

De praktijk zal uitwijzen hoe vaak commissies in procedurevergaderingen bijeen zullen komen. Het is aan de commissies om daarover besluiten.

Debatten moeten straks in de commissie-regeling worden aangevraagd. Geldt dat ook voor het aanvragen van dertigledendebatten en interpellaties? Maar door het aanvragen van debatten van welke aard dan ook in de commissie-regeling is het de vraag of het stuwmeer aan debatten daadwerkelijk kleiner zal worden. Hoe ziet de werkgroep dat, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

Er wordt een uitzondering gemaakt voor brieven ten behoeve van een plenair debat dat binnen een week zal plaatsvinden. Deze verzoeken kunnen plenair worden gedaan. Daar nooit zeker is wanneer een debat in de Kamer plaatsvindt, zullen straks toch niet weer sluipenderwijs brieven in de regeling van werkzaamheden van de plenaire vergadering worden gevraagd? Hoe ziet de werkgroep dat? Kortom, hoe wordt vastgehouden aan het aanvragen van brieven in commissies? Gaarne krijgen deze leden een reactie van de werkgroep.

De werkgroep merkt op dat de verzoeken ten aanzien van plenaire debatten (dus bijv. voor meerderheidsdebatten, dertigledendebatten en interpellaties) nog steeds via de plenaire regeling van werkzaamheden zullen verlopen. Zie daarover ook de beantwoording van de gestelde vragen bij artikel 7.18.

Verder schrijft het huidige artikel 54, derde lid, van het Reglement reeds voor dat een lid dat voornemens is om een brief van de regering te vragen bij de plenaire regeling van werkzaamheden, daar toestemming voor dient te verkrijgen van de Voorzitter. Het door de werkgroep voorgestelde artikel 8.8 inzake de regeling van werkzaamheden wijzigt dit niet. De werkgroep wijst er wel op dat een verzoek om een regeringsbrief via de commissie-regeling zou dienen te verlopen, met uitzondering van brieven ten behoeve van een plenair debat dat binnen een week zal plaatsvinden.¹

Voorgesteld wordt om eenmaal per week een plenaire regeling van werkzaamheden te houden. Maar een extra regeling van werkzaamheden blijft mogelijk bij urgente en actuele kwesties. Maar wat zijn urgente, actuele kwesties? Hoe wordt voorkomen dat er elke dag dat de Kamer plenair vergadert toch een plenaire regeling van werkzaamheden plaatsvindt? Gaarne krijgen deze leden een reactie van de werkgroep.

Een extra plenaire regeling van werkzaamheden dient naar het oordeel van de leden van de werkgroep mogelijk te blijven, bijvoorbeeld in urgente, actuele kwesties. Het blijft echter aan de Voorzitter om te bepalen of een kwestie dusdanig spoedeisend of dringend van aard is.

De werkgroep doet diverse voorstellen voor een andere werkwijze. Het is de leden van de VVD-fractie opgevallen dat niet wordt voorgesteld om de dertigledendebatten te vervangen door vijftigledendebatten. Waarom is daar niet voor gekozen? De staatscommissie parlementair stelsel (Staatscommissie-Remkes) doet die aanbeveling, zo merken deze leden op. Graag krijgen zij hierop een reactie van de werkgroep.

De werkgroep heeft in haar rapport aandacht besteed aan deze aanbeveling van de staatscommissie en daarbij overwogen of deze maatregel meerwaarde zou bieden. De werkgroep herkent de geconstateerde knelpunten rondom de lange wachtlijst met dertigledendebatten.

¹ Momenteel geldt hiervoor een termijn van 2 weken, zie punt 5 van de tienpuntenbrief van de Voorzitter d.d. 21 november 2017 via https://www.tweedekamer.nl/sites/default/files/atoms/files/brief_van_de_voorzitter_aan_de_kamer_-_tien_punten_m.b.t._spelregels_en_afspraken_def_webversie.pdf.

Overigens is deze problematiek bij meerderheidsdebatten inmiddels nog groter dan bij dertigledendebatten. De werkgroep heeft een praktijktoets gedaan op basis van de huidige wachtlijst met debatten en de steun die bij de aanvragen werd verleend. Deze wees uit dat een verhoging van de drempel de wachtlijst inderdaad in enige mate zou verkorten. De vraag is echter wat een hogere drempel in de praktijk zou betekenen voor de mate van steunverlening. De effectiviteit blijft daarmee ongewis. De werkgroep wenst bovendien meer ten principale geen afbreuk te doen aan het recht van minderheden om een plenair debat te kunnen agenderen. Wel heeft de werkgroep een regeling uitgewerkt waarmee niet ingeplande debatten na verloop van tijd komen te vervallen. Daarnaast acht de werkgroep het, conform de bestaande praktijk, zinvol om periodiek in commissies na te gaan of nog niet ingeplande debatten kunnen worden gecombineerd of afgevoerd. Zij maakt daarom een andere afweging dan de staatscommissie.

De leden van de VVD-fractie merken op dat wordt voorgesteld om eenmaal per week een regeling van werkzaamheden te houden. In bijzondere gevallen kan anders worden besloten. Wat zijn die bijzondere gevallen? Gaarne krijgen deze leden een reactie van de werkgroep. In het vijfde lid wordt bepaald dat voor het vragen van een brief van de regering toestemming van de Voorzitter nodig is. Welke criteria hanteert de Voorzitter daarbij?

Op dit moment kent het Reglement van Orde al de mogelijkheid voor de Voorzitter om het houden van een regeling van werkzaamheden buiten de reguliere momenten te weigeren. Zoals ook in het antwoord op de vragen van de leden van de VVD-fractie over de regeling van werkzaamheden is aangegeven, dient naar het oordeel van de leden van de werkgroep een extra plenaire regeling van werkzaamheden mogelijk te blijven, bijvoorbeeld in urgente, actuele kwesties. Het blijft echter aan de Voorzitter om te bepalen of een kwestie dusdanig spoedeisend of dringend van aard is.

De leden van de D66-fractie achten het net als de werkgroep wenselijk dat er een juiste balans wordt gevonden tussen de plenaire en commissieactiviteiten. De plenaire agenda moet voldoende ruimte bieden om met elkaar het debat aan te gaan over actuele, urgente zaken, wetgeving en de kernelementen van ons beleid. Op dit moment ontbreekt deze ruimte echter, zeker voor wat betreft de actuele onderwerpen, die nou juist de samenleving bezighouden. Om te kunnen komen tot oplossingsrichtingen die bijdragen aan de juiste balans, zouden de genoemde leden graag meer inzicht krijgen in de huidige tijdsverdeling in plenair verband en commissieverband. Zou de werkgroep in dat kader uiteen kunnen zetten hoe de plenaire agenda van 2019 in tijd en aantal was verdeeld over de dertigledendebatten, meerderheidsdebatten, wetsbehandelingen, daaronder inbegrepen begrotingsbehandelingen, VSO's (verslag schriftelijk overleg), VAO's (verslag algemeen overleg), stemmingen, regelingen van werkzaamheden en mondelinge vragenuren? Voorts zijn deze leden benieuwd hoe de commissieagenda vorig jaar in tijd en aantal was verdeeld tussen algemene overleggen, notaoverleggen, procedurevergaderingen, technische briefings en hoorzittingen.

Voor beantwoording van deze vraag verwijst de werkgroep naar de bijlage bij deze nota.

De leden van de D66-fractie hebben met het oog op de druk op de plenaire agenda tevens de aanbeveling van de staatscommissie parlementair stelsel bestudeerd om de drempel van dertigledendebatten te verhogen naar vijftig leden, en dus naar vijftigledendebatten. De staatscommissie wijst daarbij op de lange wachtlijst van dertigledende-

batten en stelt dat het instrument door de lange periode tussen de aanvraag en het debat ook niet effectief is. Wat is de gemiddelde duur tussen de aanvraag en behandeling van een dertigledendebat, zo zouden deze leden willen weten.

Een inventarisatie op basis van de uitgevoerde dertigledendebatten zoals die in het parlementair informatiesysteem Parlis zijn geregistreerd, levert onderstaand beeld op van het gemiddeld aantal dagen dat een aangevraagd dertigledendebat op de wachtlijst staat.

Jaar ¹	Aantal dertigleden debatten	Dagen wachttijd
2011–2020	228	143
2020	2	502
2019	18	341
2018	41	137
2017	48	60
2016	13	283
2015	20	197
2014	30	142
2013	30	105
2012	15	105
2011	11	34

¹ Het betreft de uitgevoerde dertigledendebatten vanaf juni 2011 tot en met januari 2020 (228 totaal).

De verhoging naar een substantiële minderheid van één derde van de Kamer vormt volgens de staatscommissie geen onredelijke drempel voor een plenair debat. Ook stimuleert het de blokvorming in de Kamer, aldus de staatscommissie.² De werkgroep wijst de aanbeveling in haar rapport echter af, onder meer omdat het ten principale geen afbreuk wil doen aan het recht van minderheden om een plenair debat te kunnen agenderen. Deze leden begrijpen daarentegen wel waarom de staatscommissie deze aanbeveling doet. Kan een minder inzetbaar, maar sneller inplanbaar en dus beter bruikbaar instrument niet in potentie meer toegevoegde waarde hebben als recht voor de minderheden in de Kamer? Deze leden zijn in dit verband benieuwd hoeveel debatten er minder op de huidige lange wachtlijst (peildatum 29 januari 2020) zouden staan door de voorgestelde verhoging.

De werkgroep heeft de aanbeveling van de staatscommissie nadrukkelijk overwogen, maar is tot de conclusie gekomen dat een verhoging van de drempel – los van de principiële overweging rondom de positie van minderheden – niet noodzakelijkerwijs betekent dat er ook daadwerkelijk minder debataanvragen worden toegekend. Een inventarisatie op basis van de stenogrammen van de regelingen van werkzaamheden, uitgaande van alle dertigledendebatten (82 totaal) van de wachtlijst op 29 januari 2020, laat zien dan er bij een minimum van vijftig leden 39 dertigledendebatten zouden afvallen en dus nog 43 dertigledendebatten overblijven. Het aantal meerderheidsdebatten op de lijst (137), dat in de praktijk inmiddels aanzienlijk hoger ligt dan het aantal dertigledendebatten, verandert hierbij natuurlijk niet. Dit beperkt het effect van de maatregel op de gehele wachtlijst. De werkgroep plaatst hierbij bovendien de kanttekening dat invoering van een andere, hogere drempel bij fracties kan leiden tot andere afwegingen, wanneer tijdens de regeling van werkzaamheden wordt geïnventariseerd of er steun is voor een debataanvraag. Zie ook de beantwoording hierboven. Verder dient te worden vermeld dat de

² Staatscommissie parlementair stelsel, «Lage drempels hoge dijken, democratie en rechtstaat in balans», 2018, p. 281–282.

genoemde cijfers een vertekend beeld kunnen geven, omdat in de huidige praktijk niet alle fracties zich tijdens de regeling van werkzaamheden duidelijk uitspreken bij het aanvragen van de debatten. Alleen de fracties die duidelijk voor of tegen een aangevraagd debat waren, zijn meegenomen in de berekening. Mogelijk ligt de daadwerkelijke steun in de praktijk dus hoger.

De leden van de D66-fractie merken voorts op dat de debatwachtlijsten en druk op de plenaire agenda mede in de hand worden gewerkt door het feit dat debatten soms ver uitlopen ten opzichte van de daarvoor ingeplande tijd.³ Een stevig inhoudelijk debat is natuurlijk van groot belang, en moet geenszins beknot worden. Het komt echter ook voor dat aan de uitloop van een debat andere oorzaken ten grondslag liggen, zoals een uitgebreide inleiding of uiteenzetting van reeds staand beleid door de aanwezige bewindspersoon. Dergelijke oorzaken komen het debat niet ten goede, en hebben een negatieve invloed op de plenaire druk en wachtlijsten. Deze leden zijn daarom benieuwd wat de werkgroep van de gedachte vindt om elke vaste Kamercommissie en de betrokken bewindspersoon of bewindspersonen halfjaarlijks een functioneringsoverleg te laten houden over de gang van zaken. Bijvoorbeeld om met elkaar over de inleiding of beantwoording te spreken, maar het zou in beginsel over elk (over en weer) gewenst onderwerp kunnen gaan. Zou de werkgroep het een goed idee vinden een dergelijk overleg formeel in het Reglement op te nemen?

De werkgroep is van mening dat het aan de individuele commissies is om te bepalen of er op enig moment behoefte en aanleiding is voor dergelijke gedachtewisselingen over de werkwijze. Dat staat de commissies vrij. Het is niet nodig om hiervoor reglementaire voorzieningen te treffen.

De leden van de D66-fractie constateren dat de werkgroep met enkele voorstellen komt die de positie van de commissie moeten versterken, zoals een commissie-regeling van werkzaamheden en de bevoegdheid zelf te besluiten over het houden van een wetgevingsoverleg. Deze leden steunen deze voorstellen. Zij vinden het goed dat de rol van de commissie daarmee wat wordt vergroot. Daarbij vragen deze leden of de werkgroep nog voorstellen heeft overwogen die de commissies verstrekkendere bevoegdheden zouden geven. Hoe kijkt de werkgroep in dit verband aan tegen het voorstel dat werd gedaan op de website «Stuk Rood Vlees», om de commissies meer wetgevende bevoegdheden toe te kennen?⁴ Is zij het eens met de stelling dat sterkere commissies leiden tot een sterker parlement?

De werkgroep heeft met belangstelling kennisgenomen van de suggestie om commissies meer wetgevende bevoegdheden te geven. In haar rapport heeft de werkgroep reeds benadrukt dat het van belang is om te kijken naar de onevenwichtige verhouding tussen de plenaire vergadering en de belangrijke werkzaamheden in commissies. Zij doet daarvoor dan ook verschillende voorstellen. De werkgroep is er echter niet op voorhand van overtuigd dat het toekennen van meer formele bevoegdheden aan commissies in het wetgevingstraject ook daadwerkelijk zal leiden tot een versterkte behandeling in commissies. Daarnaast waarborgt de huidige werkwijze dat de verscheidenheid aan opvattingen en invalshoeken die in de Kamer leven, voldoende tot uiting kunnen komen in het wetgevings-traject. Een versterking van het voorbereidend onderzoek in de

³ Hetzelfde geldt voor de algemene overleggen (voortaan «commissiedebat» geheten, als het voorliggend voorstel een meerderheid haalt), maar dan zonder gelijke gevolgen voor de commissieagenda.

⁴ <http://stukroodvlees.nl/door-sterkere-commissies-een-sterker-parlement/>

commissies moet volgens de werkgroep eerst en vooral worden gezocht in de feitelijke invulling. Daarbij heeft de werkgroep gewezen op de mogelijkheden die commissies hebben om, in aanvulling of ter voorbereiding op de schriftelijke behandeling van het voorstel, gebruik te maken van instrumenten als de technische briefing, het rondetafelgesprek en de mogelijkheid van het benoemen van een rapporteur. Commissies zetten hun kennis- en onderzoeksinstrumentarium ook nu al wel in bij de behandeling van wetgeving. Daarop kan verder worden ingezet. De werkgroep heeft in dat kader gewezen op de nieuwe werkwijze die sinds enkele jaren door de commissies wordt gehanteerd. Onderdeel daarvan is dat commissies ook vaker gebruik zijn gaan maken van voorbereidende werkgroepen. Langs deze weg zouden commissies ook de voorbereidende behandeling van een wetsvoorstel kunnen versterken. Daarnaast staat niets eraan in de weg wanneer leden van een commissie naar aanleiding van het voorbereidend onderzoek gezamenlijk moties of amendementen zouden indienen, waarmee zij een breed gedragen oordeel in de commissie tot uitdrukking kunnen brengen.

Bij het lezen van de voornoemde voorstellen werden deze leden voorts aan het denken gezet over de stemverhoudingen binnen de commissie tijdens de procedurevergaderingen. Hoe denkt de werkgroep over een stemming op het niveau van de fracties/groepen in plaats van de individueel bij de vergadering aanwezige leden, mede met het oog op de democratische legitimiteit en representativiteit en de verdere politisering van procedures? Kan de werkgroep daarbij tevens het verschil ten opzichte van de e-mailprocedure en gangbare praktijk bij plenaire stemmingen betrekken?

De werkgroep merkt op dat de voorgestelde regeling voor wat betreft de commissiebesluitvorming niet afwijkt van de politieke praktijk. Daarin wordt inderdaad slechts gestemd door de individuele commissieleden. In de praktijk worden besluiten vaak genomen zonder uitdrukkelijke stemming, waarbij tevens veelal naar consensus wordt gestreefd. In het geval van e-mailprocedures gaat het om voorstellen die eenvoudig en spoedeisend van aard zijn. De werkgroep ziet geen aanleiding om wijzigingen voor te stellen ten aanzien van de formele verhoudingen binnen commissies. Niet duidelijk is immers wat dat zou betekenen voor het karakter van de werkwijze en samenwerking binnen commissies. De werkgroep ziet geen reden om hierin verandering te brengen.

Deze leden hebben inzake het stemrecht op de procedurevergadering ook een vraag over de plaatsvervangende commissieleden. Momenteel hebben deze leden slechts stemrecht als zij het juiste individuele commissielid vervangen, maar niet als zij als plaatsvervanger van een ander commissielid van diezelfde fractie zouden willen fungeren. Vindt de werkgroep deze strikte een-op-eenkoppeling logisch of ligt een aanpassing wat haar betreft in de rede?

De een-op-een koppeling tussen commissieleden en hun plaatsvervangers kan in het algemeen bijdragen aan de aanwezigheid van de leden bij de procedurevergaderingen. De werkgroep acht het echter niet praktisch aan deze koppeling vast te houden bij de stemmingen in een procedurevergadering. Derhalve wordt bij nota van wijziging voorzien in de mogelijkheid dat bij afwezigheid van een commissielid niet slechts de voor hem benoemde plaatsvervanger in diens stembevoegdheden kan voorzien, maar ook een ander (benoemd) plaatsvervangend commissielid van zijn fractie of groep.

De leden van de GroenLinks-fractie vinden het goed om de balans tussen plenaire en commissieactiviteiten te herzien. Ook in andere vergelijkbare

parlementen hebben commissies vaak een grotere rol in het parlementaire werk. Het is goed dat dit ook in de Tweede Kamer zal gaan gebeuren wanneer de voorliggende wijzigingen worden aangenomen. Deze leden hebben nog enkele vragen over de voorliggende voorstellen. Allereerst ten aanzien van de regeling van werkzaamheden op commissieniveau. Begrijpen deze leden het goed als zij ervan uitgaan dat hiervoor in principe dezelfde procedure gaat gelden als thans voor de plenaire regeling? Kan in dat kader worden ingegaan op de vraag of ook bij toekomstige commissieregelingen er geen meerderheid meer nodig is voor de aanvraag van een brief (informatierecht) door een individueel lid? Thans is dit immers het geval bij de plenaire regeling. Zo nee, kan toegelicht worden waarom hiervoor bij een commissieregeling nog wel een meerderheid nodig is?

De werkgroep is van mening dat de aanvraag van brieven – met uitzondering ten behoeve van een plenair debat dat diezelfde week gehouden zal worden – dient te verlopen via de commissie-Regeling. De werkgroep verwijst hiervoor ook naar de navolgende beantwoording bij de vragen van de leden van de ChristenUnie-fractie over de commissie-regeling, waarbij wordt ingegaan op de stemverhouding.

Een andere vraag die de aan het woord zijnde leden hebben ten aanzien van dit punt is het volgende. Commissies worden in het nieuwe stelsel zelf bevoegd om een wetgevingsoverleg in te plannen. Wel lijkt het zo dat het tijdstip van het door een commissie te bepalen wetgevingsoverleg aan de Voorzitter is. Wordt hiermee de Kamervoorzitter of de commissievoorzitter bedoeld? Deze leden vermoeden de Kamervoorzitter. Kan, als dit vermoeden klopt, nader toegelicht worden waarom dit nog steeds aan de Kamervoorzitter is? En in het verlengde hiervan vragen deze leden hoe voorkomen wordt dat in sommige commissies waar veel wetgeving aan de orde is, dusdanig veel maandagen gebruikt zullen worden voor wetgevingsoverleggen dat bijvoorbeeld werkbezoeken of andere interne en externe afspraken lastiger in te plannen worden.

De werkgroep bevestigt dat het feitelijk inplannen van de tijdstippen van de wetgevingsoverleggen binnen het voorstel bij de Kamervoorzitter blijft berusten. De achtergrond daarvan vormt de regel dat een beperkt aantal notaoverleggen of wetgevingsoverleggen gelijktijdig met de plenaire vergadering kan plaatsvinden (zie in het voorstel artikel 7.28, derde lid). Deze regel is ingegeven door de wens om zoveel mogelijk deelname door de (kleine) fracties en groepen mogelijk te maken, maar ook door praktische motieven zoals de inzet van de ambtelijke ondersteuning. Mede ter afstemming met de overige werkzaamheden van de commissies is een centrale coördinatie door de Kamervoorzitter wenselijk. Daarbij is het van belang op te merken dat de planning van nota- en wetgevingsoverleggen altijd wordt afgestemd met de commissiegriffier en indien gewenst ter instemming wordt voorgelegd aan de betreffende commissie.

De leden van de ChristenUnie-fractie onderschrijven dat commissieactiviteiten even onmisbaar zijn als plenaire activiteiten en begrijpen dan ook de wens van de werkgroep om de balans tussen beide te verbeteren. Bedoelt de werkgroep daarmee ook dat er vaker gekozen dient te worden voor een commissiedebat in plaats van een plenair debat? Zo ja, wat betekent dit vervolgens voor het aantal commissiedebatten dat ingepland moet worden? En hoe wordt hiermee rekening gehouden met kleine fracties, waarbij de woordvoerders vaak meerdere portefeuilles hebben en dus nog vaker een samenloop van debatten zal plaatsvinden.

De keuze voor het houden van een commissiedebat is aan de commissies zelf. Zoals ook nu al het geval is, ligt het in de rede dat daarbij rekening wordt gehouden met de kleinere fracties.

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat de werkgroep voorstelt een commissie-regeling in te voeren. Zij vragen de werkgroep nader te onderbouwen welk soort aanvragen in deze commissie-regeling aan de orde zal komen en op welke wijze de procedurevergadering in haar huidige opzet hier nog niet in voorziet. Deze leden spreken hun waardering uit dat is getracht oog te hebben voor de praktische uitwerking voor leden van kleinere fracties. Tegelijkertijd hebben deze leden ook met de huidige opzet nog zorgen over de impact op het werk van leden van kleine fracties, zeker als er nog maar één keer per week een plenaire regeling van werkzaamheden plaatsvindt en aanwezigheid bij de procedurevergadering nog belangrijker wordt. Het is niet ongebruikelijk dat er zes procedurevergaderingen op één dag plaatsvinden. Of dat een Kamerlid woordvoerder is op meerdere terreinen en een procedurevergadering van de ene commissie samenvalt met een algemeen overleg/commissiedebat van een andere commissie. Ziet de werkgroep verder mogelijkheden om kleinere fracties tegemoet te komen op dit punt? Hoe staat de werkgroep tegenover de mogelijkheid voor leden om vooraf schriftelijk steun/geen steun uit te spreken voor voorstellen? Verder vragen de leden van de ChristenUnie-fractie wat de verwachte impact zal zijn op de commissieagenda. Ziet de werkgroep er een gevaar in dat de agenda van commissiedebatten meer incidentgedreven zal worden wat mogelijk ten koste gaat van de controlerende taak op minder in het oog springende, maar daarmee niet minder belangrijke onderwerpen? Ook vragen deze leden wat de verwachte impact op de werklust van de commissiegriffies zal zijn. In de commissie-regeling zal ook het aanvragen van brieven plaatsvinden. Begrijpen deze leden het goed dat het niet meer mogelijk zal zijn om bij het aanvragen van een debat via de plenaire regeling gelijktijdig een brief over hetzelfde onderwerp aan te vragen die voorafgaand aan het debat gewenst wordt? Indien dit het geval is, vragen zij de werkgroep nader toe te lichten wat de meerwaarde is vanuit het oogpunt van efficiëntie, wanneer vervolgens een apart verzoek hiertoe bij de commissie-regeling dient te worden gedaan. De leden van de ChristenUnie-fractie kunnen zich goed vinden in het voorstel om te komen tot een wekelijkse regeling van werkzaamheden en het besluit tot het houden van een wetgevingsoverleg aan de commissie over te laten. Wel hanteren zij het uitgangspunt dat dit niet per definitie tot meer wetgevingsoverleggen door commissies moet leiden.

Om de plenaire agenda te ontlasten, dient op commissieniveau op meer gestructureerde en herkenbare wijze gelegenheid te worden geboden om verzoeken tot commissiedebatten en voor brieven van bewindspersonen te doen, analoog aan de plenaire regeling van werkzaamheden. Het voorstel introduceert daarom een regeling van werkzaamheden op commissieniveau. Deze «commissie-regeling» wordt gehouden bij aanvang van elke procedurevergadering. Het hanteren van een vast moment aan de start van de procedurevergadering kan praktische voordelen hebben voor leden van kleinere fracties. Verzoeken om brieven of debatten op commissieniveau worden hierbij, vergelijkbaar met plenair, vooraf aangemeld. Vanwege het verschil in stemverhouding op commissieniveau en plenair niveau is verder het leidend uitgangspunt dat verzoeken om brieven in commissieverband ruimhartig worden behandeld. Dit sluit aan bij de plenaire praktijk en doet recht aan artikel 68 van de Grondwet. Zo kunnen de rechten van alle fracties, in oppositie en coalitie, groot en klein, gewaarborgd blijven. Conform de aanbeveling van de werkgroep dienen de organisatorische

consequenties nader in kaart te worden gebracht voor de inwerking-treding van het nieuwe Reglement.

De leden van de 50PLUS-fractie steunen de ontlasting van de plenaire agenda. Het voorstel is om een regeling van werkzaamheden te introduceren op commissieniveau. Leden kunnen nu ook al in een procedurevergadering verzoeken om brieven en het inplannen van een algemeen overleg. Deze leden vragen wat de meerwaarde van de commissieregeling precies is. Het voorstel is om de plenaire regeling van werkzaamheden in beginsel één keer per week te houden. Uitzonderingen worden gemaakt voor urgente, actuele kwesties. Omdat juist dit soort onderwerpen aan de orde van de dag zijn bij de huidige plenaire regeling van werkzaamheden vragen deze leden of we niet toch iedere Kamerdag op een plenaire regeling van werkzaamheden uitkomen. Dit pleit ervoor de huidige werkwijze niet te wijzigen. Misschien is het wel mogelijk om de regels aan te scherpen voor wat en hoe er bij een regeling geregeld kan worden.

Het voorstel van de werkgroep beoogt een ontlasting van de plenaire agenda te bewerkstelligen door de introductie van een commissie-Regeling in samenhang met een afname van de frequentie van de plenaire Regeling.

De werkgroep bevestigt dat zij voorstelt om de plenaire regeling in beginsel een keer per week te houden, Een extra plenaire regeling van werkzaamheden dient naar het oordeel van de leden van de werkgroep echter mogelijk te blijven, bijvoorbeeld in urgente, actuele kwesties. Het blijft echter aan de Voorzitter om te bepalen of een kwestie dusdanig spoedeisend of dringend van aard is. De werkgroep verwijst tevens naar de beantwoording van de vragen van de leden van de VVD-fractie over dit onderwerp.

De leden van de SGP-fractie vinden het belangrijk dat de commissiedebatten een centralere positie krijgen in het Kamerwerk. Zij steunen de benadering om de commissies centraler te stellen bij debatten en het aanvragen van brieven. De praktijk is op dit moment dat een verzoek om een debat in de plenaire zaal nu uitmondt in het vragen van een brief aan de regering. Is de werkgroep van mening dat die conclusie voortaan niet meer mogelijk moet zijn in de plenaire zaal? Betekent dat dat het betrokken Kamerlid via de commissie alsnog een nieuw verzoek om een debat of brief zou moeten doen?

De werkgroep is van mening dat de aanvraag van brieven – met uitzondering ten behoeve van een plenair debat dat diezelfde week gehouden zal worden – dient te verlopen via de commissie-Regeling. De werkgroep verwijst hiervoor ook naar de beantwoording bij de vragen van de leden van de ChristenUnie.

De leden van de SGP-fractie vragen in hoeverre de werkgroep zich nog gebogen heeft over het aantal leden dat nodig is voor een «dertigleden-debat». Is ook overwogen om te kiezen voor een hogere norm voor het aantal leden dat de aanvraag moet steunen?

Over de drempel voor het aanvragen van een dertigledendebat zijn ook door andere fracties vragen gesteld. De werkgroep verwijst voor het antwoord op deze vraag naar de beantwoording van de vragen van de leden van de fracties van de VVD en D66 over dit onderwerp.

Voorstellen ter verhoging van de efficiëntie en de voorspelbaarheid van de plenaire agenda

De leden van de VVD-fractie lezen dat wordt voorgesteld om ongeplande debatten na verloop van tijd te laten vervallen, als zij niet worden ingepland. In het desbetreffende artikel 12.8 staat dat een debat na een bepaalde tijd vervalt als het niet heeft plaatsgevonden. Gaat het hierbij om een debat dat is gehouden of is ingepland? Wanneer is een debat «ingepland»? Is een debat ingepland als het op het langetermijnschema staat met een weekaanduiding of als het bij de «aangemelde onderwerpen, nog niet geagendeerd» staat? Gaarne krijgen deze leden een verduidelijking van de werkgroep.

De werkgroep merkt op dat het bij artikel 12.8 gaat om (dertigleden-/interpellatie-/door een lid verzochte) debatten waarvan de Kamer heeft besloten deze te houden, maar die nog niet zijn gehouden. Dit gaat dus zowel om de debatten waarvan in het langetermijnschema een indicatieve weekaanduiding wordt gegeven, als de nog niet geagendeerde debatten. Debatten die geen dertigleden- of interpellatiedebat zijn, en niet berusten op een verzoek van een lid, bijvoorbeeld een plenair debat over een wetsvoorstel, vallen niet onder de regeling van het artikel.

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van het voorstel van de werkgroep om debatten twaalf weken na toekenning te laten vervallen, met de mogelijkheid om dit nog maximaal twee keer voor een periode van twaalf weken te verlengen. Deze leden delen het standpunt van de werkgroep dat het aantal ongeplande debatten een toenemend probleem vormt. En met dit voorstel wordt de lange lijst debatten inderdaad (beter) beheersbaar. Tegelijkertijd vragen deze leden zich wel af hoe het voorstel in de praktijk uitpakt. Verwacht de werkgroep dat dit voorstel tot meer controversen kan leiden over het al dan niet tijdig inplannen van een debat dan nu het geval is? Brengt dit in haar optiek de Voorzitter mogelijk in een kwetsbaardere positie?

In de ogen van de werkgroep brengt het voorstel de Voorzitter niet in een kwetsbaardere positie. De agendering betreft immers een voorstel van de Kamervoorzitter, waar de Kamer in meerderheid over beslist. Daarnaast bevat de vervalregeling meerdere verlengingsmogelijkheden, en kan een debat waarvoor voldoende draagvlak in de Kamer blijft bestaan ook nadien opnieuw worden aangevraagd en toegekend.

Deze leden zijn voorts benieuwd hoeveel van de dertigleden- en meerderheidsdebatten op de huidige lijst (peildatum 29 januari 2020) door dit voorstel zouden worden geschrapt.

De werkgroep heeft dit voor de peildatum in kaart gebracht. Bij een vervaldatum 12 weken na de aanvraag blijven 66 van de 230 debatten over, waarvan 24 dertigledendebatten en 42 meerderheidsdebatten. 164 van de 230 debatten zouden dus vervallen, indien zij na 12 weken niet zouden worden verlengd. 164 debatten zouden totaal worden geschrapt na 12 weken (64 dertigledendebatten en 100 meerderheidsdebatten). Bij een verlenging van de gehele lijst met nog eens 12 weken (vervaldatum 24 weken na aanvraag) blijven 95 debatten over van de 230 debatten (33 dertigledendebatten en 62 meerderheidsdebatten). 135 debatten zouden dus in totaal worden geschrapt na 2 keer 12 weken (55 dertigledendebatten en 80 meerderheidsdebatten).

Bij een verlenging van de gehele lijst met nog eens 12 weken (vervaldatum 36 weken na aanvraag) blijven 115 debatten over van de 230 debatten (39 dertigledendebatten en 76 meerderheidsdebatten). 115

debatten zouden in totaal dus worden geschrapt na 3 keer 12 weken (49 dertigledendebatten en 66 meerderheidsdebatten).

De leden van de GroenLinks-fractie voelen veel voor een vast stemmoment naast de dinsdagmiddag. Zij vragen wel of dit altijd mogelijk is. Kan nader ingegaan worden op de vraag hoe de planning van algemeen overleggen en VAO's (in de toekomst tweeminutendebatten) zich hiertoe verhoudt? Gedacht kan bijvoorbeeld worden aan een algemeen overleg op een donderdagochtend over een onderwerp waar een bewindspersoon op maandag een internationale bijeenkomst over heeft. In zo'n geval is een VAO op donderdag voor 13.00 uur bijvoorbeeld lastig. En dan zal er alsnog een later stemmoment ingepland moeten worden.

In het rapport van de werkgroep is een voorstel gedaan een experiment uit te voeren met een vast, gereserveerd stemmoment. Dit gereserveerde stemmoment zou – naast de reguliere stemming op dinsdag, die in de praktijk al een vast moment kent – kunnen bijdragen aan een meer voorspelbare en efficiëntere agendavoering van de Kamer. In de planning van commissie-activiteiten kan hiermee rekening worden gehouden waardoor deze minder vaak onderbroken hoeft te worden. Indien de Kamer instemt met het experiment kunnen verschillende tijdstippen daarbij onderzocht worden, en waarbij de planning van algemeen overleggen en VAO's een speciaal aandachtspunt kan vormen. Verder is uiteraard niet uit te sluiten dat buiten de vaste momenten op andere momenten een stemming moet worden ingelast. De werkgroep geeft echter in overweging dit tot een minimum te beperken.

De leden van de ChristenUnie-fractie delen de wens om te komen tot een meer behapbare en relevante voorraad van dertigleden-, meerderheids- en interpellatiedebatten. Zij vragen zich echter af of de voorgestelde oplossing automatisch ook tot minder debataanvragen zal leiden en of via verzoeken op de regeling van werkzaamheden meerderheidsdebatten uiteindelijk steeds naar voren zullen worden gehaald, waardoor het lastiger wordt om aangevraagde dertigledendebatten daadwerkelijk plaats te laten vinden. Deze leden wijzen hier ook op het advies van de staatscommissie parlementair stelsel om een minimum van vijftig leden in te voeren als drempel voor een minderheidsdebat en vragen een reflectie van de werkgroep hierop.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de werkgroep hoe voorkomen kan worden dat door het uitblijven van benodigde stukken vanuit het kabinet, een aangevraagd debat onverhoopt de twaalfwekentermijn (of na tweemaal verlenging zesendertigwekentermijn) overschrijdt en vervolgens van de lijst wordt afgevoerd.

De werkgroep verwijst voor een reflectie op een verhoging van de drempel voor een minderheidsdebat naar de eerdere beantwoording van de daarover gestelde vragen van de leden van de fracties van de VVD en D66. Verder zal de voorgestelde vervalregeling voor debatten inderdaad niet noodzakelijkerwijs tot een directe vermindering van het aantal debataanvragen leiden. Uiteindelijk is het hierbij aan de Kamer en haar leden om hierin in de praktijk een cultuuromslag te bewerkstelligen. De vervalregeling kan daartoe wel indirect bijdragen, omdat de beperkte mogelijkheden om een debat in te plannen door de regeling meer uitdrukkelijk aan de orde zullen komen.

Verder wijst de werkgroep erop dat wanneer voor een debat benodigde stukken uitblijven, daarmee de werkzaamheden van de Kamer onmogelijk worden gemaakt. Dit kan zich ook thans voordoen, en de Kamer heeft uiteraard de mogelijkheid om het kabinet daarvoor ter verantwoording te roepen. Het voorstel verandert daaraan niets. Wel zal door de dreiging van de toepassing van de vervalregeling het uitblijven van de stukken eerder

en nadrukkelijker de aandacht van de Kamer krijgen, wat het kabinet kan aansporen om tot spoedige toezending over te gaan, en de Kamer kan aansporen om het belang daarvan te benadrukken. Verder sluit de regeling uiteraard niet uit dat na het vervallen van een debat een gelijksoortige debataanvraag wordt toegekend, waarvoor het niet doorgaan van een debat door het uitblijven van stukken een stevig argument kan vormen.

De leden van de 50PLUS-fractie merken op dat voorgesteld wordt debatten te laten vervallen na twaalf weken. Deze leden vragen zich af of dit er niet toe leidt dat debatten uiteindelijk niet gehouden worden en dat er vaker aangedrongen gaat worden op een debat dat op korte termijn zal moeten plaatsvinden. Deze leden zijn van mening dat het beter is deze vervalregeling alleen toe te passen op interpellatie en dertigledende-batten.

De werkgroep bevestigt dat de vervalregeling er inderdaad toe kan leiden dat debatten uiteindelijk niet worden gehouden, en dat er wellicht vaker op aangedrongen zal worden om een debat op korte termijn te houden. Daar staat tegenover dat het inplannen van veel debatten door de omvang van de hoeveelheid nog in te plannen debatten thans ook vaak praktisch onmogelijk is. Naar verwachting zal de lijst in te plannen debatten door de vervalregeling snel beduidend korter worden, waardoor ook meer mogelijkheden zullen ontstaan voor het inplannen van de debatten. Daarnaast kan van de mogelijke toepassing van de vervalregeling ook enige indirecte matigende werking uitgaan, waarbij men zich vooraf bij de aanvraag en toekenning van het debat gaat afvragen of een afzonderlijk debat het meest passende middel is om een onderwerp tijdig op de agenda te krijgen.

De werkgroep heeft ook overwogen om de vervalregeling slechts toe te passen bij interpellatie- en dertigledende-batten. Zij acht het echter wenselijk ook een regeling te bieden voor de grote hoeveelheid nog niet ingeplande meerderheidsdebatten. Ook daarvoor bestaat een lange lijst van nog ongeplande debatten. Ter illustratie: bij aanvang van het parlementaire jaar 2018–2019 betrof het 115 aangevraagde meerderheidsdebatten en 107 dertigledende-batten die nog niet ingepland konden worden.

De leden van de SGP-fractie vinden het belangrijk dat er sprake is van een zo groot mogelijke voorspelbaarheid van de Kameragenda. Is ook overwogen om op alle Kamerdagen de pauzes zoveel mogelijk op een vast moment in te plannen?

De werkgroep onderschrijft het streven naar een meer voorspelbare plenaire agenda, onder meer om daarmee te voorkomen dat commissie-activiteiten onnodig worden onderbroken. Zij heeft daartoe bijvoorbeeld aanbevolen om te gaan werken met vaste stemmomenten. De suggestie om ook pauzes zoveel mogelijk op vaste momenten te plannen past in deze lijn. De werkgroep acht nadere voorschriften op dit punt echter niet nodig. De dynamiek van het politieke debat vereist naar de mening van de werkgroep hierin ook enige flexibiliteit.

Voorstellen met betrekking tot de inzet van parlementaire instrumenten

De leden van de CDA-fractie constateren met de werkgroep, dat het aantal ingediende moties de laatste jaren explosief gestegen is en dat daarmee het politieke effect van een motie op de geadresseerde evenredig afneemt. De werkgroep is van mening dat een oplossing moet worden gezocht in aanpassing van de parlementaire cultuur. Deze leden van de

CDA-fractie zijn van mening, dat ook verbeteringen in transparantie en verslaglegging daaraan kunnen bijdragen. Deelt werkgroep de wens van deze leden om te komen tot een motievolgsysteem, dat verder gaat dan een link in Parlis die de motie koppelt aan de brief van de regering die over de uitvoering van die motie gaat? Onderschrijft de werkgroep de wens van deze leden dat het presidium zich inzet voor een adequate invulling van de verantwoording van de regering over de uitvoering van moties in de bijlagen bij de begroting? Deze leden constateren op dit punt grote verschillen tussen ministeries. Ook de registratie van toezeggingen, die een alternatief kunnen zijn voor het indienen van een motie, behoeft naar de mening van deze leden verbetering en stroomlijning.

De leden van de D66-fractie lezen in het voorstel van de werkgroep dat het breed gevoelde probleem van de motie-inflatie zich niet eenvoudig via het Reglement laat oplossen, zonder daarbij de individuele rechten van een Kamerlid te beperken. Wat betreft deze leden biedt de registratie en openbare publicatie van toezeggingen op naam echter een mogelijkheid om de grote hoeveelheid moties tot op zekere hoogte te reduceren. Een reeds gedane toezegging hoeft dan immers niet meer per motie te worden «geclaimd». Ook de staatscommissie parlementair stelsel pleit voor een openbaar volgsysteem van toezeggingen.⁵ Vorig jaar is al intern de mogelijkheid ingevoerd om toezeggingen ook op naam van één of meer individuele Kamerleden vast te leggen. Over openbare publicatie, bijvoorbeeld op de website van de Tweede Kamer, is door het presidium sindsdien alleen nog gesproken bij het debat over de raming. Afgaande op dit debat met de Kamervoorzitter is voornamelijk niet gekozen voor een openbaar register vanwege de kosten die daarmee gepaard gaan. Deze leden vragen hoe hoog die kosten precies zijn. Deelt de werkgroep de mening van deze leden dat een openbare toezeggingenregistratie kan helpen als instrument tegen de zogeheten motie-inflatie? Zo ja, is de werkgroep er voorstander van dit formeel vast te leggen in het Reglement?

De leden van de D66-fractie zouden voorts een suggestie willen aandragen met betrekking tot de publicatie van de stemmingsuitslagen van moties. De stemmingsuitslagen worden thans met volledige motietitel gepubliceerd op de website van de Tweede Kamer en de Debat Direct-app. In eerste instantie zou men denken dat dit prettig is voor de overzichtelijkheid. De praktijk is echter weerbarstig. De titel van een motie dekt vaak niet of niet volledig de inhoud van de motie zelf. Daardoor wordt op sociale media met enige regelmaat de motietitel in combinatie met de stemmingsuitslag op onrechtvaardige wijze tegen partijen gebruikt. Door de motietitel gekoppeld aan de stemmingsuitslag lijkt het ten onrechte alsof de partij in kwestie in zijn geheel voor of tegen iets is, terwijl de stemkeuze van deze partij aan het precieze dictum of bepaalde overwegingen kan liggen. Zo lijkt de motietitel overzicht te bieden, maar leidt het online in de praktijk met enige regelmaat tot desinformatie en foutieve suggesties. Deze leden zouden er daarom voorstander van zijn extern slechts het motienummer in combinatie met de stemmingsuitslag te publiceren, zonder titel. Voor de gehele inhoud van een motie kan men dan op de website klikken op de link. Wil een Kamerlid de motie met diens achterban delen, kan dit nog altijd middels de stemmingsuitslag en een schermafbeelding van de motie. Hoe kijkt de werkgroep aan tegen de suggestie van deze leden om voortaan openbaar slechts de motie-nummers te publiceren? Herkent zij het door deze leden geschetste probleem? En is zij voorstander van de aangedragen oplossing of ziet zij zelf wellicht andere mogelijkheden om dit probleem te tackelen?

⁵ Staatscommissie parlementair stelsel, «Lage drempels hoge dijken, democratie en rechtstaat in balans», 2018, p. 280–281.

De werkgroep constateert in antwoord op de vragen van de leden van de fracties van de CDA en D66 dat over de registratie van toezeggingen en moties reeds meermalen is gesproken in het kader van de behandeling van de raming van de Kamer. Daarbij is onder andere aan de orde gesteld dat op dit moment het intern bij de Kamer in gebruik zijnde toezeggingenregistratie niet compleet te noemen is, aangezien schriftelijke en plenaire toezeggingen er niet in bijgehouden worden. Ook is de huidige registratie niet altijd actueel: het systeem wordt vaak bijgewerkt op de wat meer rustige momenten, bijvoorbeeld aan het eind van een vergaderweek of tijdens recesperiodes. Het presidium staat op het standpunt dat de eisen aan de kwaliteit, volledigheid en actualiteit, alsmede aan het ICT-systeem voor een eventuele openbare toezeggingenregistratie, hoog dienen te zijn. Dit alles brengt aanmerkelijke kosten met zich mee voor extra ambtelijke capaciteit, ICT-ontwikkeling en jaarlijks ICT-onderhoud.⁶ Voor de inzage in de kosten verwijst de werkgroep naar het presidium.

De werkgroep heeft verder in haar rapport aangegeven de bestaande ontwikkelingen te onderschrijven om alternatieven voor het indienen van moties te onderzoeken en te stimuleren, zoals het registreren van toezeggingen op naam van Kamerleden. De werkgroep ondersteunt de aanbeveling van de staatscommissie parlementair stelsel om te komen tot invoering van een openbare toezeggingenregistratie hetgeen zij voor de toekomst nuttig acht. Het is echter aan de Kamer om hierin verder richting te bepalen.

Ten aanzien van de publicatie van de stemmingsuitslagen van moties onderschrijft de werkgroep dat motietitels een verkeerde indruk kunnen wekken als zij de inhoud van de motie niet goed dekken. Dit betreffen echter uitzonderingen; in het algemeen dragen de motietitels bij aan de overzichtelijkheid van de stemmingsuitslagen. Tegen die achtergrond benadrukt de werkgroep het belang dat de motietitels zo feitelijk mogelijk de inhoud van de motie weergeven (waaraan in de praktijk invulling moet worden gegeven), maar ziet zij onvoldoende aanleiding om de vermelding van motietitels bij de stemmingsuitslagen te schrappen.

In onbruik geraakte of overbodige instrumenten schrappen

De leden van de ChristenUnie-fractie kunnen zich vinden in het voorstel tot het schrappen van genoemde instrumenten.

De werkgroep bedankt de leden van de fractie van de ChristenUnie voor hun steun voor dit onderdeel van het voorstel.

De leden van de SGP-fractie begrijpen dat er niet langer wordt gekozen voor het opnemen van de mogelijkheid van een hoofdlijnen debat over een voorstel van wet. Wel vragen zij zich af of het Reglement nu nog wel de mogelijkheid biedt om een dergelijk debat te houden. Is de consequentie van de voorgestelde regels rond wetgeving niet dat er per definitie eerst een schriftelijke ronde gehouden moet worden?

De werkgroep verwijst voor de beantwoording van deze vraag naar de beantwoording bij de gestelde vragen bij artikel 9.1

Complexe procedures vereenvoudigen

De leden van de VVD-fractie merken op dat de bepalingen over tweeminutendebatten (VAO en VSO) worden aangepast. De aanvraag voor een VAO kan slechts na de eerste beantwoording van een bewindspersoon in een commissiedebat worden gedaan. Maar niet is uitgesloten dat een lid in zijn eerste termijn van het commissiedebat zegt dat hij overweegt een

⁶ Zie Kamerstukken 35 405, nr. 5.

VAO aan te vragen. Daarmee claimt dat lid in feite al een VAO. Hoe ziet de werkgroep dat, zo vragen deze leden. Een lid dat niet aan het algemeen overleg (straks commissiedebat) heeft deelgenomen mag straks niet meer aan het VAO (tweeminutendebat) deelnemen, maar de Kamer heeft de mogelijkheid om anders te besluiten. Hoe wordt voorkomen dat die toestemming al snel toch zal worden gegeven? Mutatis mutandis geldt hetzelfde voor het VSO. Is het de bedoeling om een VSO in een procedu-revergadering aan te vragen? Hoe ziet de werkgroep dat, zo vragen deze leden.

De leden van de VVD-fractie merken op dat voorgesteld wordt de ondersteuningseis bij het indienen van moties te schrappen. Deze leden vinden het schrappen van die eis begrijpelijk. Daarmee komt een einde aan een lange traditie. Dat is niet erg. Het is een bijdrage aan het bevorderen van een efficiënte Kamer.

Voor wat betreft de vraag over het claimen van een tweeminutendebat (VAO) in een commissiedebat, merkt de werkgroep het volgende op. Het is niet uit te sluiten dat een lid in de eerste termijn aangeeft dat het overweegt een tweeminutendebat aan te vragen. De daadwerkelijke aanvraag kan op grond van het voorstel echter wel pas na de beantwoording van de Minister worden gedaan. De commissievoorzitter kan het betrokken lid daarop tijdens de eerste termijn wijzen, en daarbij aangeven dat op deze aanvragen dus ook niet wordt vooruitgelopen. Verder beslist de Kamer binnen het voorstel over het al dan niet geven van toestemming tot deelname aan een tweeminutendebat door leden die niet aan het voorafgaande commissiedebat of schriftelijke overleg hebben deelgenomen. De Kamer heeft dus zelf in de hand hoe streng zij de deelname beperkt tot de deelnemers aan het commissiedebat of schriftelijke overleg, en kan dit in de praktijk nader vormgeven. Daarbij wordt op dit punt ook bij nota van wijziging een wijziging voorgesteld. Zie daarover de navolgende beantwoording van de vragen van de leden van 50PLUS-fractie over dit onderwerp.

Tot slot merkt de werkgroep op dat een tweeminutendebat na een schriftelijk overleg, zoals ook thans, via de plenaire regeling van werkzaamheden zal moeten worden aangevraagd.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben ten aanzien van het voorstel om het onbeperkt aanhouden van moties tegen te gaan de volgende vraag. Begrijpen zij goed dat de huidige procedure blijft zoals deze is, behoudens het feit dat alle moties die voor een wisseling van de Kamer niet in stemming zijn gebracht automatisch vervallen?

De werkgroep stelt voor om striktere regels te hanteren bij het aanvragen van en voor de deelname aan VAO's. Deze leden kunnen zich dit goed voorstellen. Zij vragen wel specifiek aandacht voor het feit dat het soms voor een lid dat aan een algemeen overleg heeft deelgenomen agenda-technisch lastig is om ook aan het VAO deel te nemen vanwege bijvoorbeeld een andere commissieactiviteit. Begrijpen deze leden het goed als zij het voorstel van de werkgroep aldus interpreteren dat een fractiegenoot ook in de toekomst als vervanger kan optreden bij een VAO?

De leden van de GroenLinks-fractie merken op dat in het herzieningsvoorstel een iets andere procedure ten aanzien van schriftelijke vragen wordt voorgesteld. Deze leden vernemen graag of de thans geldende procedure dat schriftelijke vragen niet worden doorgelaten door de Voorzitter zolang er over dat onderwerp ook mondelinge vragen zijn aangemeld, ook in het nieuwe voorstel blijft gehandhaafd of dat dit ook wordt aangepast.

Voor wat betreft de regeling voor het vervallen van moties wijst de werkgroep erop dat naast de invoering van de vervalregel voor aangehouden moties aan het einde van de zitting, de berekening van de

vervaltermijn wijziging heeft ondergaan. Zie daarover de beantwoording van vraag over artikel 8.22. Verder is de regeling op dit punt inderdaad ongewijzigd gebleven.

De werkgroep bevestigt verder dat de mogelijkheid bestaat tot vervanging van een fractiegenoot bij een tweeminutendebat. Daarbij wordt op dit punt ook bij nota van wijziging een wijziging voorgesteld. Zie daarover de navolgende beantwoording van de vragen van de leden van 50PLUS-fractie over dit onderwerp.

In de voorgestelde regelingstekst is, zoals in het huidige Reglement, geen expliciete voorziening getroffen voor het aanhouden van schriftelijke vragen over een onderwerp waarover mondelinge vragen zijn aangemeld. De werkgroep acht het wel wenselijk dat de door de leden van GroenLinks geschetste praktijk gehandhaafd blijft.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben er begrip voor dat de ondersteuningseis bij moties wordt losgelaten. Ten aanzien van het vervallen van aangehouden moties vragen deze leden of is overwogen om voor moties die twaalf weken of korter voor beëindiging van de zittingstermijn zijn ingediend, een verloopdatum (zonder aanhoudmogelijkheid) van twaalf weken vanaf de indiening te hanteren. En begrijpen deze leden het goed dat de termijn van aangehouden moties meerdere keren verlengd kan worden tot het einde van de zitting? Ten aanzien van de naamgeving van VAO's vragen de leden van de ChristenUnie-fractie of de term «afronding commissiedebat» niet beter aansluit bij de aard van het debat dan «tweeminutendebat».

De werkgroep merkt op dat niet is gekozen om moties die in de laatste twaalf weken van een zitting zijn ingediend te laten vervallen, omdat bij die recente moties nog een verhoogde kans bestaat op bijv. een openliggende vraag die besluitvorming door de Kamer bemoeilijkt. Verder klopt het dat de termijn van aangehouden moties meerdere keren verlengd kan worden tot het einde van een zitting.

Voor wat betreft de naamgeving van VAO's merkt de werkgroep op dat zij er vanuit de verbreding van de betrokken regeling in het Reglement naar VSO's voor heeft gekozen de (reeds bestaande) generieke term «tweeminutendebat» te handhaven, die zowel op VAO's als VSO's betrekking kan hebben.

De leden van de 50PLUS-fractie merken op dat wordt voorgesteld de ondersteuning (door vier leden) van een motie te laten vervallen. Deze leden steunen dit.

Voorgesteld wordt moties niet onbepaald aan te kunnen houden. Er zal in ieder geval in de lopende zittingstermijn over de aangehouden motie moeten worden gestemd. Een motie vervalt na twaalf kalenderweken in plaats van nu twee maanden. Deze leden vragen of er een actieve signalering vanuit het parlementaire informatiesysteem ParlIS kan komen die het verval van moties aangeeft.

De werkgroep constateert dat het op dit moment aan het betreffende lid is om tijdig de wens kenbaar te maken om een motie langer aan te houden. Het is niet aan de werkgroep om voorstellen te doen voor eventuele aanvullende technische voorzieningen op dit terrein. Wel is ParlIS inmiddels verbeterd op dit punt en zijn aangehouden moties en de termijn waarop ze zijn aangehouden beter vindbaar geworden.

Voorgesteld wordt de regels inzake deelname aan een VAO en VSO aan te scherpen. Alleen leden die hebben deelgenomen aan het commissiedebat kunnen deelnemen aan het tweeminutendebat. Uitzonderingen zijn mogelijk, maar minder eenvoudig. Deze leden zijn van mening dat deelname aan een VAO of VSO voor iedere fractie mogelijk moet zijn,

zonder extra toestemming. Een algemeen overleg en schriftelijk overleg is goed te volgen en terug te kijken door fracties die niet (hebben kunnen) deelnemen, voor kleinere fracties zal dit regelmatig voorkomen. Ook stellen deze leden voor te spreken over fracties in plaats van leden. Dus als een fractie heeft deelgenomen aan een algemeen overleg of schriftelijk overleg dan kan die fractie ook zonder extra toestemming deelnemen aan een VAO of VSO, ongeacht welk lid spreekt.

Het doel van het voorstel van de werkgroep is om belasting van de plenaire vergadering tegen te gaan. Daarom is het van belang dat leden deelnemen aan het voorafgaande commissiedebat, waarin vaak door overleg en toezeggingen hetzelfde kan worden bereikt als met moties in een plenair tweeminutendebat met daaropvolgende stemmingen. Wanneer echter om bijvoorbeeld agendatechnische redenen of een wisseling in het woordvoerderschap, een ander lid van de fractie of groep wenst deel te nemen, ligt het voor de hand dat hiervoor ruimte wordt geboden zonder dat daarvoor toestemming van de Kamer hoeft te worden gevraagd. Hiervoor zal derhalve bij nota van wijziging een voorziening worden geboden.

Toevoeging van procedures uit de praktijk

De leden van de GroenLinks-fractie merken op dat de werkgroep voorstelt om de positie van een technische briefing nader te verduidelijken in het Reglement van Orde. Deze leden vinden dit een goede zaak. Zij constateren in de praktijk dat er verschillend wordt omgegaan met het openbare karakter van technische briefings. Zo is het niet altijd van tevoren helder of een technische briefing openbaar of besloten is. En ook is niet altijd helder of fractiemedewerkers aanwezig kunnen zijn. Het lijkt deze leden daarom goed ook hier helderheid over te verschaffen. Zij vragen daarom of de werkgroep het standpunt deelt dat technische briefings in principe openbaar zijn, tenzij expliciet besloten wordt dat een technische briefing besloten is. Deelt de werkgroep het standpunt dat het goed is om dit in helder in het Reglement op te nemen? Voorts vragen zij of de werkgroep het standpunt deelt dat fractiemedewerkers in principe aanwezig kunnen zijn bij een technische briefing (dus ook bij besloten technische briefings), tenzij besloten is dat de technische briefing vertrouwelijk is en dus alleen toegankelijk is voor leden.

In antwoord op de vragen over de technische briefing, merkt de werkgroep in algemene zin op dat vergaderingen van de Kamer, inclusief die van commissies, in beginsel openbaar zijn. Ook kunnen vergaderingen in beslotenheid worden houden. Zie hierover het voorgestelde artikel 7.20. Dat artikel geldt dus ook voor technische briefings. Een overweging om voor beslotenheid te kiezen is dat dit de vrije uitwisseling van gedachten kan bevorderen, maar kan ook verband houden met de inhoud van de briefing of de positie van personen of organisaties die de briefing verzorgen. Tevens moet rekening worden gehouden met het technische, apolitieke karakter van de bijeenkomst. Het is aan commissies zelf om te bepalen hoe zij hier in de praktijk mee omgaan. Bij de ene commissie zullen dergelijke briefings daarom vaker in beslotenheid plaatsvinden dan in een andere commissie.

Ten aanzien van de aanwezigheid van fractiemedewerkers is de bestaande afspraak binnen de Kamer dat fractiemedewerkers aanwezig mogen zijn bij besloten technische briefings, indien een Kamerlid van dezelfde fractie ook aanwezig is. Fractiemedewerkers van kleine fracties mogen aanwezig zijn als een Kamerlid van een andere fractie zich hiervoor verantwoordelijk

stelt.⁷ Die afspraken zijn helder. De werkgroep is er daarom geen voorstander van om op dit praktische punt nadere reglementaire voorzieningen te treffen. De werkgroep sluit verder aan bij een verzoek dat het presidium eerder aan de commissievoorzitters heeft gedaan, namelijk om bij het aanbieden van besloten briefings zeer kritisch na te gaan of het besloten karakter noodzakelijk is en of fractiemedewerkers kunnen worden toegelaten.

De leden van de SP-fractie vinden een duidelijker onderscheid tussen hoorzittingen en rondetafelgesprekken een goed voorstel. Komt met de voorgestelde bepaling voldoende tot uitdrukking dat dit onderscheid voortaan scherper wordt getrokken? Hoe wordt ervoor gezorgd dat commissies zich voortaan bewust zijn dat ze hierin een keuze moeten maken?

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling de voorstellen gelezen die dienen ter verduidelijking van het onderscheid tussen een hoorzitting en een rondetafelgesprek. Deze leden missen echter een beschouwing over hoe hoorzittingen anders ingevuld zouden kunnen worden. Daarbij denken deze leden aan hoorzittingen zoals die door het Amerikaanse congres worden gehouden. Bijvoorbeeld hoorzittingen waarbij de Kamer personen scherp bevraagt over misstanden of andere brandende kwesties. Kan de hoorzitting zoals de Kamer die nu kent daartoe dienen? Zo niet, wat moet er gebeuren om dit wel mogelijk te maken?

De leden van de SP-fractie en PvdA-fractie hebben vragen gesteld over hoorzittingen en rondetafelgesprekken. Met de voorgestelde bepalingen wordt naar de mening van de werkgroep duidelijker onderscheid gemaakt tussen deze instrumenten. Bij een hoorzitting worden de genodigden gericht bevraagd. Daarbij wordt nu ook uitdrukkelijk in het Reglement vermeld dat een commissie er voor kan kiezen dat de door een lid gestelde vragen, inclusief vervolgvragen, steeds meteen (een-op-een) worden beantwoord en niet pas nadat alle door de leden gestelde vragen zijn beantwoord. Daarnaast kan de aanbevolen aanpassing van de zaalinrichting aan o.a. een hoorzitting ook bijdragen aan het versterken van het instrument van de hoorzitting.

Met deze wijzigingen kan de effectiviteit van de bevraging en de interactie worden verhoogd. Het is aan een commissie om te bepalen, ter uitoefening van de grondwettelijke taken van de Kamer op het gebied van wetgeving en controle, over welke kwesties zij een hoorzitting wil houden. Daarbij geldt evenwel dat derden, anders dan in het Amerikaanse congres, bij een reguliere hoorzitting niet verplicht zijn om te verschijnen en de gestelde vragen te beantwoorden. Dat is wel het geval wanneer de Kamer besluit tot een parlementaire enquête of een parlementaire ondervraging op grond van de Wet op de parlementaire enquête respectievelijk het Tijdelijk protocol parlementaire ondervraging. De Kamer beschikt dus al over verregaande mogelijkheden om tot waarheidsvinding te komen. Nu deze instrumenten een zwaarder karakter hebben dan de reguliere hoorzitting, kennen deze een eigen besluitvormings-traject waarbij de Kamer beslist over de inzet ervan.

De leden van de ChristenUnie-fractie merken dat er over het bijwonen van besloten technische briefings door fractiemedewerkers, indien het eigen Kamerlid niet aanwezig kan zijn, nog steeds onduidelijkheid is. Zou het niet goed zijn, vragen deze leden aan de werkgroep, als hier een eenduidige afspraak over in het Reglement wordt opgenomen, bijvoor-

⁷ Zie Kamerstukken 35 166, nr. 21, p. 36–37.

beeld dat fractiemedewerkers altijd welkom zijn, mits aan het quorum van bijvoorbeeld minimaal vijf Kamerleden is voldaan?

De werkgroep verwijst hiervoor naar haar antwoord op de vraag van de leden van de GroenLinks-fractie over technische briefings.

Beter aansluiten bij de praktijk

De leden van de D66-fractie zijn in beginsel voorstander van het schrappen van overbodige of in onbruik geraakte instrumenten. Zij begrijpen derhalve het voorstel van de werkgroep om de regel te schrappen dat een Kamerbesluit is vereist voor het vergaderen na 23.00 uur. Deze regel is nu in de praktijk immers een dode letter. Of dat wenselijk is, is echter een tweede. Deze leden achten het van groot belang dat we zuinig zijn op al onze Kamerleden, fractiemedewerkers en ambtelijke ondersteuning. Het werk in de Kamer is onregelmatig, beperkt voorspelbaar en behoorlijk intens. Een hoge mate van stress of tekenen van overspannenheid liggen daarom al snel op de loer. De Kamer is hierin niet uniek. Ook op andere werkplekken wordt steeds meer nagedacht over de juiste balans tussen werk en privé. Het lijkt deze leden goed daar ook als Kamer aandacht voor te hebben, zodat het werk hier in de Kamer voor alle geledingen prettig en aantrekkelijk blijft. Deelt de werkgroep dit standpunt? Vindt de werkgroep dat de nachtelijke eindtijden die soms worden gehaald nog wel passen in het huidige tijdsgewricht? Heeft de werkgroep overwogen in plaats van haar voorstel om de voornoemde regel te schrappen, juist een striktere plenaire eindtijd vast te leggen (al dan niet met uitzonderingsclausules)?

De leden van de ChristenUnie-fractie begrijpen dat wordt afgezien van de verplichting om een Kamerbesluit te nemen om na 23.00 uur te vergaderen. Tegelijkertijd zien zij ook dat het vergaderen na 23.00 uur veel vraagt van het Kamerpersoneel, de medewerkers van de fracties en de Kamerleden. Is dit niet juist reden om de verplichting om een Kamerbesluit te nemen om na 23.00 uur te vergaderen nieuw leven in te blazen en daarbij het uitgangspunt te benoemen dat er niet na 23.00 uur vergaderd wordt, tenzij de Kamer daartoe besluit?

De werkgroep kan zich de onvrede van de leden van de fracties van D66 en de ChristenUnie over vergaderingen na 23:00 uur voorstellen.⁸ Desondanks bestaat regelmatig behoefte aan de mogelijkheid om na 23:00 uur te kunnen doorvergaderen, is die behoefte vooraf niet altijd goed voorspelbaar, en wordt er in de praktijk zonder nader Kamerbesluit doorvergaderd na 23:00 uur. De huidige regeling in het Reglement is niet in overeenstemming met de praktijk, en er lijkt ook geen pasklare oplossing op dit punt. Tegen die achtergrond is voorgesteld de regeling in het Reglement op dit punt te schrappen. De werkgroep onderschrijft echter het belang van een goede balans tussen werk en privé, en is benieuwd van de gedachten van de andere fracties daarover tijdens het debat kennis te nemen.

Een dynamischer mondelinge vragenuur

De leden van de SP-fractie vinden al geruime tijd dat het vragenuur aan verandering toe is. Op dit punt hadden zij meer verwacht. Juist omdat een beter gebruik van het wekelijkse mondelinge vragenuur de behoefte kan dempen om de betreffende onderwerpen in een debat te bespreken. Waarom niet vaker een beroep doen op de Minister-President, die immers ook iedere vrijdag de pers te woord staat zonder vooraf precies te weten welke vragen er gaan komen? Waarom niet vaker de fractievoorzitters de

⁸ Zie hierover eerder ook de motie Krol onder Kamerstukken 34 000-XV, nr. 46.

*actualiteit laten bespreken met de Minister-President? Zouden aange-
melde vragen van fractievoorzitters aan de Minister-President in principe
niet altijd doorgelaten moeten worden?*

*De leden van de GroenLinks-fractie merken op dat de werkgroep ten
aanzien van het vragenuur aanbevelingen doet om dit dynamischer te
maken. Dit is een goed streven. Deze leden vragen of het niet verstandiger
is om in plaats van het huidige vragenuur wekelijks een vragenuur met de
Minister-President te organiseren. Hoe kijkt de werkgroep naar een
dergelijke verandering?*

*De leden van de 50PLUS-fractie steunen het voorstel voor een dynami-
scher vragenuur. Is het dan ook toegestaan/gewenst om als vragensteller
gedurende de «hele vraag» te blijven staan? En dus in theorie op het
laatst nog 30 seconden iets mag vragen omdat zijn of haar 4 minuten nog
niet op zijn?*

De werkgroep heeft zich beraden over de vraag of verbeteringen ten
aanzien van het mondelinge vragenuur mogelijk zijn. De discussie
hierover loopt al geruime tijd, waarbij een terugkerende wens het
verhogen van de levendigheid van het vragenuur is. Daarbij wordt
enerzijds gekeken naar de opzet van het vragenuur, anderzijds naar de
deelnemers daaraan. Ook de actualiteit van de onderwerpen speelt een
rol. Zoals de werkgroep in haar rapport heeft aangegeven, meent zij dat
de selectie van onderwerpen tegenwoordig vaker aansluit bij actuele
maatschappelijke thema's. Daarnaast signaleert zij dat de Minister-
President en de fractievoorzitters vaker deelnemen aan het vragenuur. De
werkgroep heeft aangegeven dit een goede ontwikkeling te vinden en ziet
daarom geen aanleiding om op dit vlak nadere voorstellen te doen.
Wel heeft de werkgroep voorstellen gedaan voor verlevendiging van het
vragenuur, waarbij een lossere opzet wordt beoogd. De vragensteller
wordt gedurende in totaal vier minuten een of meerdere keren het woord
verleend om aan de bewindspersoon vragen te stellen. De strakke opzet
van dit deel van het vragenuur, zoals die nu in het Reglement van Orde is
neergelegd, wordt daarmee losgelaten. De vier minuten van de vragenuur
wordt daarbij wel beperkt tot de periode voorafgaand aan de
mogelijkheid van het stellen van aanvullende vragen, bedoeld in het
voorgestelde artikel 12.4, derde lid. De vragensteller heeft wel de
mogelijkheid om namens zijn fractie of groep een dergelijke aanvullende
vraag te stellen. Zie daarover de artikelsgewijze toelichting bij artikel 12.4.

Voorstellen met betrekking tot initiatiefwetsvoorstellen en Grondwetsherzieningen

*De leden van de VVD-fractie lezen dat een regeling wordt voorgesteld
voor zogenoemde «verweesde» initiatiefwetsvoorstellen. In het kader van
een efficiënte Kamer is dat een goede zaak, zo menen deze leden. Er zijn
echter ook initiatiefwetsvoorstellen die aanhangig worden gemaakt en
voor advies naar de Raad van State gaan, maar waarbij die adviezen niet
van een reactie van de indieners worden voorzien en dus ook niet verder
in behandeling komen. Heeft de werkgroep dat overwogen? Biedt de
nieuwe regel daarvoor ook een oplossing, zo vragen deze leden.*

De werkgroep wil in dit kader verduidelijken dat de regeling ook uitwerkt
naar verweesde initiatiefwetsvoorstellen waarbij er nog geen reactie van
de initiatiefnemers op het advies van de Afdeling advisering van de Raad
van State is, en die dus niet in behandeling van de Kamer zijn gekomen.
De werkgroep heeft de regeling mede met het oog op die specifieke groep
initiatiefwetsvoorstellen voorgesteld.

De regeling heeft geen betrekking op initiatiefwetsvoorstellen waarvan de initiatiefnemers nog zitting in de Kamer hebben, die nog geen reactie op het advies van de Afdeling hebben gegeven. De werkgroep acht het onjuist om deze voorstellen, waarbij de initiatiefnemers dus nog in de Kamer zitting hebben en over het initiatiefwetsvoorstel kunnen beschikken, door de Kamer als vervallen te kunnen laten beschouwen. Verder hebben de initiatiefnemers die een initiatiefwetsvoorstel niet willen voortzetten ook de mogelijkheid het wetsvoorstel in te trekken, waarna de Kamer het advies van de Afdeling advisering openbaar zal maken.

De leden van de GroenLinks-fractie constateren dat in de praktijk onduidelijkheid bestaat over het vragen van advies aan de Europese Centrale Bank (ECB) bij initiatiefwetsvoorstellen die (mogelijk) de positie van De Nederlandsche Bank raken. Het is wenselijk om een dergelijk advies aan de ECB te kunnen doen, voordat een initiatiefwetsvoorstel in de Kamer behandeld wordt. Het is op dit moment evenwel niet mogelijk voor initiatiefnemers om zelfstandig een adviesaanvraag te doen bij de ECB en het is ook niet altijd logisch om een Minister te verzoeken een dergelijke adviesaanvraag te doen bij de ECB voor een initiatiefwetsvoorstel. Het lijkt deze leden goed om hier expliciete afspraken over vast te leggen in het Reglement, zodat deze procedure voor alle betrokkenen helder is. Hoe kijkt de werkgroep hiernaar?

De werkgroep gaat ervan uit dat de leden van de GroenLinks-fractie met hun vraag doelen op de consultatieplicht bij de ECB op grond van beschikking 98/415/EG. Zij wijst erop dat er binnen de wetgevingsprocedure verschillende van dergelijke internationale consultatie- en notificatieverplichtingen (hierna: notificatieverplichtingen) bestaan, bijv. ook bij de Europese Commissie en de Wereldhandelsorganisatie. De notificatieverplichtingen volgen daarbij uit de verordening/richtlijn/beschikking zelf, en hebben zowel betrekking op initiatiefwetsvoorstellen als regeringswetsvoorstellen.

Het achterwege laten van een notificatie kan in sommige gevallen de rechtsgeldigheid van de regeling aantasten.⁹ Om dat te voorkomen zijn er onder andere in de Aanwijzingen voor de regelgeving en andere rijksbrede handleidingen voorschriften opgenomen (zie m.n. de Aanwijzingen 7.7 en 7.8), en is er bij elk ministerie een notificatiecoördinator, alsmede een Interdepartementale Commissie voor Europees Recht-Notificatie. Daarmee wordt voor een correcte en tijdige notificatie gewaakt.

De betrokken voorzieningen kunnen naar de mening van werkgroep ook binnen het initiatieftraject worden ingezet. De initiatiefnemers kunnen zich daarover in het voorbereidingstraject door de behandelend (departementaal) wetgevingsambtenaren laten informeren en adviseren. Daarnaast zal het voorstel ook direct na het aanhangig maken kunnen worden genotificeerd. De Kamer zal daarbij de mogelijkheid hebben om hiertoe zelf over te gaan, maar gelet op de bijzondere departementale expertise bij deze veelal zeer specifieke voorschriften, en de mogelijke gevolgen van niet-notificatie, acht de werkgroep het minstens zo efficiënt en effectief dat de regering dit op zich neemt. Een regeling in het Reglement acht de werkgroep tegen deze achtergrond op dit moment niet noodzakelijk.

De leden van de PvdA-fractie delen de mening dat verweesde initiatiefwetsvoorstellen niet tot in het oneindige aanhangig zouden moeten

⁹ Zie het Securitel-arrest (HvJ EG 30 april 1996, ECLI:EU:C:1996:172) inzake Richtlijn nr. 83/189/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 28 maart 1983 betreffende een informatieprocedure op het gebied van normen en technische voorschriften (PbEG 1983, L 109).

blijven, onder andere omdat dit aanleiding kan geven tot rechtsonzekerheid. Het voorstel is om dergelijke voorstellen na verloop van tijd als vervallen te beschouwen. Hoe verhoudt het laten vervallen van wetsvoorstellen zich tot de bepaling in de Grondwet (artikel 86 lid 2) dat initiatiefvoorstellen die nog aanhangig zijn in de Tweede Kamer door het lid of de leden die het aanhangig hebben gemaakt ingetrokken worden? Sluit dit het laten vervallen, zoals dat nu wordt voorgesteld, niet uit? Zo ja, is overwogen om de Grondwet op dit punt aan te passen, zodat voortaan initiatiefvoorstellen ook kunnen komen te vervallen? Zo nee, waarom niet?

De werkgroep is van mening dat de voorgestelde regeling recht doet aan de grondwettelijke rechten van initiatiefnemers bij initiatiefwetsvoorstellen. Binnen de regeling blijven de initiatiefnemers immers het recht hebben om een initiatiefwetsvoorstel (te wijzigen of) in te trekken, en wordt verder ruimschoots gelegenheid geboden om – met instemming van de fractie of groep van de eerdere initiatiefnemers – het initiatiefnemerschap over te nemen. Pas wanneer ook dat niet het geval is, en er dus ook geen rechten van initiatiefnemers meer in beeld zijn, kan de regeling van artikel 9.25, tweede lid, worden toegepast. De Kamer kan daarbij – vanwege het vertrek van de initiatiefnemers en het gebrek aan nieuwe initiatiefnemers – besluiten dat zij het betrokken initiatiefwetsvoorstel als vervallen zal beschouwen. Daarmee geeft zij in een duidelijke (door het Reglement ingekaderde) uitspraak aan het initiatiefwetsvoorstel verder niet te zullen behandelen.

Naar de mening van de werkgroep is dit verenigbaar met artikel 86, tweede lid, van de Grondwet, en is een meer stringente interpretatie van de betrokken bepaling onwenselijk. De werkgroep wijst er in dit kader ook op dat bij de algehele Grondwetsherziening de nodige ruimte voor de Kamer aanwezig werd geacht om haar behandeling van de door haar in te dienen initiatiefwetsvoorstellen nader vorm te geven,¹⁰ en dat artikel 86, tweede lid, bij de Grondwetsherziening uiteindelijk is opgenomen om de bevoegdheden van initiatiefnemers te verduidelijken.¹¹ De voorgestelde regeling biedt naar de mening van de werkgroep een aanvulling voor de situatie dat er geen initiatiefnemers meer zijn of gaan komen. De werkgroep acht het verder niet bij haar taakopdracht passen om met een herzieningsvoorstel voor de Grondwet te komen.

De leden van de PvdA-fractie lezen dat adviezen van de Raad van State voortaan openbaar gemaakt zouden moeten worden wanneer een initiatiefvoorstel vervalt, terwijl er nog geen reactie van de indiener(s) is. Maar, zo vragen deze leden zich af, hoe verhoudt zich dat tot de wet op de Raad van State waarin staat (artikel 27 lid 2) dat de openbaarmaking van de adviezen «geschiedt tezamen met openbaarmaking van de schriftelijke reactie» (van de initiatiefnemers). Zou de wet op de Raad van State op dit punt aangepast moeten worden? Zo nee, waarom niet? En, zo vragen deze leden, waarom is het eigenlijk nodig dat het advies van de Raad van State openbaar wordt als het initiatiefvoorstel vervalt?

Voor wat betreft de verhouding met artikel 27, tweede lid, van de Wet op de Raad van State merkt de werkgroep op dat de uitgewerkte regeling aansluit bij de huidige werkwijze bij intrekking van initiatiefwetsvoorstellen. Daarbij wordt het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State eveneens zonder reactie van de initiatiefnemers openbaar gemaakt, terwijl de initiatiefnemers nog wel in de Kamer zitting hebben. Het uitblijven van de reactie zal daarbij verband houden met het uitblijven van de verdere behandeling. Vanuit die achtergrond acht de werkgroep openbaarmaking van het advies in de situatie van het voorgestelde artikel

¹⁰ Zie Kamerstukken 15 047, nr. 3.

¹¹ Zie Kamerstukken 15 047, nr. 17 en Handelingen II 1979/80, blz. 5312.

9.25, tweede lid, waarin er ook geen initiatiefnemers meer zijn om de reactie te geven en verdere behandeling zal uitblijven, passend. De door de wet aan de Kamer opgedragen openbaarmaking van het advies van de Afdeling advisering is in deze situaties nog wel goed mogelijk, gepast richting de Raad van State, en waardevol voor eventuele toekomstige voorstellen. De werkgroep acht het verder niet binnen haar taakopdracht passen om met een wijzigingsvoorstel voor de Wet op de Raad van State te komen. De werkgroep wijst er in dit kader overigens ook op dat tevens in de Grondwet in artikel 80, eerste lid, een algemene openbaarmakingsverplichting voor adviezen is opgenomen.

De leden van de PvdA-fractie merken op dat het gebruikelijk is dat in het geval van verdediging van een initiatiefwetsvoorstel een Minister als adviseur aan de Kamer deelneemt aan het overleg in de plenaire zaal. Waar in het Reglement van Orde of elders is de aanwezigheid van een Minister vastgelegd? En waar is dat voor initiatiefnota's vastgelegd?

De aanwezigheid van Ministers bij de plenaire behandeling van initiatiefwetsvoorstellen en initiatiefnota's is, zoals ook bij andere plenaire vergaderingen, niet geregeld. Uiteraard zal de betrokken Minister wel uitgenodigd worden om aanwezig te zijn en kan hij daarbij als adviseur optreden. Bij initiatiefwetsvoorstellen is voorts bepaald dat de Minister in beginsel na de initiatiefnemers het woord krijgt, zie daarvoor het voorgestelde artikel 9.23, vierde lid. De werkgroep ziet geen noodzaak om dit in het Reglement nader in te kaderen.

De leden van de PvdA-fractie hebben enkele vragen naar aanleiding van het voorgestelde artikel 9.30 ten aanzien van het aanhangig maken van initiatiefwetsvoorstellen in tweede lezing. Zij delen de wens voor een regeling die erop gericht is dat dit aanhangig maken zo spoedig mogelijk zal plaatsvinden. Echter vragen zij zich af of de nu voorgestelde regeling niet toch nodeloos tijdrovend is. Op grond van dit voorstel worden eerst de oorspronkelijke initiatiefnemers (of vervangers uit hun fracties) in de gelegenheid gesteld een tweedelezingsvoorstel aanhangig te maken. Doen zij dit niet, dan krijgen andere leden de gelegenheid dit te doen. Mocht daar geen sprake van zijn, kan de Voorzitter na zes weken de Kamer oproepen om alsnog een tweedelezingsvoorstel in te dienen. Indien dat na twee weken niet tot een dergelijk voorstel heeft geleid, wordt de mogelijkheid geopend dat de meest betrokken Minister dit doet. Het voorstel dat de Raad van State heeft gedaan (Kamerstuk 32 334, nr. 11) biedt naar de mening van deze leden een eenvoudiger en snellere oplossing. Zo wordt daar voorgesteld om het tweedelezingsvoorstel al op de dag van samenkost van de nieuwe Kamer door de Voorzitter te laten indienen. Naar de mening van deze leden tast dit de neutraliteit van de Voorzitter in het geheel niet aan, alleen al niet in het geval het Reglement van Orde zonder mitsen en maren hem/haar dit immers opdraagt. Die Voorzitter kan, als het Reglement van Orde op dit punt zou worden aangepast, immers geen eigen afweging meer maken en dan is het indienen van het tweedelezingsvoorstel slechts een formaliteit zonder dat daar een inhoudelijke afweging bij past. Waarom is de werkgroep van mening dat hiermee de neutraliteit van de Voorzitter in het geding is?

De werkgroep wijst er op dat van de initiatiefnemers bij een tweede lezing niet slechts het aanhangig maken van het tweedelezingsvoorstel wordt verlangd, maar tevens een reactie op het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State (dat kan afwijken van het advies in eerste lezing, mede omdat de voorgestelde herziening nadien kan zijn gewijzigd), en bijvoorbeeld ook een inhoudelijke reactie in een nota naar aanleiding van het verslag. Naar de mening van de werkgroep passen deze taken niet goed bij de neutrale positie van de Voorzitter, en ligt het in

de rede dat dit door de oorspronkelijke initiatiefnemers of door andere leden wordt verzorgd. Tegen die achtergrond is voorgesteld om eerst individuele leden (bij voorkeur de verdedigers van het eerstelezingsvoorstel) in de gelegenheid te stellen om het tweedelezingsvoorstel aanhangig te maken, zodat de verdediging van het tweedelezingsvoorstel meteen komt te berusten bij initiatiefnemers die dit vrijelijk kunnen en wensen. De werkgroep blijft bij dat standpunt, waarbij uiteraard wel zoveel mogelijk ruimte moet worden gezocht voor tijdige behandeling van het voorstel. Vanuit de behandeling van het wetsvoorstel tot herijking van de Grondwetsherzieningsprocedure,¹² lijkt een aanscherping op dit punt mogelijk, waartoe bij nota van wijziging een voorstel wordt gedaan. Naar aanleiding van de opmerkingen van de fractie van de PvdA en de behandeling van het wetsvoorstel tot herijking van de Grondwetsherzieningsprocedure, heeft de werkgroep zich ook opnieuw gebogen over de regeling voor het aanhangig maken van een tweedelezingsvoorstel in de situatie dat zich daar geen leden voor aandienen. De werkgroep heeft daarbij begrip voor het door de regering geschetste probleem dat de verdediging van het tweedelezingsvoorstel (met name in de Eerste Kamer) in gedrang kan komen als dit van de regering wordt verzocht, en de regering het voorstel niet langer onderschrijft. Daarbij is ook van belang dat binnen de wetsprocedure de verdediging van een tweedelezingsvoorstel dat is ingediend door de regering uiteraard niet in een later stadium kan worden overgenomen door Kamerleden die dat wensen. Tegen deze achtergrond heeft de werkgroep besloten de voorgestelde regeling bij nota van wijziging aan te passen, waarbij niet de regering maar de Voorzitter ambtshalve het voorstel aanhangig zal maken als zich geen initiatiefnemers aandienen, zodat wordt bevorderd dat de Tweede Kamer tijdig kan voldoen aan haar grondwettelijke overwegingsplicht in tweede lezing. Daartoe vormt overigens een bijkomend argument dat de Voorzitter ambtshalve de Tweede Kamer vertegenwoordigt, en de Tweede Kamer bij initiatiefwetsvoorstellen tot herziening van de Grondwet de grondwettelijke indiener van het eerstelezingsvoorstel is. De werkgroep benadrukt hierbij wel dat het om een ambtshalve handeling gaat, en dat van de Voorzitter niet kan worden verwacht dat deze het voorstel inhoudelijk zal verdedigen. Het ligt derhalve in de rede dat de verdediging van een dergelijk voorstel zo spoedig mogelijk na het aanhangig maken alsnog wordt overgenomen door andere leden.

Overig

De leden van de GroenLinks-fractie merken op dat zij alsmede enkele andere fracties eerder weleens hebben geopperd om de rol van de Kamer bij de samenstelling van een nieuw kabinet te vergroten door voorafgaand aan de beëdiging van nieuwe Ministers en Staatssecretarissen hoorzittingen te houden met de beoogde bewindspersonen. Deze leden vinden dit nog steeds een interessante gedachte. Heeft de werkgroep dit overwogen? Zo ja, waarom heeft zij hiertoe geen voorstellen gedaan? Zo nee, denkt zij dat dit een interessante aanvulling zou kunnen zijn op de huidige rol van de Kamer bij een kabinetsformatie?

De leden van de PvdA-fractie vragen of er gedacht is aan een regeling over hoe er na de beëdiging van een Kamerlid moet worden omgegaan met het geven van felicitaties en het onderbreken van de vergadering voor dat doel. Kan er alsnog een voorstel daartoe worden gedaan? Zo nee, waarom niet?

De werkgroep heeft op deze punten geen voorstellen overwogen. Het horen van kandidaat-bewindspersonen raakt aan de verhouding tussen

¹² Zie Kamerstukken 35 419.

regering en parlement. Hierover is in de Kamer reeds eerder van gedachten gewisseld.¹³ Het is aan de Kamer om hieromtrent desgewenst een standpunt te bepalen, alvorens te bezien wat dit betekent voor het Reglement.

Ten aanzien van het geven van felicitaties en het onderbreken van de vergadering acht de werkgroep het gelet op de praktijk niet noodzakelijk om hiervoor uitdrukkelijk een reglementaire voorziening te treffen.

ARTIKELSGEWIJS

Artikel 1.1 Begripsbepalingen

De leden van de SGP-fractie vragen waarom in artikel 1.1 wordt gesproken over «tenzij anders bepaald». Volgt die afwijking niet automatisch uit het verband van de desbetreffende bepaling, zoals dit ook in wetgeving gebruikelijk is? Zou niet eenvoudig volstaan kunnen worden met «In dit reglement en de daarop berustende regelingen wordt bedoeld met:»?

De werkgroep merkt hierover op dat op dit punt aansluiting is gezocht bij Aanwijzing 5.3 van de Aanwijzingen voor de Regelgeving. De zinsnede «tenzij anders bepaald» wordt daarin gesuggereerd voor situaties waarin in de andere regeling een bepaald begrip een andere reikwijdte dient te hebben.

Hoofdstuk 2. Begin en einde van het lidmaatschap

De leden van de CDA-fractie constateren dat tijdelijk ontslag van een lid wegens zwangerschap en bevalling of langdurige ziekte op dit moment niet formeel in een plenaire vergadering wordt gemeld. Deze leden stellen daarom voor een nieuwe bepaling op te nemen, die luidt: «De Voorzitter maakt melding van een beslissing over een verzoek tot tijdelijk ontslag als bedoeld in artikel X 10, eerste en tweede lid, van de Kieswet en van het tijdstip van ingang daarvan.»

De werkgroep dankt de leden van de CDA-fractie voor deze interessante suggestie. Een regeling in het Reglement op dit specifieke punt acht zij echter niet noodzakelijk, mede aangezien het tijdelijke ontslag rechtstreeks uit artikel X10 volgt, en daarbij bij de toelating van het vervangende lid in de vergadering kan worden stilgestaan.

Artikel 2.1 Toelating leden

De leden van de SGP-fractie vragen naar aanleiding van de formulering van het vierde lid van artikel 2.1 of het in theorie wel mogelijk zou zijn dat de Kamer in nieuwe samenstelling zou beslissen over de toelating van de leden. Is het niet per definitie de oude Kamer die tot toelating moet besluiten?

De werkgroep merkt hierover op dat de wet (zie met name artikel V 4 van de Kieswet) dit in het midden laat, en dus de mogelijkheid openlaat dat door de Kamer in nieuwe samenstelling wordt beslist over de toelating van nieuwbenoemde leden.

Het is echter wel gewenst dat dit zo weinig mogelijk gebeurt. De Kamer heeft daarom in 1989 de regel van het huidige artikel 2, derde lid, in het Reglement opgenomen, op grond waarvan na periodieke aftreding of ontbinding (dus na verkiezingen) voor zover mogelijk door de Kamer in

¹³ Zie ook de motie-Schouw c.s., Kamerstukken 33 609, nr. 9.

oude samenstelling wordt beslist over de toelating van nieuwbenoemde leden.¹⁴

Voor situaties waarin wel door de Kamer in nieuwe samenstelling wordt beslist, kan bijvoorbeeld worden gedacht aan bepaalde uitzonderlijke omstandigheden (bijv. oorlog of een uitzonderingstoestand), of wanneer het onderzoek van de geloofsbrief van een nieuwbenoemd lid teveel vertraging oploopt voor een beslissing door de Kamer in oude samenstelling.

Artikel 3.1 Benoeming Voorzitter

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat het Reglement momenteel geen handelingsperspectief biedt voor de Kamer wanneer de situatie zich zou voordoen dat het functioneren van een Voorzitter door een Kamermeerderheid als onwerkbaar wordt geacht en de Voorzitter aanblijft. Zij vragen de werkgroep of is nagedacht over het opnemen van een procedure die in een dergelijk geval zou kunnen worden aangewend.

De werkgroep merkt op dat hiervoor, zoals ook in het huidige Reglement, inderdaad geen regeling is getroffen.

Het ligt voor de hand dat in de situatie dat een Kamermeerderheid kenbaar maakt dat zij geen vertrouwen meer in haar Voorzitter heeft, deze Voorzitter niet langer kan aanblijven, maar de werkgroep ziet geen aanleiding dit in een regel in het Reglement vast te leggen.

Artikel 3.6 presidium

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat het Reglement geen bepalingen bevat over de taken en bevoegdheden van het presidium. Zou het niet goed zijn om hierover een bepaling op te nemen in het Reglement, zo vragen deze leden.

De werkgroep merkt op dat het (huidige en) voorgestelde Reglement een algemene bepaling over de werkwijze van het presidium bevat (zie artikel 3.6) en diverse bepalingen bevat over de specifieke taken en bevoegdheden van het presidium. De werkgroep ziet echter geen aanleiding om in het Reglement een algemene taakomschrijving voor het presidium vast te leggen.

Artikel 6.2 Taken Griffier

De leden van de SGP-fractie merken op dat bij de taken van de griffier in artikel 6.2 wordt gesproken over de mogelijkheid van ondermandatering, onder verwijzing naar artikel 10:3 en 10:9 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Deze leden vragen zich af of de begrippen in dit voorgestelde artikel helemaal gelijk worden gebruikt aan de begrippen in de Awb. In de toelichting staat dat verondersteld wordt dat de griffier zonder nadere regeling al bevoegd is tot mandatering. Volgens de Awb zou naar de indruk van deze leden de taak van de griffier zelf al het «mandaat» zijn. Deze leden begrijpen daarom niet goed wat in (de toelichting op) dit voorstel precies onder mandaat en ondermandaat wordt verstaan.

De werkgroep heeft bij de formulering van artikel 13.2, zesde lid, aansluiting gezocht bij de uitgangspunten van de Awb, maar die wet is in de context van de Kamer slechts gedeeltelijk van toepassing. De Kamer kan immers slechts bij besluiten ten aanzien van haar ambtenaren als «bestuursorgaan» worden beschouwd (zie artikel 1:1, tweede lid, onder b, en derde lid, van de Awb), en het Reglement is ook geen «wettelijk

¹⁴ Zie Kamerstukken 19493.

voorschrift» als bedoeld in de Awb. De regeling van de Awb sluit dus niet naadloos aan bij de positie van de Kamer.

Tegen die achtergrond heeft de werkgroep voor de typering van de oorsprong van de onderscheidenlijke bevoegdheden van de Griffier (attributie, delegatie of mandaat) aansluiting gezocht bij de interpretatie daarvan bij eerdere Reglementswijzigingen (zie Kamerstukken 27 741 en 28 821). Daaruit kwam naar voren dat de uitdrukkelijk door de wet aan de Kamer(voorzitter) toebedeelde bevoegdheden ten aanzien van de begroting en de archiefbescheiden via het Reglement aan de Griffier zijn gemandateerd, en dat de overige bevoegdheden via het Reglement aan de Griffier zijn geattribueerd. Zie hierover in het bijzonder Kamerstukken 27 741 nr. 8 (een brief over o.a. artikel 10, tweede lid, en artikel 13), waarin het presidium aangeeft: «In het voorstel van het presidium is de bepaling uit de Comptabiliteitswet verder uitgewerkt in die zin dat de Griffier namens de Voorzitter (het presidium), dus via mandaat, het begrotings-beheer uitoefent, zoals hij krachtens artikel 13 de meeste personele bevoegdheden (via attributie) uitoefent.»

De voorgestelde regeling gaat van dit uitgangspunt uit, waarbij dus slechts de bevoegdheden ten aanzien van het begroting en het archief op mandaat berusten, en de overige bevoegdheden op attributie.

Bij alle bevoegdheden is in beginsel (nadere) mandatering door de Griffier mogelijk; daarvoor hoeft naar de mening van de werkgroep geen nadere regeling in het Reglement te worden geboden. Naar analogie van artikel 10:9 Awb is wel een uitdrukkelijke regeling getroffen voor ondermandatering van de bevoegdheden ten aanzien van de begroting en het archief.

Artikel 7.3 Tijdelijke commissies

De leden van de SGP-fractie vragen zich naar aanleiding van het instellen van vaste commissies en tijdelijke commissies af wat er precies zou moeten gebeuren als de Kamer zou besluiten tot de instelling van een commissie met vergelijkbare bevoegdheden als de gewone vaste Kamercommissies, die niet het gehele taakveld van een bewindspersoon betreffen. Een concreet voorbeeld zou de jeugdzorg kunnen zijn. Zou er volgens de werkgroep in dat geval een tijdelijke commissie jeugdzorg dienen te zijn? Hoe verhoudt zich dat tot een «vaste commissie voor een bepaalde duur»?

De werkgroep merkt hierover op dat voor een dergelijke commissie (dus bijv. op het gebied van jeugdzorg) een tijdelijke commissie kan worden ingesteld. De instellingstermijn daarvan is niet noodzakelijkerwijs beperkt tot een zitting (zie artikel 7.3, tweede lid, onder b). Verder is van belang dat wetsvoorstellen op grond van het voorgestelde artikel 9.1, eerste lid, niet in handen van een tijdelijke commissie kunnen worden gesteld.

Artikel 7.18 Procedurevergadering

De leden van de VVD-fractie merken op dat het tweede lid de mogelijkheid voor leden bevat om tijdens de procedurevergadering voorstellen te doen ten aanzien van de werkzaamheden van de commissie. Er kan dan bijvoorbeeld een commissiedebat worden aangevraagd. In hoeverre kunnen er straks meerderheidsdebatten, dertigledendebatten en interpellaties in de plenaire regeling van werkzaamheden worden aangevraagd? Deze leden krijgen graag een nadere verduidelijking.

De werkgroep merkt hierover op dat de verzoeken ten aanzien van plenaire debatten (dus bijv. voor meerderheidsdebatten, dertigledendebatten en interpellaties) inderdaad nog steeds via de plenaire regeling van werkzaamheden zullen dienen te verlopen.

De regeling van werkzaamheden tijdens een procedurevergadering ziet op commissieactiviteiten. Het kan daarbij bijvoorbeeld gaan om de aanvraag van een commissiedebat of een rondetafelgesprek, of de benoeming van een rapporteur. Uiteraard blijft wel de mogelijkheid bestaan dat een commissievoorzitter na afstemming in zijn commissie een verzoek doet namens de commissie voor een plenair debat (bijvoorbeeld een meerderheidsdebat of een tweeminutendebat), waarmee het verzoek spoediger kan worden afgedaan.

Artikel 7.19 Bijwonen vergaderingen

De leden van de VVD-fractie merken op dat in artikel 7.19 het bijwonen van vergaderingen van commissies wordt geregeld. In hoeverre mogen leden van de Kamer die geen lid c.q. plaatsvervangend lid van een commissie zijn, deze overleggen en vergaderingen bijwonen en in hoeverre mogen zij het woord voeren in een vergadering van die commissie (deelnemen aan de beraadslagingen)? Is dat altijd mogelijk of moet de commissie dat per keer toestaan? In hoeverre is er in dezen een verschil tussen een beraadslaging en een procedurevergadering? Gaarne krijgen deze leden een verduidelijking.

De werkgroep merkt hierover op dat de voorgestelde regeling inhoudelijk aansluit bij die in de artikelen 7, 34 en 35, eerste lid, van het huidige Reglement.

De Voorzitter is daarbij bevoegd alle vergaderingen (dus zowel bijv. de beraadslaging in een wetgevingsoverleg, als een procedurevergadering) van elke commissie bij te wonen, ook als hij daarvan geen lid is. De Voorzitter heeft daarvoor dus geen toestemming nodig van de commissie. In het huidige Reglement volgt dit uit artikel 7, in het voorstel uit artikel 7.19, tweede lid.

Andere leden die geen (plaatsvervangend) commissielid zijn, kunnen in ieder geval elk wetgevingsoverleg en notaoverleg bijwonen. In het huidige Reglement volgt dit uit artikel 34, tweede lid, eerste zin; in het voorstel uit artikel 7.19, derde lid, eerste zin. Deze leden hebben voor het bijwonen van een wetgevingsoverleg of notaoverleg dus geen toestemming van de commissie nodig. Dit ligt anders bij de overige commissievergaderingen (bijvoorbeeld een procedurevergadering of commissiedebat). Een commissie kan de andere leden die geen (plaatsvervangend) commissielid zijn daarbij toestaan de vergadering bij te wonen, en kan die toestemming dus ook weigeren. In het huidige Reglement volgt dit uit artikel 34, derde lid, eerste zinsnede; in het voorstel uit artikel 7.19, derde lid, tweede zin.

De leden die geen (plaatsvervangend) commissielid zijn (dus zowel de Voorzitter als de overige andere leden) die een commissievergadering bijwonen, hebben daarbij steeds het recht om aan de beraadslaging deel te nemen. In het huidige Reglement volgt dit uit artikel 34, tweede lid, tweede zin, en derde lid, tweede zinsnede; in het voorstel uit artikel 7.19, vierde lid.

Artikel 7.20 Openbaarheid vergaderingen

De leden van de VVD-fractie merken op dat het vijfde lid van artikel 7.20 regelt dat een besloten vergadering slechts kan plaatsvinden in de gebouwen van de Kamer. De leden die deelnemen aan de vergadering moeten in de vergaderzaal aanwezig zijn. De Voorzitter kan toestaan dat in bijzondere omstandigheden wordt afgeweken van dit lid. Deze leden vragen om wat voor soort bijzondere omstandigheden het kan gaan. Gaarne krijgen zij een reactie van de werkgroep.

Het betrokken voorgestelde vijfde lid stemt inhoudelijk overeen met het huidige artikel 37, vierde lid. Dat artikellid is op advies van de commissie Prinsjesdagstukken in het Reglement opgenomen, waarbij in de toelichting bij het stuk niet is aangegeven onder welke bijzondere omstandigheden van het lid zou moeten kunnen worden afgeweken.¹⁵ Er kan echter bijvoorbeeld worden gedacht aan een situatie waarin een commissie in een besloten vergadering wil spreken met een lid of ander persoon die niet in het Kamergebouw aanwezig kan zijn (bijv. iemand die een ziekenhuis niet kan verlaten), of waarbij het veel praktischer is de besloten vergadering elders te laten plaatsvinden (bijv. omdat zal worden gesproken met diverse personen uit een ander werelddeel, bijv. het Caribisch deel van het Koninkrijk). Ook de huidige Coronacrisis kan een dergelijke bijzondere omstandigheid vormen.

Artikel 7.23 Verslag over een ontvangen stuk

De leden van de VVD-fractie merken op dat het tweede lid van artikel 7.23 bepaalt dat het verslag bij een bepaald stuk zo beknopt mogelijk bevat wat de commissie over het stuk wil opmerken. Deze leden permitteren zich hier een taalkundige opmerking. Zij missen tussen de woorden «mogelijk» en «wat» het woord «datgene». Naar hun mening wordt daarmee de formulering meer een formulering die hoort bij een reglement. Deze leden gaan ervan uit dat onder «opmerken» niet alleen wordt verstaan het maken van «opmerkingen», maar ook het stellen van (verduidelijkende) vragen. Gaarne krijgen deze leden een reactie van de werkgroep.

De werkgroep dankt de leden van de VVD-fractie voor de taalkundige suggestie, die bij nota van wijziging in het voorstel wordt verwerkt. Verder bevestigt zij dat onder «opmerken» inderdaad zowel «opmerkingen» als «vragen» kunnen worden gerekend. Om op dit punt geen misverstanden te laten bestaan wordt dit tevens bij nota van wijziging verduidelijkt.

Artikel 7.26 Bevoegdheden commissies

De leden van de PvdA-fractie lezen in artikel 7.26, onderdeel h, dat een commissie bevoegd is om zich te laten voorlichten door colleges van advies. Welke colleges van advies worden hier bedoeld? Naar deze leden aannemen, gaat het om andere adviescolleges dan die worden genoemd in artikel 7.36, of niet? Hoe verloopt de procedure in het geval er bij een initiatiefwetsvoorstel, nadat de consultatieronde is geweest, behoefte is aan advies of input van adviescolleges of andere instanties? Hoe kunnen initiatiefnemers bijvoorbeeld advies vragen aan de Autoriteit Persoonsgegevens over privacyaspecten van hun wetsvoorstel, aan het Adviescollege Toetsing Regeldruk over administratieve lasten, aan de Nationale Politie of het Openbaar Ministerie met betrekking tot de handhaving, opsporing en vervolgen van voorgestelde strafbare feiten, het Centraal Planbureau, de Algemene Rekenkamer enzovoorts. Wanneer kan een initiatiefnemer zelf contact met dergelijke instanties opnemen, wanneer loopt dat via de Kamer en wanneer via een bewindspersoon? Deze leden hebben kortom behoefte aan een regeling voor het vragen van dergelijke adviezen. Kunt u hier nader op ingaan?

De in artikel 7.26, onderdeel h, opgenomen bevoegdheid van commissies om zich te laten voorlichten door college van advies is in het voorstel niet nader omschreven. Deze bepaling is dan ook niet gewijzigd ten opzichte van artikel 27, onder f, van het huidige Reglement, en heeft betrekking op adviescolleges als bedoeld in artikel 1 van de Kaderwet adviescolleges. Het gaat daarbij om colleges die krachtens publiekrecht tot taak hebben

¹⁵ Zie Kamerstukken 32 391, nr. 2.

de regering te adviseren over algemeen verbindende voorschriften of te voeren beleid van het Rijk. Hieronder vallen vaste adviescolleges als bedoeld in artikel 79 van de Grondwet (bijvoorbeeld de Onderwijsraad, de Kiesraad, en thans het Adviescollege toetsing regeldruk), maar ook tijdelijke adviescolleges (bijv. het vroegere Adviescollege toetsing administratieve lasten). Krachtens artikel 17 van de Kaderwet heeft de Kamer de mogelijkheid om advies in te winnen bij deze adviescolleges. Artikel 7.36 van het voorstel kan worden gezien als een nadere uitwerking van artikel 7.26, en gaat er vanuit dat verzoeken om voorlichting bij de Afdeling advisering van de Raad van State of om advies bij een adviescollege worden geïnitieerd dan wel nader uitgewerkt in commissies. Artikel 7.36 sluit voor het doen van adviesverzoeken inhoudelijk aan bij artikel 30 van het huidige Reglement; de voorgestelde regeling voor voorlichting door de Afdeling advisering van de Raad van State is nieuw en sluit aan bij de bestaande praktijk. De in artikel 7.36 opgenomen regeling sluit niet uit dat een commissie een lid van een adviescollege uitnodigt voor bijvoorbeeld een (rondetafel)gesprek of technische briefing. Tegen die achtergrond is de tekst van artikel 7.26, onder h, ongewijzigd gebleven.

Voor het doen van een concreet adviesverzoek bij een adviescollege dient artikel 7.36 dus toepassing te vinden. Daarbij wordt uiteindelijk plenair over het adviesverzoek besloten, omdat op grond van artikel 17 van de Kaderwet adviescolleges de bevoegdheid om advies te verzoeken ligt bij de Kamer en dus niet bij een commissie of een individueel Kamerlid. Binnen de initiatiefwetgevingsprocedure kan vanuit een individueel Kamerlid dus ook geen officieel adviesverzoek uitgaan,¹⁶ wat de reden vormt dat op dit punt geen regeling in het Reglement wordt geboden. Na het aanhangig maken van het initiatiefwetsvoorstel kan het lid de Kamer dus wel met behulp van artikel 7.36 verzoeken om een adviesverzoek bij een adviescollege te doen (naast de verplichte adviesinwinning bij de Afdeling advisering). Van die mogelijkheid wordt met enige regelmaat gebruik gemaakt.¹⁷

Verder wijst de werkgroep erop dat er binnen de overheid ook uitvoeringsorganisaties zijn die niet onder de definitie van adviescollege van artikel 1 van de Kaderwet vallen, bijv. de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO). Als in de Kamer behoefte bestaat aan het doen van een verzoek om advies bij een uitvoeringsorganisatie, zal daarvoor doorgaans de toestemming van de verantwoordelijke Minister zijn vereist.

Tot slot wijst de werkgroep erop dat het door de Kamer krachtens artikel 7.23 van de Comptabiliteitswet 2016 doen van een verzoek bij de Algemene Rekenkamer een verzoek om onderzoek betreft, en dat de Kamer over een dergelijk verzoek beslist onder toepassing van het voorgestelde artikel 7.2, derde lid, (thans artikel 16a, tweede lid) van het Reglement.

Artikel 7.27 Vormen van mondeling overleg

De leden van de CDA-fractie vragen de werkgroep nader te omschrijven wat moet worden verstaan onder een notaoverleg. In de huidige formulering lezen deze leden dat een notaoverleg betrekking heeft op een stuk waarover de commissie een notaoverleg wenst te houden.

De werkgroep merkt hierover op dat het notaoverleg in de praktijk primair wordt gebruikt voor de behandeling van initiatiefnota's. Verder kan het gaan om een ontvangen kabinetsnota, maar ook om elk ander schriftelijk

¹⁶ Het komt wel voor dat Kamerleden het wetsvoorstel voorafgaand in consultatie geven, en dat daarbij adviescolleges worden betrokken. Dit betreft echter geen officiële adviesaanvraag vanuit de Kamer.

¹⁷ Zie bijv. Zie Kamerstukken 28 652, nrs. 4 en 5, 30 372, nr. 4, 31259, nr. 4, en 31 461, nrs. 5 en 6.

ontvangen stuk waarvoor een commissie dit overlegtype (met de mogelijkheid van de indiening van moties) wil aanwenden.

De leden van de SGP-fractie vinden het een goede zaak dat het «algemeen overleg» voortaan een commissiedebat heet. Juist omdat de werkgroep de commissiedebatten een centralere plaats in het Kamerwerk wil geven, vragen deze leden waarom het commissiedebat niet in een afzonderlijk onderdeel van het Reglement wordt uitgewerkt. Is het niet beter om de term «mondeling overleg» te vervangen door de algemene term «commissiedebat», waarbij zo'n commissiedebat net als in de plenaire zaal over beleid, wetgeving, een hoofdlijnennotitie of andere zaken kan gaan? Zou dit niet meer duidelijkheid bieden dan het commissiedebat als een van de verschijningsvormen van het mondeling overleg?

Het commissiedebat heeft naast het wetgevingsoverleg en het notaoverleg in de praktijk al een centrale plaats in de commissieactiviteiten, en de naamswijziging heeft mede tot doel om dat verder te accentueren. De systematiek van het Reglement lijkt de werkgroep op dit punt niet leidend voor de praktijk.

Artikel 7.31 Moties

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom tijdens een commissiedebat (nog steeds) geen moties mogen worden ingediend. In het kader van de wens om meer nadruk te leggen op het commissiewerk en ontlasting van de plenaire agenda lijkt het deze leden voorstelbaar dat er ook na een commissiedebat voortaan moties ingediend zouden moeten kunnen worden. Temeer daar vaak aan het einde van een algemeen overleg/commissiedebat al duidelijk is dat er behoefte bestaat aan het indienen van moties en daar dan apart een VAO voor moet worden gehouden. En waarom zouden voor commissiedebatten in dit verband andere regels moeten gelden dan voor wetgevingsoverleggen en notaoverleggen? Kan de werkgroep nader toelichten waarom dit expliciet blijft worden uitgesloten?

De werkgroep heeft dit uiteraard in haar analyse overwogen, maar besloten daarvan af te zien. Zoals de werkgroep heeft aangegeven, laat het aantal moties dat wordt ingediend de afgelopen jaren een explosieve stijging zien. Wanneer de Kamer haar instrumenten te vaak inzet, worden deze bot. De werkgroep heeft dan ook opgeroepen om meer gericht en selectief gebruik te maken van het instrument van de motie. Het past niet bij die oproep om het indienen van moties op meer plaatsen mogelijk te maken dan nu het geval is.

De werkgroep is daarnaast van mening dat het in veel gevallen juist wenselijk is dat er niet direct een gelegenheid tot het indienen van moties bestaat. Het indienen van moties bij commissiedebatten kent verder ook praktische consequenties, bijvoorbeeld ten aanzien van de planning van debatten en de verslaglegging ervan.

Artikel 7.32 Beraadslaging Kamer na commissiedebat of schriftelijk overleg (tweeminutendebat)

De leden van de CDA-fractie vragen of het juist is dat een tweeminutendebat alleen kan worden aangevraagd in het commissiedebat.

De werkgroep bevestigt dat dit voor wat betreft een tweeminutendebat na een commissiedebat (thans een VAO) inderdaad in het voorstel is opgenomen (zie artikel 7.32, eerste lid, tweede zin). Bij nota van wijziging wordt het artikel echter aangepast, ook om ruimte te bieden voor aanvragen na het commissiedebat, bijvoorbeeld naar aanleiding van een

brief. Dit geeft gelegenheid af te wachten of nog wel behoefte bestaat aan het tweeminutendebat.

Artikel 7.35 Uitnodiging rijksambtenaren

De leden van de PvdA-fractie lezen dat voor het uitnodigen van rijksambtenaren de toestemming van de voor hen verantwoordelijke Minister vereist is. Deze leden vragen of de term «rijksambtenaar» wel de juiste term is. Naar deze leden aannemen, is het niet de bedoeling om bijvoorbeeld rijksambtenaren zoals rechters met toestemming van de Minister uit te nodigen, of wel? Wordt hier bedoeld dat het uitsluitend moet gaan over personen die onder de Aanwijzingen externe contacten rijksambtenaren vallen? Die aanwijzingen zelf spreken van «onder hun (= Ministers, etc.) gezagsbereik werkzame personen».

De leden van de PvdA-fractie vragen naar de reikwijdte van het begrip rijksambtenaar. Inderdaad wordt in dit verband, zoals zij reeds vermoeden, gedoeld op ambtenaren die onder het gezag van een Minister werkzaam zijn. De bepaling beoogt daarmee recht te doen aan de ministeriële verantwoordelijkheid. Ambtenaren die werkzaam zijn onder het gezag van een Minister kunnen niet zelf verantwoording afleggen in de Kamer. Wel kunnen zij het betrokken kabinetsbeleid toelichten.

Artikel 8.3 Opening vergadering bij quorum

De leden van de SGP-fractie vragen wat de precieze betekenis is van het oplezen van de namen van afwezige leden in een bijeenkomst als er onvoldoende Kamerleden aanwezig zijn voor het quorum.

De bepaling is erop gericht zichtbaar te maken door de afwezigheid van welke leden niet is voldaan aan het quorum, en de Kamer dus niet heeft kunnen vergaderen en besluiten.

Artikel 8.5 Zitplaatsen

De leden van de SGP-fractie vragen bij artikel 8.5 wat de achtergrond ervan is dat er een specifieke regeling is voor de zitplaatsen van de ondersteuning van de Minister en niet voor de ondersteuning van Kamerleden.

De werkgroep merkt hierover op dat het bij de personen die de Minister kunnen bijstaan niet in het bijzonder gaat om bijv. diens ambtenaren, maar om personen die de Minister in «vak K» bijstaan, en in potentie aan de vergadering kunnen deelnemen. Gedacht kan bijvoorbeeld worden aan een door een Minister voor dat doel uitgenodigde landsminister van een Caribisch land van het Koninkrijk (bij Koninkrijksaangelegenheden), of een regeringscommissaris. De bepaling kan overigens via artikel 9.23, tweede lid, onder a, ook uitwerken naar de ondersteuning van een Kamerlid, namelijk bij de plenaire behandeling van een initiatiefwetsvoorstel waarvan het Kamerlid initiatiefnemer is.

Artikel 8.11 Interrupties

De leden van de CDA-fractie vragen hoe de gekozen formulering zich verhoudt tot de Aanwijzingen voor de regelgeving, met name Aanwijzing 3.2: «Voorschriften worden niet met behulp van de werkwoorden «moeten» of «dienen» geformuleerd, tenzij dit onvermijdelijk is.»

De werkgroep merkt hierover op dat in de voorgestelde tekst voor het Reglement tot op grote hoogte aansluiting is gezocht bij de Aanwijzingen

voor de Regelgeving. De Kamer is echter niet gebonden aan die Aanwijzingen (zie daarover onder andere de Aanwijzingen 1.1 en 1.2), en het Reglement is een regeling met een bijzondere aard (intern werkende organisatorische regels en gedragsregels) die in de politieke praktijk veelvuldig wordt geraadpleegd. De werkgroep heeft in dat kader op sommige plaatsen in afwijking van Aanwijzing 3.2 het dwingende karakter van de betrokken regels extra willen benadrukken door gebruik te maken van de werkwoorden «moeten» en «dienen». Deze worden gebruikt in de artikelen 2.1, derde lid, 2.2, tweede lid, 5.1, tweede lid, 7.3, tweede lid, onderdeel a, 7.21, derde lid, 8.8, vijfde lid, 8.11, 8.19, tweede lid, 8.28, tweede lid, 8.30, tweede lid, 8.31, vijfde lid, 9.5, tweede lid, 9.11, vijfde lid, 10.9, tweede lid, 12.1, eerste lid, 12.3, eerste lid, 14.1, 14.2, eerste en derde lid, en 15.2, eerste en tweede lid.

Artikel 8.15 (Waarschuwing voor) ongeoorloofd gedrag

De leden van de SGP-fractie vinden het belangrijk dat de voorzitter een mogelijkheid heeft om op te treden tegen beledigende uitdrukkingen of tegen onfatsoenlijk gedrag in de Kamer. Zij vragen of het niet beter is de voorzitter de uitdrukkelijke taak te geven ook te waken over de orde en fatsoenlijke omgangsvormen tijdens debatten. Heeft de werkgroep ook overwogen om te komen tot een actieve verplichting hiervoor? Deelt de werkgroep de opvatting dat dit belangrijk is?

De werkgroep onderschrijft het belang van de orde en fatsoenlijke omgangsvormen tijdens de vergaderingen, en wijst erop dat binnen het voorstel (en het huidige Reglement) in dit kader reeds sprake is van actief geformuleerde taken voor de Voorzitter. De Voorzitter heeft op grond van het voorgestelde artikel 3.2, onder a en b, de taak de werkzaamheden van de Kamer te leiden, en ook daarbij het Reglement te doen naleven. Daarbij dient de Voorzitter dus ook te waken voor de naleving van artikel 8.15, eerste lid, waarbij een spreker die hieraan niet voldoet op grond van het tweede lid wordt gewaarschuwd en in de gelegenheid wordt gesteld de woorden terug te nemen. Voorts beschikt de Voorzitter over de instrumenten van het ontnemen van het woord (artikel 8.16), en het uitsluiten van de vergadering (artikel 8.17).

Daarnaast kan naar de mening van de werkgroep een actieve plicht voor de leden om het debat met wederzijds respect te voeren, bijdragen aan een waardige debatvoering. Derhalve wordt daarvoor bij nota van wijziging een voorziening getroffen.

Artikel 8.19 Moties

De leden van de CDA-fractie vragen hoe de gekozen formulering in het tweede lid zich verhoudt tot de Aanwijzingen voor de regelgeving, met name Aanwijzing 3.2.

De werkgroep verwijst hiervoor naar haar beantwoording van de daarover gestelde vraag bij artikel 8.11.

Artikel 8.21 Sluiting van de beraadslaging

De leden van de VVD-fractie merken op dat artikel 8.21 gaat over het sluiten van de vergadering. In het tweede en derde lid staat een nadere regeling van de sluiting van de vergadering. Deze leden vragen in hoeverre er behoefte is aan deze bepalingen. In hoeverre wordt daar nu in de praktijk gebruik van gemaakt, zo vragen zij.

De werkgroep wijst er in dit kader op dat de mogelijke inzet van deze instrumenten in algemene zin kan bijdragen aan het efficiënte gebruik van

de vergadertijd, en dat de instrumenten in het bijzonder van belang zijn om «fillibusteren» te kunnen beëindigen. Hoewel de betrokken middelen niet vaak zullen worden ingezet, meent de werkgroep dat er daarom behoefte aan deze bepalingen is.

Artikel 8.22 Nemen van een besluit

De leden van de VVD-fractie merken op dat voorgesteld wordt om voor aangehouden moties een vervalttermijn van twaalf weken te hanteren. Begrijpen deze leden het goed dat recesperioden hierbij buiten beschouwing worden gelaten en dat er dus in feite sprake is van een langere vervalttermijn?

De werkgroep merkt hierover op dat de in het voorstel genoemde periode van twaalf weken neerkomt op 84 dagen, terwijl de huidige in artikel 69, tweede lid, genoemde periode van twee maanden gemiddeld genomen op ca. 61 dagen neerkomt. Op het eerste gezicht lijkt de aanhoudingstermijn dus inderdaad aanmerkelijk toe te nemen. In het voorstel wordt echter niet langer genoemd «recessen niet meegerekend», waardoor tussenliggende recesperioden niet langer worden meegerekend bij de berekening van de aanhoudingstermijn. In 2020, een jaar waarin geen verkiezingsreces is gepland, bedragen de geplande recesperioden 16 van de 52 weken. Deze recesperioden zijn zodanig over het jaar verspreid dat de aanhoudingstermijn van vrijwel alle aangehouden moties daardoor in behoorlijke mate wordt verlengd.

De uiteindelijke aanhoudingstermijn van een aangehouden motie zal hierdoor gemiddeld genomen vrijwel gelijk zijn aan die binnen het voorstel, waarbij de berekening van de aanhoudingstermijn in het voorstel aanmerkelijk wordt versimpeld doordat geen rekening meer moet worden gehouden met tussenliggende recesperioden en met maanden – die steeds van duur variëren. De aanhoudingstermijn zal daardoor gelijk zijn voor alle aangehouden moties (de eerste vergadering twaalf weken na het besluit tot aanhouden), wat het volgen van de vervaldatum kan vereenvoudigen. Daarnaast zal binnen het voorstel een motie die eind juni is ingediend dus niet (door het tussenliggende zomerreces) een veel langere aanhoudingstermijn hebben dan een motie die bijv. begin januari is ingediend.

De leden van de CDA-fractie vragen hoeveel moties er bij het einde van de zitting in 2010, 2012 en 2017 nog aangehouden waren.

De Kamer beschikt niet over een systeem om het aantal aangehouden moties op een datum in het verleden terug te roepen, terwijl er in Parlijs ruim 36.000 moties worden vermeld. Het achterhalen van de verzochte informatie is hierdoor zéér arbeidsintensief. Het huidige aantal aangehouden moties is wel beschikbaar: bijv. op 16 maart 2020, toen bedroeg dat aantal 335.

De leden van de SGP-fractie merken op dat een verzoek tot het aanhouden van een motie meestal wordt gedaan in de plenaire vergadering waarin zij is ingediend. Omdat dit niet automatisch het geval is, vragen deze leden of nog preciezer kan worden aangegeven op welk moment de in dit artikel opgenomen twaalf weken beginnen te tellen en wanneer de periode eindigt. Stel dat de motie op woensdag is aangehouden. Kan er dan uiterlijk twaalf weken later op de donderdag nog over gestemd worden? Betekent deze regeling ook dat een motie waarvan de termijn in het (zomer)reces verloopt alleen nog langer kan worden aangehouden als meteen in de eerste vergadering na het reces hierom gevraagd wordt?

De werkgroep merkt op dat de voorgestelde tekst voor wat betreft het starten en eindigen van de aanhoudingstermijn aansluit bij die van het huidige artikel 69, tweede lid. De aanhoudingstermijn begint dus nog steeds te lopen vanaf het besluit tot aanhouden, en eindigt nog steeds in de eerste vergadering na het verlopen van de termijn (in het voorstel dus na twaalf weken). Indien de Kamer vergadert op de donderdag twaalf weken na het aanhouden van de motie op de woensdag, kan zij dus inderdaad uiterlijk op die dag over de motie stemmen. Indien die donderdag valt in een reces, kan de Kamer nog slechts in de eerst daaropvolgende vergadering over de motie besluiten, en kan ook nog slechts in die vergadering om nadere aanhouding worden verzocht. Dit sluit aan bij de huidige regeling in het Reglement.

Artikel 8.23 Tijdstippen stemmingen

De leden van de VVD-fractie achten het een goede zaak, hoewel dat nu eigenlijk ook al het uitgangspunt is, dat stemmingen in de toekomst in het algemeen op vaste tijdstippen plaatsvinden. Zij hopen dat in de praktijk ook uitvoering aan dat artikel wordt gegeven, maar daar is de Kamer zelf bij.

De werkgroep dankt de leden van de VVD-fractie voor hun ondersteuning van het in dit artikel opgenomen uitgangspunt, en onderstreept het belang om hieraan in de praktijk goede invulling te geven.

Artikel 8.28 Stemverklaring

De leden van de CDA-fractie vragen hoe de gekozen formulering in het tweede lid zich verhoudt tot de Aanwijzingen voor de regelgeving, met name Aanwijzing 3.2.

De werkgroep verwijst hiervoor naar haar beantwoording van de daarover gestelde vraag bij artikel 8.11.

Artikel 8.30 Stemming met stembriefjes

De leden van de VVD-fractie merken op dat in het tweede lid wordt bepaald dat het stembriefje een «duidelijke aanwijzing» moet bevatten van de persoon waarop het lid wil stemmen. In geval van twijfel, beslist de Kamer. Wat is in dezen een «duidelijke aanwijzing», vragen deze leden. Is daar ook al sprake van als de naam van een persoon verkeerd is geschreven, maar duidelijk is om welke kandidaat het gaat? Welke spelregels gelden er in dezen? Als het gaat om stemmingen over kandidaten is zorgvuldigheid geboden, zo menen zij.

De werkgroep onderschrijft uiteraard het belang van zorgvuldigheid bij de stemmingen. Zij wijst er in dit kader op dat de regeling inhoudelijk aansluit bij de huidige praktijk en regeling van stemmen over personen. In eerste instantie zullen de door de Voorzitter benoemde vier stemopnemers daarbij beoordelen of een stembriefje behoorlijk is ingevuld, en dus een duidelijke aanwijzing van een persoon bevat. Een spelfout in de naam van een persoon hoeft daarbij niet meteen tot ongeldigheid van de stem te leiden, maar een meerderheid van de stemopnemers moet wel tot de conclusie komen dat sprake is van een duidelijke aanwijzing. In de uitzonderlijke omstandigheid dat de stemopnemers niet tot een gezamenlijk oordeel komen over de geldigheid van de stem (omdat de stemmen daarover tussen hen staken), is sprake van «twijfel», en zal de Kamer daarover een oordeel moeten vellen. Daarbij kunnen alle leden dan voorafgaand in de gelegenheid worden gesteld zich een oordeel te

vormen over de duidelijkheid van de aanwijzing op het betrokken stembriefje.

De leden van de PvdA-fractie lezen in artikel 8.30, tweede lid dat bij stemmingen over de benoeming, voordracht of keuze van kandidaten voor iedere kandidaat afzonderlijk een stembriefje moet worden ingevuld. Wordt hier niet voor iedere te vervullen plek bedoeld?

De werkgroep heeft met het gebruik van de term «kandidaat» aangesloten bij het gebruik van die term in het huidige artikel 75. De Kamer zal daarbij voor elke te vervullen plek een stemming houden, waarbij bij die stemming een kandidaat wordt aangewezen.

Artikel 8.31 Stemrondes

De leden van de SGP-fractie hebben een vraag over de tussenstemming in het vijfde lid. Gaat een dergelijke tussenstemming alleen over die kandidaten waarover de onduidelijkheid is of over alle kandidaten?

De werkgroep bevestigt dat bij een tussenstemming inderdaad alleen dient te worden gekozen tussen de personen waarover de onduidelijkheid is.

Artikel 8.33 Ongeldige stemmen

De leden van de VVD-fractie merken op dat artikel 8.33 over ongeldige stemmen en stembriefjes gaat. Ook artikel 8.30 gaat over stembriefjes. Deze leden vragen de werkgroep aan te geven hoe die twee artikelen zich tot elkaar verhouden.

De werkgroep verwijst hiervoor naar haar beantwoording van de vraag bij artikel 8.30.

Artikel 8.36 Besluit zonder stemming

De leden van de PvdA-fractie menen in 8.36 onderdeel b te lezen dat de regeling om af te zien van stemming over de benoeming voor een positie in een ander overheidsorgaan alleen mogelijk is als dit orgaan zelf een aanbeveling heeft gedaan voor die benoeming. Lezen deze leden dit juist? En betekent dat dan dat er over de benoeming van de Nationale ombudsman altijd gestemd moet worden, omdat daar weliswaar sprake is van een voordracht, maar niet van «dit orgaan»? Zo ja, is dit zo bedoeld? Zo nee, waarom niet?

De werkgroep bevestigt dat het voor het achterwege laten van de stemming op grond van artikel 8.36, onderdeel b, inderdaad wordt vereist dat er een aanbeveling is gedaan door het betrokken orgaan. De beperking bij de benoeming van de Nationale ombudsman is daarbij inderdaad onbedoeld. Hiervoor wordt bij nota van wijziging een voorziening getroffen.

Artikel 8.38 Aanbieding aan de Koning

De leden van de VVD-fractie merken op dat in dit artikel wordt geregeld dat voordrachten van bepaalde personen mondeling of schriftelijk aan de Koning worden aangeboden. Waarom is er een keuzemogelijkheid tussen «mondeling» of «schriftelijk»? Hoe groot is de kans dat voordrachten «mondeling» aan de Koning worden aangeboden? Waarom is er niet gekozen voor «schriftelijk», waar mede onder wordt verstaan: «langs

veilige digitale weg»? Zou overigens «wordt» niet moeten zijn «worden»? Gaarne krijgen deze leden een reactie van de werkgroep.

De werkgroep onderschrijft deze opmerkingen van de leden van de VVD-fractie. Zij heeft bij dit artikel aangesloten bij het huidige artikel 86, maar er is geen reden om in de bepaling «mondeling of schriftelijk» te handhaven. Derhalve wordt hiervoor bij nota van wijziging, alsmede voor het in de opmerkingen aangestipte abus, een voorziening getroffen.

Hoofdstuk 9 Wetsvoorstellen

De leden van de ChristenUnie-fractie zien dat de staatscommissie parlementair stelsel in aanbeveling B4 voorstelt om in de memorie van toelichting bij elk wetsvoorstel expliciet aandacht te besteden aan de constitutionele aspecten van het desbetreffende wetsvoorstel. Staat de werkgroep welwillend tegenover dit voorstel, zo vragen genoemde leden.

De werkgroep staat welwillend tegenover deze aanbeveling, maar ziet geen noodzaak om in aanvulling op de reeds genomen maatregelen voor dit specifieke punt een regeling in het Reglement op te nemen. De Kamer heeft in het recente verleden uitdrukkelijk de aandacht gevestigd op de noodzaak om bij elk wetsvoorstel in de memorie van toelichting in te gaan op de mogelijke constitutionele aspecten, en naar aanleiding daarvan ook in haar ambtelijke processen verankerd dat hierop bij elk wetsvoorstel de aandacht wordt gevestigd (in het wetgevingsrapport). Bij brief van 5 november 2018 heeft de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aangegeven dat met de Kamer wordt onderkend dat een explicitering van de toets aan de Grondwet en andere constitutionele regelingen in de toelichting kan bijdragen aan een versterking van de constitutionele toetsing. Om die reden heeft de regering toegezegd de constitutionele toets nader te expliciteren in de memories van toelichting en in BNC-fiches door de vermelding van «kopjes», alsmede door expliciete vermelding van de Grondwet als hogere regeling in de relevante Aanwijzingen van de regelgeving bij een volgende gelegenheid.¹⁸ Verder schrijft Aanwijzing 4.43 van die Aanwijzingen reeds in algemene zin voor dat in de toelichting op een regeling wordt ingegaan op de verenigbaarheid met hoger recht, waarbij het uiteraard ook om constitutionele voorschriften gaat.

Artikel 9.1 Inhandenstelling

De leden van de SGP-fractie vragen bij het tweede lid van artikel 9.1 wat de precieze betekenis van de mogelijkheid om anders te beslissen is. Wordt hiermee alleen bedoeld op de mogelijkheid om te beslissen dat een wetsvoorstel in de handen van een andere commissie wordt gesteld of is het op grond van die bepaling ook mogelijk om te beslissen dat een wetsvoorstel op een andere wijze wordt behandeld dan via de gebruikelijke procedure, bijvoorbeeld door er eerst een hoofdlijnen debat over te houden?

Het artikellid is er naar de mening van de werkgroep op gericht om de Kamer bij de gelegenheid van de plenaire mededeling van de Voorzitter het laatste woord te geven over de vraag in handen van welke commissie het wetsvoorstel moet worden gesteld, en niet op het uitstel van de inhandenstelling. Het staat de Kamer wel vrij om, los van de behandeling van een concreet wetsvoorstel in commissies, op hoofdlijnen te debatteren over het wetsvoorstel. Als daaraan bij aanvang van de behandeling behoefte bestaat, dan kan een commissie desgewenst de inbrengdatum,

¹⁸ Zie Kamerstukken 22 112, nr. 38.

die zij op grond van artikel 9.2, derde lid, binnen twee weken moet vaststellen, verder in de toekomst plannen zodat in de tussentijd het debat kan plaatsvinden en de uitkomst daarvan desgewenst betrekken bij de inbreng voor het verslag. Voor zover het voorbereidend onderzoek hierdoor te lang gaat duren, kan het presidium desnoods ingrijpen door een uiterste termijn op grond van artikel 9.3 voor het verslag vast te stellen.

Artikel 9.3 Stellen van een termijn

De leden van de VVD-fractie merken op dat het presidium een termijn kan stellen voor het uitbrengen van een verslag bij een wetsvoorstel. Dit artikel correspondeert met het huidige artikel 95. Hoe vaak wordt er van dat artikel gebruikgemaakt? Voor zover deze leden dat kunnen inschatten is dat niet vaak het geval. In hoeverre is er nog behoefte aan artikel 9.3 dan wel wat is de meerwaarde ervan (het huidige artikel 95)? Gaarne krijgen deze leden een reactie van de werkgroep.

Jaarlijks vindt in ieder geval bij verscheidene suppletioire begrotingswetsvoorstellen een termijnstelling plaats.¹⁹ Daarnaast vormt de bepaling in het algemeen de uiteindelijke «stok achter de deur» om een commissie te dwingen om het onderzoek van het wetsvoorstel af te ronden, en kan de termijnstelling worden ingezet om de behandeling van een wetsvoorstel te bespoedigen. De werkgroep is van mening dat de bepaling tegen die achtergrond zeker meerwaarde heeft.

Artikel 9.5 Indienen van amendementen

De leden van de CDA-fractie vragen hoe de gekozen formulering in het tweede lid zich verhoudt tot de Aanwijzingen voor de regelgeving, met name Aanwijzing 3.2.

De werkgroep verwijst hiervoor naar haar beantwoording van de daarover gestelde vraag bij artikel 8.11.

Artikel 9.7 Wijzigen en intrekken van amendementen

De leden van de VVD-fractie merken op dat artikel 9.7 gaat over het wijzigen en intrekken van amendementen. Er is een voorziening voor het geval de eerste ondertekenaar geen lid van de Kamer meer is. Maar wat als er maar één ondertekenaar is en de fractie dan wel groep waartoe dat lid behoorde, geen deel van de Kamer meer uitmaakt? Wat gebeurt er dan met het amendement? Gaarne krijgen deze leden een reactie van de werkgroep.

De leden van de PvdA-fractie hebben met betrekking tot artikel 9.7 de volgende vraag: wat gebeurt er met amendementen waarbij de indiener niet meer in de Kamer zit, de hele fractie waartoe hij/zij behoorde ook niet meer, en er geen andere indieners zijn? Anders dan bij initiatiefvoorstellen is niet voorzien in de mogelijkheid van het laten vervallen van een amendement als het definitief verweesd is. Is dat met opzet zo gedaan?

De leden van de SGP-fractie vinden het belangrijk dat er een goede regeling is voor het intrekken van amendementen. De redactie van dit artikel veronderstelt dat er een tweede of volgende ondertekenaar is die nog wel lid van de Kamer is. Moet er geen regeling worden opgenomen voor het geval geen van de ondertekenaars meer in de Kamer zit?

¹⁹ Zie bijvoorbeeld Kamerstukken 31 428, nr. 13.

In reactie op de vragen van de leden van de fracties van VVD, PvdA en SGP merkt de werkgroep op dat de betrokken «verweesde» amendementen inderdaad niet meer kunnen worden gewijzigd of ingetrokken, aangezien ook de fracties of groepen van de ondertekenaars geen zitting meer in de Kamer hebben. Deze amendementen kunnen uiteindelijk echter wel worden afgedaan. Zij zullen bij de stemming over het wetsvoorstel immers gewoon in stemming komen, en voor zover zij niet langer technisch inpasbaar zijn in het wetsvoorstel (bijvoorbeeld als gevolg van een ingediende nota van wijziging), kunnen zij op grond van het voorgestelde artikel 9.11, vijfde lid, onder a (thans artikel 103, vierde lid) als vervallen worden beschouwd. Er is dus reeds een regeling op dit punt.

Artikel 9.13 Vernummering wetsvoorstel

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom de behoefte bestaat aan de regeling van artikel 9.13 op grond waarvan de Voorzitter de nummering of lettering binnen een wetsvoorstel kan aanpassen. Zou over een eventuele vernummering (krachtens de Grondwet) niet voor de eindstemming door de Kamer moeten worden beslist op initiatief van de regering of initiatiefnemers (dan wel via amendering)? Acht de werkgroep het wenselijk om deze, bovendien nogal onbepaalde, bevoegdheid te schrappen? Hoe verhoudt die bevoegdheid zich tot de regels die de Grondwet aan de vaststelling van wetten stelt?

De werkgroep merkt op dat zij het schrappen van de vernummeringsbevoegdheid ongewenst acht.

Deze bevoegdheid wordt ingezet om bij ingevoegde of geschrapte artikelen, artikelleden en artikelonderdelen, te voorzien in een doorgenummerde tekst van het wetsvoorstel, en daarmee uiteindelijk ook van de wet. Dit kan zeer nuttig zijn, aangezien er tijdens de Kamerbehandeling bij nota van wijziging of amendement vaak diverse artikelen worden ingevoegd of geschrapt, en de aangenomen wettekst anders een onoverzichtelijk geheel zal vormen. Het aanbrengen van de vernummeringen is pas goed mogelijk nadat de Kamer over alle amendementen op een wetsvoorstel heeft gestemd, omdat vooraf niet duidelijk is welke amendementen nog worden aangenomen, en dus ook niet welke artikelen, artikelleden en artikelonderdelen uiteindelijk in het aangenomen wetsvoorstel komen te staan.

Voor zover de werkgroep bekend, is de vernummeringsbevoegdheid bij de algehele Grondwetsherziening – waarin artikel 84 van de Grondwet naar de huidige tekst is vastgesteld – ook geen vraagstuk geweest, terwijl de vernummeringsbevoegdheid toen al decennialang deel uitmaakte van Reglement.²⁰ De vernummeringen zijn naar hun aard ook zuiver technisch van aard, en worden vóór de verzending aan de Eerste Kamer aangebracht in het door de Voorzitter te ondertekenen wetsvoorstel. Daarnaast blijft de Tweede Kamer door de voorziening van het voorgestelde tweede lid van artikel 9.13 (thans artikel 105) steeds het laatste woord hebben over de wenselijkheid van de vernummering. De vernummeringsbevoegdheid is naar het oordeel van de werkgroep dan ook te verenigen met de Grondwet.

Artikel 9.17 Schriftelijke voorbereiding

De leden van de SGP-fractie vragen of een afzonderlijk artikel over de schriftelijke behandeling van rijkswetsvoorstellen nog wel nodig is, nu de

²⁰ Zie voor de Grondwetsherziening m.n. Kamerstukken 15 047 nr. 17. Zie verder o.a. Kamerstukken 8042 nr. 2 en 3 voor een eerdere vermelding van de vernummeringsbevoegdheid in het Reglement.

mogelijkheid van een inbrengvergadering bij gewone wetsvoorstellen is vervallen.

De werkgroep merkt op dat de commissies ook na het afschaffen van de inbrengvergadering nog over andere instrumenten beschikken die in het kader van het voorbereidend onderzoek kunnen worden ingezet, waaronder bijvoorbeeld de technische briefing, hoorzitting en het wetgevingsoverleg. Artikel 9.17 kan mede worden geacht uit te werken naar die instrumenten, waarbij in uitzonderingsgevallen (zoals bij de wetgevingsoverleggen in het kader van de staatkundige hervorming van het Koninkrijk in 2010) de mogelijkheid bestaat van een afwijking, indien geen lid zich daartegen verzet, en de betrokken Gevolmachtigde Ministers of eventuele bijzondere gedelegeerden in de gelegenheid worden gesteld de betrokken bijeenkomst bij te wonen.

Artikel 9.25 Initiatiefwetsvoorstellen zonder initiatiefnemers

De leden van de VVD-fractie merken op dat de Voorzitter ingevolge het tweede lid aan de Kamer voorstelt het initiatiefwetsvoorstel zonder initiatiefnemers als vervallen te beschouwen. In de toelichting staat vervolgens dat de Kamer ook de mogelijkheid heeft om het voorstel niet als vervallen te beschouwen, zodat bij bijzondere omstandigheden de mogelijkheid bestaat een voorstel alsnog (een jaar) in behandeling te houden. Natuurlijk kan de Kamer besluiten de Voorzitter niet te volgen in zijn of haar voorstel, maar deze leden vragen of voldoende duidelijk is dat de Kamer kan besluiten een voorstel nog in behandeling te houden. Het artikel lijkt daar geen aanknopingspunten voor te bieden. Deze leden vragen de werkgroep daar op in te gaan. Wat zijn «bijzondere omstandigheden»? Waarop is de periode van één jaar gebaseerd? Gaarne krijgen deze leden een reactie van de werkgroep.

De leden van de SGP-fractie zijn blij met de voorgestelde regeling voor verweesde initiatiefvoorstellen. Het is een goede zaak dat er jaarlijks gekeken wordt welke voorstellen in aanmerking komen om te vervallen. Wel vragen zij zich af wat de precieze betekenis van de opmerking in de toelichting is dat de Kamer ook kan besluiten om een voorstel toch in stand te laten. Betekent dit dat de Voorzitter te allen tijde verplicht is om voor te stellen het voorstel te laten vervallen? Kan de Kamer besluiten het voorstel in behandeling te houden, ongeacht het stadium waarin het wetsvoorstel zich bevindt en ongeacht de reden hiervoor? Zij vragen verder of ook een vergelijkbare regeling nodig is voor initiatiefnota's.

De werkgroep merkt in antwoord op de vragen van de fracties van VVD en SGP op dat uit het gegeven dat sprake is van een voorstel van de Voorzitter (die daartoe inderdaad verplicht wordt), blijkt dat geen sprake is van een verplichting voor de Kamer om hieraan gevolg te geven. De Kamer is hierbij inderdaad volledig vrij om een voorstel niet als vervallen te beschouwen.

De aanduiding «bijzondere omstandigheden» in de toelichting doelt slechts op het gegeven dat de Kamer dan bij een voorstel, ondanks dat er geen initiatiefnemers zijn te vinden, toch besluit het voorstel niet als vervallen te beschouwen. Een situatie waarin zich dit wellicht mogelijk eerder zal voordoen is bijvoorbeeld in demissionaire periodes, waarbij een overweging kan zijn dat na verkiezingen wellicht wel animo bestaat voor het overnemen van de verdediging van een bepaald initiatiefwetsvoorstel.

Verder ziet de in de toelichting genoemde periode van één jaar op de in het artikel opgenomen jaarlijkse procedure zelf: als de Kamer niet besluit een initiatiefwetsvoorstel als vervallen te beschouwen, en zich daarop-

volgens wederom geen nieuwe initiatiefnemers aandienen voor het initiatiefwetsvoorstel, zal dit op grond van het artikel in het volgende jaar immers wederom aan de orde worden gesteld.

Tot slot bestaat naar de mening van de werkgroep bij initiatiefnota's minder noodzaak voor de procedure, aangezien het instrument van de initiatiefnota geen grondwettelijke achtergrond heeft, en de in de toelichting bij dit artikel geschetste problematiek voor initiatiefwetsvoorstellen zich slechts hooguit deels kan voordoen. Niettemin kan een regeling in de praktijk wel duidelijkheid bieden. Derhalve wordt hiervoor bij nota van wijziging een regeling getroffen.

Artikel 9.29 Spoedige overweging in tweede lezing

Volgens de leden van de SGP-fractie is een spoedige overweging van een Grondwetswijziging in tweede lezing een belangrijk gegeven. Het al dan niet in behandeling nemen dient volgens deze leden niet afhankelijk te zijn van politieke overwegingen. Zij vragen daarom of er niet in de tekst ook uitdrukkelijk moet worden benoemd dat de Kamer alleen van het als vervallen beschouwen kan afwijken in bijzondere omstandigheden.

De werkgroep onderschrijft dat de afwijkingsmogelijkheid van de Kamer inderdaad zeer beperkt is, waarbij de situatie waarin zich dit kan voordoen moeilijk in een werkbare algemene regel te vervatten is. De werkgroep verwacht dat het hier benoemen van de mogelijkheid om in bijzondere omstandigheden te kunnen afwijken de drempel tot afwijken echter eerder zal verhogen dan verlagen, en heeft daartoe daarom geen voorstel gedaan. Verder is in het inmiddels door de Kamer aangenomen wetsvoorstel tot herijking van de Grondwetsherzieningsprocedure overigens ook voorgesteld dat de behandeling van een tweedelezingsvoorstel in de zitting na de bekendmaking van het eerstelezingsvoorstel moet zijn afgerond, en dat het (tweedelezings)voorstel anders vervalt.²¹ Dit pleit er ook voor de afwijkingsmogelijkheid tussentijds (tot aan de eventuele doorvoering van de herijking in de Grondwet) zeer beperkt op te vatten.

Artikel 10.9 Indiening en inhandenstelling initiatiefnota

De leden van de CDA-fractie vragen hoe de gekozen formulering zich verhoudt tot de Aanwijzingen voor de regelgeving, met name Aanwijzing 3.2.

De werkgroep verwijst hiervoor naar haar beantwoording van de daarover gestelde vraag bij artikel 8.11.

Artikel 10.10 Behandeling (initiatief)nota's

De leden van de CDA-fractie vragen waarom «initiatief» in het opschrift tussen haakjes staat. Op welke andere nota's kan dit artikel betrekking hebben?

De leden van de CDA-fractie missen in de bepalingen over de behandeling van initiatiefnota's een bepaling over de afrondende besluitvorming. Deze leden zijn van mening dat een Kameruitspraak in de vorm van een motie noodzakelijk is om een of meerdere voorstellen uit een initiatiefnota over te nemen.

De werkgroep merkt op dat de haakjes bij (initiatief)nota zijn opgenomen omdat het derde lid tevens van toepassing kan zijn op andere nota's waarover de commissie voorafgaand aan een notaoverleg een verslag uit

²¹ Zie Kamerstukken 35 419.

wil brengen. Deze mogelijkheid wordt opengehouden voor eventuele kabinetsnota's, denkbaar is echter ook dat een commissie van de mogelijkheid gebruik wenst te maken bij andere (gewichtige) stukken. Verder is geen bepaling opgenomen over de afrondende besluitvorming door de Kamer, omdat hiertoe (anders dan bijv. bij wetsvoorstellen) geen verplichting bestaat. De werkgroep acht de algemene regel van artikel 8.22, eerste lid, daarom voldoende duidelijk.

Artikel 12.1 Indienen schriftelijke vragen

De leden van de CDA-fractie vragen hoe de gekozen formulering in het eerste lid zich verhoudt tot de Aanwijzingen voor de regelgeving, met name Aanwijzing 3.2.

Daarnaast vragen deze leden of schriftelijke vragen die niet worden doorgezonden, worden bewaard. Deze leden herinneren in dit verband aan het zogeheten «lijkenregister» van bewoordingen die door de Voorzitter uit de Handelingen zijn geschrapt.

De werkgroep verwijst voor wat betreft de verhouding met Aanwijzing 3.2 naar haar beantwoording van de daarover gestelde vraag bij artikel 8.11. Verder worden niet doorgezonden vragen niet door de Griffie bewaard.

Artikel 12.4 Verloop mondelinge vragenuur

De leden van de SGP-fractie vinden een flexibeler invulling van het vragenuur een verbetering. Wel vragen zij wat de precieze betekenis is van het in totaal twee vragen stellen per fractie. In het bestaande Reglement van Orde is dit maximum in het vijfde lid van artikel 138 gekoppeld aan het vragenuur. Uit de redactie van het voorgestelde derde lid lijkt dit maximum gekoppeld te zijn aan «hetzelfde onderwerp», vanwege de plaatsing in dat lid. Is dat een bewuste keuze?

De werkgroep bevestigt dat het inderdaad gaat om het totaal aantal vragen per vragenuur, en dus niet per onderwerp. Bij nota van wijziging wordt het voorstel op dit punt aangepast.

Artikel 12.6 Interpellatie

De leden van de VVD-fractie merken op dat het recht van interpellatie een instrument is dat sinds 1849 in het Reglement van Orde van de Kamer is opgenomen. Van dit instrument wordt niet zo vaak gebruikgemaakt. Het komt ook voor dat een interpellatiedebat wordt omgezet in een «gewoon» debat dan wel een dertigledendebat. In artikel 12.6 komt niet terug dat het bij een interpellatie moet gaan om een «onderwerp dat vreemd is aan de orde van de dag». In welke zin is een interpellatiedebat nog onderscheidend van andere debatten, los van het feit dat de interpellant twee keer het woord mag voeren en de andere woordvoerders één keer? Wat is de meerwaarde van het interpellatiedebat ten opzichte van andere debatten? Gaarne krijgen deze leden een reactie van de werkgroep.

In het artikel wordt niet langer genoemd dat het moet gaan om een onderwerp dat vreemd is aan de orde van de dag, om de interpellatiemogelijkheid op dit punt niet te beperken. De interpellatie verschilt van reguliere debatten en dertigledendebatten in de zin dat de interpellant (aanvrager) in ten hoogste twee termijnen het woord voert, terwijl andere leden in ten hoogste één termijn het woord voeren. Daarnaast geldt dat de interpellant de vragen die hij zal stellen vooraf schriftelijk bij de Voorzitter indient. De vragen worden doorgezonden aan de betrokken Minister. Het debat kan daarmee een meer omlind kader krijgen dan bij andere debatten het geval is.

De leden van de SGP-fractie merken op dat in het artikel over interpellaties wordt aangegeven dat de interpellant de vragen binnen een week in moet dienen bij de Voorzitter. Deze leden vragen of dit logisch is als de interpellatie ook pas (veel) later kan worden gehouden. Zij denken hierbij bijvoorbeeld aan de interpellatie over het Slotervaartziekenhuis die op 19 maart 2013 is aangevraagd en pas op 5 september van dat jaar is gehouden. Is die week voor het indienen van de vragen gekoppeld aan het moment van aanvraag of van het inplannen van het debat?

De week voor het indienen van de vragen is gekoppeld aan het moment van aanvraag. Naar de mening van de werkgroep brengt de uitleg van het artikel, aansluitend bij het karakter van de interpellatie, met zich mee dat een debat op een redelijke termijn dient te worden ingepland.

Artikel 12.8 Vervallen toekenning debat

De leden van de VVD-fractie merken op dat er een regeling wordt voorgesteld, gericht op het doen afnemen van de hoeveelheid ongeplande debatten. Dat achten deze leden een goede zaak. Als het debat nog niet is gehouden in de eerste vergadering twaalf weken na de toekenning ervan, vervalt het debat dan? Zijn er andere varianten overwogen? Zo ja, welke? Is bijvoorbeeld overwogen om debatten aan het einde van het jaar, na de begrotingsbehandelingen, te laten vervallen? Tijdens die behandelingen kunnen immers alle onderwerpen aan de orde worden gesteld die op de desbetreffende begrotingen betrekking hebben. Gaarne krijgen deze leden een reactie van de werkgroep.

De werkgroep bevestigt dat een debat vervalt als dit niet is gehouden in de twaalf weken na de toekenning, waarbij er wel een verlengingsmogelijkheid is ingebouwd (zie het tweede lid). Verder is er niet gekozen voor een generiek vervalmoment om bij alle debataanvragen een gelijke termijn aan te houden voor de mogelijke inplanning (zodat een in september toegekend debat verhoudingsgewijs niet veel eerder vervalt dan bijv. een in mei verzocht debat). Daarnaast kan binnen de voorgestelde regeling de begrotingsbehandeling uiteraard wel tot gevolg hebben dat bij veel aangevraagde debatten geen gebruik wordt gemaakt van de verlengingsmogelijkheid.

De leden van de SGP-fractie waarderen het dat er een regeling komt om het aantal debatten in te perken door de debataanvraag te laten vervallen na twaalf weken. Dit kan helpen om de grote hoeveelheid nog te houden debatten in te perken of ervoor te zorgen dat de debatten worden omgezet in een commissiedebat. Zij hebben hierover een paar praktische vragen: wordt bij de bepaling van de eerste vergadering van de twaalfde week de week van indiening van het verzoek wel of niet meegerekend? Wat betekent de regeling voor het door een ander lid van een fractie of groep laten verlengen van deze termijn voor fracties of groepen die uit één persoon bestaan? Zou het niet mogelijk moeten zijn om die verlenging ook door een ander Kamerlid te laten doen?

De werkgroep merkt op dat de termijn van twaalf weken neerkomt op 84 dagen (12 keer 7 dagen), en gaat lopen vanaf de toekenning van de debataanvraag. Als die toekenning bijvoorbeeld heeft plaatsgevonden op een dinsdag en twaalf weken later op een woensdag wordt vergaderd, is dat de eerstvolgende vergadering na twaalf weken, en dus de laatste mogelijkheid om het debat te houden, of de aanvraag te verlengen. De verlengingsmogelijkheid is binnen het voorstel inderdaad voorbehouden aan het lid en de overige leden van diens fractie of groep, om daarmee de verlengingsmogelijkheden beperkt te houden.

Artikel 12.9 Parlementaire enquête

De leden van de SGP-fractie vragen of het niet beter zou zijn om in dit artikel expliciet op te nemen dat het gaat om een parlementaire enquête in de zin van de Wet op de parlementaire enquête.

De werkgroep merkt hierover op dat de verwijzing naar een parlementaire enquête ongewijzigd is gebleven ten opzichte van die in artikel 141 van het huidige Reglement. In de toelichting op deze bepaling is het wettelijk kader uitdrukkelijk benoemd.

Artikel 14.1 Verzoekschriften

De leden van de PvdA-fractie hebben een vraag bij de redactie van artikel 14.1. Naar de mening van deze leden kan men deze bepaling in de huidige redactie zo lezen dat een geschrift pas een verzoekschrift is, wanneer het aan de te stellen voorwaarden voldoet. Lezen deze leden dat goed? Zo ja, hoe verhoudt zich dat tot het grondwettelijk petitierecht (art. 5), waaruit blijkt dat als iemand zich schriftelijk tot de Kamer richt, dat dat geschrift dan per definitie een verzoekschrift is? Zou de redactie niet preciezer zijn als daaruit (duidelijker) bleek dat een verzoekschrift pas in behandeling hoeft te worden genomen als het voldoet aan de voorwaarden die de commissie voor de verzoekschriften daaraan stelt?

De werkgroep begrijpt dat de voorgestelde tekst op dit punt onnodige vragen oproept, en brengt hierin bij nota van wijziging een verduidelijking aan.

Artikel 15.2 Toehoorders en overige aanwezigen

De leden van de CDA-fractie vragen hoe de gekozen formulering in het eerste en tweede lid zich verhoudt tot de Aanwijzingen voor de regelgeving, met name Aanwijzing 3.2.

De werkgroep verwijst hiervoor naar haar beantwoording van de daarover gestelde vraag bij artikel 8.11.

Artikelen 15.5, 15.6 en 15.9 Verslagen

De leden van de SGP-fractie hebben een vraag over de onderlinge verhouding van de artikelen 15.5, 15.6 en 15.9. Zij vragen of het niet onnodig verwarrend werkt dat er van de verslagen van de openbare vergadering van de Kamer zowel een woordelijk verslag, een officieel verslag en Handelingen zijn.

Verder vragen zij of uit de formulering van artikel 15.9, eerste en tweede lid opgemaakt moet worden dat namen van de aan- en afwezigen, de uitslagen van stemmingen, de lijst met ingekomen stukken e.d. geen deel uitmaken van de Handelingen, omdat het bij de Handelingen gaat om het vastgestelde woordelijk verslag. Omdat dit anders is dan de bestaande praktijk gaan zij ervan uit dat de voorgestelde tekst van de bepalingen nu anders luidt dan de bedoeling is.

De werkgroep merkt op dat de gebruikte termen («woordelijk verslag», «officieel verslag» en de «Handelingen») aanknopen bij de bestaande praktijk, waarin deze begrippen op deze wijze worden gebruikt. Verder gaat het bij de Handelingen dus om het (vastgestelde) geredigeerde verslag, waarvan de namen van de aan- en afwezigen, de uitslagen van stemmingen, de lijst met ingekomen stukken e.d. deel uitmaken.

Artikel 15.20 Register geschenken en voordelen

De leden van de ChristenUnie-fractie wijzen op aanbeveling C6 van de staatscommissie waar het toezicht op de naleving van de registratieplicht van geschenken, nevenfuncties en belangen betreft. Ziet de werkgroep mogelijkheden om tot een vorm van toezicht te komen?

De werkgroep heeft in haar rapport aangegeven geen voorstellen te doen ten aanzien van aanbevelingen van de staatscommissie die niet direct aan haar gericht zijn, gelet op de behandeling daarvan in de Kamer. In aanvulling daarop wijst de werkgroep op de brief van het presidium over toezicht en handhaving op het gebied van integriteit (Kamerstuk 35 351, nr. 2) van 10 februari 2020.

Artikel 16.1 Wijziging van het Reglement

De leden van de SGP-fractie vragen, nu de werkgroep ervoor heeft gekozen om bij elk artikel van het Reglement een toelichting op te nemen, in hoeverre die eis ook geldt voor herzieningsvoorstellen in de toekomst. Stelt dit nog nadere eisen aan de toelichting bij wijzigingsvoorstellen? Maakt de toelichting integraal deel uit van het Reglement? Of wordt er in principe van uitgegaan dat de toelichting bij het oorspronkelijke ontwerp leidend is voor het nieuwe artikel of artikellid? Hoe wordt ook bij wijzigingen de kenbaarheid van de toelichting behouden?

De werkgroep merkt op dat op dit punt niet is beoogd af te wijken van de gebruikelijke gang van zaken bij een (artikelsgewijze) toelichting bij Reglementswijzigingen en wetsvoorstellen. De toelichting geeft daarbij een verantwoording, en biedt inzicht in de inhoud en achtergrond van (de artikelen van) de bindende regelingstekst. Zij maakt daarvan dus niet zelf een integraal onderdeel uit, en een toelichting is ook niet bedoeld om nadere regels te stellen.²² De keuze voor een artikelsgewijze toelichting is ingegeven door de wens om de toegankelijkheid van het omvangrijke voorstel te bevorderen.²³ De keuze voor een artikelsgewijze toelichting is bij Reglementswijzigingen verder niet nieuw. De toelichting bij de algehele herziening van het Reglement in 1965 was bijvoorbeeld ook artikelsgewijs van opbouw.²⁴

Verder kan worden opgemerkt dat de kenbaarheid van de toelichting bij het voorstel – zoals ook bij de door de Kamer tot stand gebrachte wetgeving in formele zin – gegarandeerd wordt door de openbaarmaking daarvan in de Kamerstukken, en door de verwijzing naar die Kamerstukken in de wetstechnische informatie bij de regeling op www.wetten.nl. Verder wordt via www.tweedekamer.nl ook steeds een bundel beschikbaar gesteld met de (bijgewerkte) regelingen van de Kamer, waarin bij elke regeling ook een chronologische lijst met Kamerstukken voor de wijzigingen is opgenomen.

Artikel 16.5 Inwerkingtreding

De leden van de VVD-fractie komt inwerkingtreding van de algehele herziening van het Reglement van Orde op het moment dat de nieuwe Kamer aantreedt (dus na de volgende Tweede Kamerverkiezingen) als passend voor.

²² Zie daarover in het algemeen ook Aanwijzing 4.47 van de Aanwijzingen voor de Regelgeving.

²³ Zie in dat kader in het algemeen ook Aanwijzing 4.48 van de Aanwijzingen voor de Regelgeving.

²⁴ Zie Kamerstukken 8042. Zie voor recente voorbeelden van artikelsgewijze toelichtingen bij Reglementswijzigingen bijv. Kamerstukken 34817, 33909, 32055.

De werkgroep merkt op dat de inwerkingtreding van het nieuwe Reglement bij de start van een nieuwe zitting (het moment dat er een nieuw gekozen Kamer aantreedt) natuurlijk mogelijk is, en dat het laatste algehele herziene Reglement van Orde in 1994 inderdaad in werking trad op een dergelijk moment.²⁵ De inwerkingtreding hoeft echter niet per sé samen te vallen met de start van een zitting. De Kamer kan hierover op grond van het voorgestelde artikel 16.5 op een nader moment beslissen. Daarbij kan zij de verdere behandeling van het voorstel en haar eigen oordeel over de gevolgen (o.a. voor de Kamerorganisatie) betrekken.

Tot slot

De huidige corona-crisis heeft veel gevolgen voor de werkwijze van de Kamer. In dat kader acht de werkgroep het wenselijk dat bij een evaluatie van de tijdens de crisis gevolgde werkwijze ook wordt beschouwd of er gevolgen dienen te zijn voor het Reglement. Het meest aangewezen moment voor een dergelijke evaluatie dient in de ogen van de werkgroep te worden bepaald nadat de crisis wordt beheerst en de omvang en impact volledig duidelijk is.

Van der Staaij
A. de Vries
De Roon
Geurts
Sneller
Van der Lee
Van Nispen
Ploumen
Baudet

²⁵ Zie artikel 155 van het huidige Reglement.

Overzicht verdeling van plenaire en commissie-agenda in tijd en aantal in 2019*Schorsingen tijdens activiteiten zijn meegeteld in de totaal tijd.***Plenaire activiteiten**

Soort	Aantal	Totaal tijd (uur:mi- nuten)	Gemiddeld (uur:minuten)
Dertigledendebat	18	34:07	1:54
Meerderheidsdebat	115	404:16	3:31
Wetsbehandeling, incl. Begrotingsbehandeling (incl. APB en AFB)	83	363:23	4:23
VSO	45	14:44	0:20
VAO	235	104:56	0:27
Stemmingen	81	32:12	0:24
Regeling van werkzaamheden	108	38:12	0:21
Mondelinge vragenuur	36	35:40	0:59
Interpellaties	2	3:23	1:42

Commissieactiviteiten

Soort	Aantal	Totaal tijd (uur:mi- nuten)	Gemiddeld (uur:minuten)
Algemeen overleg	366	1081:55	2:58
Notaoverleg	23	98:20	4:17
Procedurevergadering	294	270:10	0:55
Technische briefing	169	190:15	1:08
Hoorzitting en rondetafelgesprek	108	301:15	2:47
Gesprek	208	232:30	1:07
Wetgevingsoverleg	34	147:37	4:21
Petitie	135	33:45	00:15
Bijzondere procedure	22	28:00	1:16