

Nr. 2 BRIEF VAN DE WERKGROEP VOOR EEN KAMER DIE WERKT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 december 2024

Op 23 januari 2025 vindt een commissiedebat plaats in de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken over informatie- en werkafspraken tussen Tweede Kamer en kabinet. De werkgroep Voor een Kamer die Werkt (VKW), belast met de uitvoering van de motie-Kamminga¹, maakt graag van de gelegenheid gebruik om – vooruitlopend op haar eindverslag – de leden van de commissie enkele aandachtspunten mee te geven die voortvloeien uit de eerste verkenningen die de werkgroep de afgelopen periode heeft verricht. Daarbij gaat het om drie punten:

1. de procedures en trends rondom informatievoorziening;
2. het contact tussen Kamer, departementen en uitvoering; en
3. de opzet en doelstelling van beslisnota's die aan de Kamer worden gezonden.

Achtergrond: informatievoorziening terugkerend thema

De werkgroep is gevraagd om inzichtelijk te maken wat de stand van zaken is met betrekking tot de aanbevelingen van een aantal relevante rapporten die de afgelopen jaren zijn verschenen over de versterking van de werkwijze van de Tweede Kamer. Naar aanleiding daarvan zal de werkgroep zo nodig nadere suggesties of voorstellen aan de Kamer doen.

Een terugkerend thema in de rapporten waarover de werkgroep rapporteert is de informatievoorziening aan de Kamer. Onder meer de Tijdelijke commissie Uitvoeringsorganisaties, de werkgroep Versterking functies Tweede Kamer (werkgroep-Van der Staaij II) en de werkgroep Informatieafspraken (werkgroep-Inge van Dijk) deden hierover diverse aanbevelingen. Een van de rode draden hierin is het belang van effectieve informatievoorziening van het kabinet aan de Kamer. Uitgangspunt daarbij is dat het kabinet constructief en voortvarend, maar ook tijdig de inlichtingen verstrekt die op grond van artikel 68 Grondwet met de Kamer moeten worden gedeeld.

1. Zorg voor meer bekendheid van versterkte procedure voor informatieconflicten en breng trends in informatievoorziening beter in beeld

De aanbeveling van de werkgroep Informatieafspraken voor het versterken van de Kamerprocedures bij een weigering om inlichtingen te verstrekken in verband met het belang van de staat is inmiddels door de Kamer opgevolgd.² De Kamer heeft nu een procedure om de onderbouwing van de weigering van het kabinet om inlichtingen te verstrekken op grond van

¹ Kamerstuk 35 867, nr. 10.

² Zie artikel 4a Regeling vertrouwelijke stukken. Op 27 juni 2023 besloot de Kamer aan de hand van een brief van het Presidium (Kamerstuk 28 362, nr. 70) om deze procedure, die betrekking heeft op vertrouwelijke verstrekking van inlichtingen, ook van toepassing te verklaren op een weigering van het kabinet om informatie met de Kamer te delen. Sindsdien is het voor zover bekend één keer voorgekomen dat het kabinet in een brief heeft geweigerd gevraagde informatie met de Kamer te delen (Kamerstuk 21 501-07, nr. 1963).

artikel 68 Grondwet te toetsen en daarover in overleg te treden met het kabinet (escalatieladder). Indien geen overeenstemming kan worden bereikt, kan de Kamer hierover zo nodig een uitspraak doen. De procedure gold al in geval van twijfel over de onderbouwing van vertrouwelijke terinzagelegging van stukken.

Het is van belang dat deze versterkte procedure voldoende bekend wordt bij de leden. De werkgroep VKW ziet ook mogelijkheden om de uitkomsten van geschilpunten rondom vertrouwelijke verstrekking c.q. de weigering om inlichtingen te verstrekken beter bij te houden en trends daarin inzichtelijk te maken. Eventuele adviezen die de tijdelijke commissie Grondrechten en constitutionele toetsing op verzoek van vaste commissies in dit kader publiceert, kunnen hieraan bijdragen. Het is tegelijkertijd van belang dat aan de zijde van het kabinet hierop beter en meer gestructureerd zicht wordt gehouden. Op basis van de inzichten en ervaringen van zowel Kamer als kabinet kan, bijvoorbeeld door de commissie Binnenlandse Zaken, periodiek overleg worden gevoerd over ontwikkelingen rondom de toepassing van artikel 68 Grondwet.

2. Werk aan beter contact tussen Kamer, departementen en uitvoering

Een ander belangrijk aandachtspunt dat in verschillende rapporten doorklinkt, is het versterken van het onderlinge vertrouwen tussen Kamer, kabinet en uitvoering. Meer in het bijzonder wordt aandacht gevraagd voor een meer ontspannen verhouding tussen Kamerleden en ambtenaren. Enkele jaren geleden zijn vanuit dit oogpunt de Aanwijzingen inzake externe contacten rijksambtenaren op een aantal punten herzien en is op elk ministerie een parlementair contactpersoon aangesteld. In de praktijk blijkt dit nog onvoldoende effect te sorteren. Er lijkt nog steeds sprake van ongemak in de contacten tussen Kamerleden en ambtenaren, waardoor een effectieve uitwisseling van kennis en informatie wordt belemmerd.

De werkgroep VKW ziet ruimte om binnen de bestaande kaders een betere uitwisseling tot stand te brengen, waarbij respect voor en begrip van ieders positie voorop staat. Een beter contact is in het belang van zowel de Kamer, de minister als de betrokken ambtenaren. Zo kan de beantwoording van schriftelijke vragen worden verbeterd en efficiënter verlopen als ambtenaren eenvoudiger in contact kunnen treden met het betreffende Kamerlid om bijvoorbeeld verhelderende vragen te stellen. Daarnaast kan het helpen wanneer zowel Kamerleden als ambtenaren, op het moment dat contact plaatsvindt in het kader van het verstrekken van (feitelijke) informatie over een dossier, duidelijk naar elkaar uitspreken welke verwachtingen zij hebben en welke eventuele knelpunten of risico's zij ervaren. Door over en weer transparant te zijn over bijvoorbeeld het doel van de informatieverstrekking of de politiek-bestuurlijke omgeving waarin de ambtenaar zich in dat geval bevindt, ontstaat meer ruimte en begrip voor ieders positie en kan een meer ontspannen verhouding ontstaan. Dat geldt ook voor contacten tussen Kamerleden en medewerkers van zelfstandige bestuursorganen, waarvoor de ministeriële verantwoordelijkheid overigens al beperkt is.

De Kamer kan hier ook in breder verband aan blijven werken door periodiek in gesprek te gaan met ambtenaren van ministeries of uitvoeringsorganisaties over de ervaringen over en weer met informatieverstrekking aan Kamerleden. Dat gesprek zou per beleidsterrein, tenminste eenmaal per kabinetsperiode, door een delegatie vanuit de vaste Kamercommissie kunnen worden gevoerd met ambtenaren die zich de voorbije periode

bijvoorbeeld hebben beziggehouden met de beantwoording van schriftelijke vragen, met algemene vragen over lopende beleidsdossiers of met de ondersteuning van initiatiefwetsvoorstellen.

3. Verheldering van opzet en doel van beslisnota's

In reactie op het rapport 'Ongekend onrecht' van de parlementaire ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag (POK) heeft het kabinet op eigen initiatief besloten om beslisnota's voortaan actief met de Kamer te delen.³ De werkgroep Versterking functies Tweede Kamer heeft aanbevolen actief gebruik te maken van deze beslisnota's. Deze nieuwe werkwijze is op dit moment onderwerp van een evaluatie vanuit het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

De werkgroep VKW signaleert een aantal aandachtspunten voor de Kamer ten aanzien van de ontstane praktijk rondom het openbaar maken van beslisnota's. Een korte verkenning laat zien dat er, zoals in het rapport Versterking functies Tweede Kamer al werd gesignaleerd, nog steeds aanzienlijke verschillen zijn in de informatiewaarde van beslisnota's: de ene nota biedt bijvoorbeeld meer inzicht in de gemaakte interne afwegingen dan de andere. Ook in de vorm van beslisnota's bestaan grote verschillen: soms worden de beslisnota's gebundeld die eerder zijn voorgelegd aan de bewindspersoon en die hebben gediend voor de besluitvorming ('nietjesmethode'), soms wordt een integrale nota opgesteld waarin de relevante informatie en afwegingen voor de bewindspersoon worden samengebracht.⁴ Niet duidelijk is waarom hierin – per departement - verschillende werkwijzen worden gehanteerd. **Om van meerwaarde te zijn vindt de werkgroep het in elk geval van belang dat de openbaargemaakte beslisnota's de Kamerleden inhoudelijk inzicht bieden in de totstandkoming van het Kamerstuk en de intern gemaakte afwegingen.**

De werkgroep VKW wijst tegelijkertijd op het risico van deze nieuw werkwijze dat bepaalde (beleids)informatie die in beslisnota's wordt opgenomen van zodanig belang is voor de Kamer dat deze eigenlijk een plaats in de Kamerbrief of memorie van toelichting zou moeten krijgen, of dat politiek-bestuurlijke afwegingen – die onderdeel dienen te vormen van de Kamerbrief – deels naar de beslisnota verhuizen. **Er moet steeds voor worden gewaakt dat de Kamer altijd volledig wordt geïnformeerd op de daarvoor bestemde wijze.**

Tot slot

De werkgroep VKW hoopt met het voorgaande bij te dragen aan het debat over een onderwerp dat wezenlijk is voor het goed functioneren van de Kamer. In haar eindrapport, dat voorzien is voor het eerste kwartaal van 2025, gaat de werkgroep verder in op het thema informatievoorziening.

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

De griffier van de werkgroep Voor een Kamer die Werkt,

³ Zie ook Kamerstuk 28 362, nr. 59 over de volgende fase actieve openbaarmaking nota's.

⁴ De ambtelijke handleiding voor de openbaarmaking van beslisnota's staat deze twee manieren toe.

Schukkink