

3

Begroting Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties 2025

Begroting Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties 2025

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (VII) voor het jaar 2025 (36600-VII).**

De voorzitter:

Thans is aan de orde de behandeling van het wetsvoorstel 36600-VII, Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties voor het jaar 2025. Ik heet de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van harte welkom in de Eerste Kamer.

De beraadslaging wordt geopend.

De voorzitter:

Ik geef het woord aan de heer Van Rooijen namens 50PLUS.

De heer Van Rooijen (50PLUS):

Voorzitter. Ik heet ook de minister van Binnenlandse Zaken bijzonder welkom. In de brief van 12 december 2023 aan de Tweede en Eerste Kamer schrijft de demissionair staatssecretaris van Financiën dat hij gebruik wil maken van een voor de Staten-Generaal nieuw wetgevingsinstrument, namelijk een goedkeurend beleidsbesluit. De context waarin dit zijns inziens zou moeten gebeuren, laat ik voor nu achterwege. Het gaat mijn fractie om de vraag of zo'n goedkeurend beleidsbesluit als wetgevingsinstrument wel deugdelijk en aanvaardbaar is. Onder een goedkeurend beleidsbesluit wordt een beleidsbesluit verstaan dat zonder wettelijke basis afwijkt van wetgeving, vooruitlopend op de inwerkingtreding van een in te dienen wetsvoorstel.

Voorzitter. Kennelijk is het de wens om met behulp van het goedkeurend beleidsbesluit fouten en tekorten in nieuwe wetgeving in formele zin op korte termijn te repareren. Blijkens de genoemde brief heeft de Afdeling advisering van de Raad van State aandacht gevraagd voor de keerzijde van de werkwijze met het goedkeurend beleidsbesluit. Volgens de Afdeling zet een ruimhartige inzet van goedkeurende beleidsbesluiten de democratische legitimatie, de rechtsstatelijkheid van regels, de kwaliteit van de regels van de politieke besluitvorming en de kwaliteit van de uitvoering onder druk. Blijkens genoemde brief achtte het toenmalig kabinet goedkeurende beleidsbesluiten onder omstandigheden passend, maar onderkent het dat aan de ruimhartige inzet ervan belangrijke nadelen kleven. De afwijking steunt immers nog niet op een wettelijke grondslag en is daarom comptabel onrechtmatig. Bovendien doorloopt het niet het wetgevingsproces dat in democratische legitimatie en kwaliteitsborgen voorziet. De Staten-Generaal vervullen bij zo'n goedkeurend beleidsbesluit geen medewetgevende rol. Wel worden beide Kamers vooraf geïnformeerd, zodat zij eventueel bezwaar kunnen maken.

Voorzitter. Mijn fractie concludeert het volgende. Eén. Voor een goedkeurend beleidsbesluit bestaat geen wettelijke grondslag. Twee. De Staten-Generaal worden bij zo'n goedkeurend beleidsbesluit in hun rol als medewetgever gepasseerd. Drie. De inhoud van een goedkeurend beleidsbesluit zal in vrijwel alle gevallen afwijken van de op dat moment geldende wetgeving. Vier. De Staten-Generaal worden beperkt in hun vrije oordeelsvorming en besluitvorming omdat verwacht gaat worden dat zij in een later stadium het wetsvoorstel dat dezelfde aangelegenheid formeel zal regelen, wel zullen aannemen.

Daarnaast is 50PLUS van oordeel dat er voor spoedeisende gevallen een goed alternatief is, namelijk een spoedwet. De praktijk laat zien dat beide Kamers altijd bereid zijn daaraan hun medewerking te verlenen, zodat de aangelegenheid op de juiste en op een verantwoorde wijze kan worden geregeld. Een spoedwet is dus in feite de koninklijke weg om een en ander te regelen en geeft beide Kamers de gelegenheid hierover een oordeel te geven. Het instrument goedkeurend beleidsbesluit raakt dus principieel aan de grondwettelijke positie van beide Kamers der Staten-Generaal in het wetgevingsproces. Het doet daar afbreuk aan en verdient daarom op z'n minst nadere wederzijdse aandacht van regering en parlement.

Voorzitter. Mijn fractie stelt de volgende vragen aan de minister. Ziet de minister net als mijn fractie de principieel aan de Grondwet ontleende bezwaren? Zo nee, waarom niet? Hoe beoordeelt de minister een regeling die via een goedkeurend beleidsbesluit tot stand is gekomen, terwijl daarna de kans bestaat dat het latere wetsvoorstel door de Staten-Generaal wordt verworpen? Kan de minister hierop reageren? Is de minister het met mijn fractie eens dat een spoedwet een goed alternatief is? Zo nee, waarom niet? Is de minister het eens met de stelling dat in de afweging om een spoedwet te entameren dan wel de procedure te volgen van een goedkeurend beleidsbesluit, de voorkeur zonder meer moet uitgaan naar het entameren van een spoedwet, gelet op de grondwettelijke positie van de Staten-Generaal? Als de minister het niet eens is met dit standpunt van 50PLUS, dan horen wij graag van haar waarom niet.

De uitkomst van deze afweging wordt nog versterkt door het gegeven dat voor een goedkeurend beleidsbesluit een formeel wettelijke grondslag ontbreekt en de inhoud van een goedkeurend beleidsbesluit veelal contra legem zal zijn. Deelt de minister deze opvatting? Zo nee, waarom niet? Ten slotte: waarom zijn door de Raad van State geformuleerde sterke contra-argumenten voor het kabinet toch niet doorslaggevend geweest? Graag een motivering van de minister.

Voorzitter. De zorgen van 50PLUS nemen alleen maar toe, want in december 2024 zijn twee goedkeuringsbesluiten genomen door de staatssecretaris van Financiën met de toezegging dat in het eerste kwartaal 2025 de wetsvoorstellen hierover zouden worden ingediend. Tot heden is dat echter niet gebeurd. Deelt de minister deze zorgen? Zo niet, waarom niet?

Mijn fractie concludeert dat aan het instrument goedkeurend beleidsbesluit grote bezwaren verbonden zijn en dat het gebruik van dit instrument afbreuk doet aan de positie van beide Kamers der Staten-Generaal in het wetgevingsproces. Op basis van deze conclusie stel ik de minister de volgende

indringende vraag. Is het kabinet bereid om ervoor zorg te dragen dat dit instrument in de toekomst niet meer zal worden gebruikt?

Mijn fractie heeft op 11 februari bij het debat over de begroting van Financiën een motie ingediend met letter F (36600-IX), die mede is ondertekend door de BBB-fractie. In die motie is met klem gevraagd om af te zien van het gebruik van het goedkeurend beleidsbesluit. Die motie heb ik aangehouden in afwachting van verdere discussie met het kabinet. Ik zie uit naar de beantwoording van de door onze fractie gestelde vragen.

De voorzitter:

Dank u wel, meneer Van Rooijen. De heer Dittrich namens D66.

De heer Dittrich (D66):

Dat was een interessant betoog. Ik wacht graag de beantwoording van de minister af. Maar één ding viel mij op. In uw bijdrage komt u met een soort oplossing voor dit probleem, namelijk de spoedwet. Maar ik herinner mij uit andere debatten dat er gezegd werd: eigenlijk bestaat er helemaal geen spoedwet, want de Kamers gaan over het tempo van het behandelen van een wetsvoorstel. Mijn vraag aan u is eigenlijk: is de oplossing die u aandraagt een reële oplossing, of ziet u daar ook haken en ogen aan?

De heer Van Rooijen (50PLUS):

U vond mijn betoog interessant. Ik vind uw vraag ook interessant. Het woord "spoedwet" zet ik tussen aanhalingstekens, want die bestaat inderdaad. Wat ik ermee bedoel is dat er een wet op korte termijn wordt ingediend. U zegt of vraagt of dat dan wel kan. Ik herinner mij nog dat in de Tweede Kamer het eigen risico zou worden verhoogd. Toen heeft de Kamer, overigens met een demissionair kabinet, gevraagd om de verhoging van het eigen risico niet door te laten gaan en te bevroren. Onder grote druk van de Kamer heeft de minister toen op maandagmorgen een wetsontwerp ingediend. Dat is naar de Raad van State gegaan. Het is dinsdagmiddag in de Tweede Kamer goedgekeurd en dinsdagavond in de Eerste Kamer, want dat kan dan. Als de nood dus hoog is, kan het altijd. Dat is het antwoord op uw vraag. Het is een wet die gelet op de indringendheid van het onderwerp op de meest korte termijn kan worden ingediend. Er zijn ook latere voorbeelden. Denk aan corona. Daarbij hebben we soms op vrijdagavond in de Ridderzaal met twaalf Kamerleden noodwetgeving behandeld. Dat gebeurde ook binnen twee dagen.

De voorzitter:

Dank u wel.

De heer Van Rooijen (50PLUS):

Als de nood hoog is, is de redding nabij.

De heer Nicolai (PvdD):

Nou ben ik geneigd om ook een interessante vraag te stellen. Ik ben het met de heer Van Rooijen eens. We delen de opvatting dat het een gevaarlijke kant opgaat. De vragen die de heer Van Rooijen stelt, zijn volgens mij correct. Ik

wacht ook graag de antwoorden daarop af. Over die spoedwetgeving is net al het een en ander verduidelijkt, maar ik zou de heer Van Rooijen nog wat willen vragen. Ook in de schriftelijke beantwoording van vragen die hierover gaan, wordt gezegd: ja, maar spoedwetgeving kan soms niet. Als dat nou het geval is, moeten we er dan maar mee leven dat zo'n situatie met zo'n goedkeurend beleidsbesluit dan wel wordt gecreëerd? Dat is een. Een tweede is dat ik me ook kan voorstellen dat je zegt dat een goedkeurend beleidsbesluit aanvaardbaar is op het moment dat er al een wetsvoorstel is ingediend, dus dat hangende de behandeling van die wet — dan is het verder aan de Kamers hoeveel spoed daarmee betracht wordt — in ieder geval wel al een afwijkende, zeg maar contra legem, situatie zich zou kunnen voordoen. Hoe denkt de heer Van Rooijen daarover?

De heer Van Rooijen (50PLUS):

Dit zijn twee goede vragen. De eerste. Het is natuurlijk zo dat er altijd een situatie kan zijn dat zelfs een wetsvoorstel op korte termijn indienen niet de adequate oplossing is voor een situatie die nog grotere spoed vereist. Laat ik zeggen: een noodsituatie bijna. Dat moet je denk ik nooit uitsluiten, maar dat doet niets af aan de principiële stellingname die mijn fractie heeft. Dan uw tweede vraag. Dat is een interessante, een goede. U zegt: stel nou dat er al een wetsvoorstel is ingediend. Dat duurt soms heel lang, om welke reden dan ook. Kan zo'n goedkeurend beleidsbesluit dan worden genomen? Ik moet eerlijk zeggen dat ik die casus nog niet goed voor ogen heb. Ik wil daar nog wel in tweede termijn op terugkomen eventueel. Dat is inderdaad wel een iets andere situatie, omdat er dan eigenlijk een wetsvoorstel ligt. Mijn punt gaat over als er geen wetsvoorstel is en men ook niet een wetsvoorstel wil indienen en gewoon zegt: wij timmeren vandaag een goedkeurend beleidsbesluit. Dat is in december door de staatssecretaris van Financiën twee keer gebeurd een jaar nadat het instrument door Van Rij, de demissionaire staatssecretaris, was uitgevonden. Dat wetsvoorstel zou er komen in het eerste kwartaal. Dat lijkt me het minste. Dat is er niet gekomen. Misschien met sint-juttemis. De staatssecretaris zei: ik dien het in het eerste kwartaal in en dan wordt het aan het eind van het jaar wel goedgekeurd. Daar gaat hij helemaal niet over. Dat schrijft hij aan de Tweede Kamer, maar wij hebben daar het laatste woord over.

De heer Nicolai (PvdD):

Dat zijn verhelderende antwoorden. Ik had nog een opmerking over het betoog van de heer Van Rooijen. Hij zegt daarin: als je kijkt naar het kader dat er nu gemaakt is door de minister en dat dan gevolgd gaat worden, is daarin voorzien dat de Kamers zich wel over dat goedkeurende besluit kunnen gaan uitspreken. In hoeverre worden wij in de Tweede en hier in deze Kamer beperkt in onze wetgevende bevoegdheid als later dat wetsontwerp komt? Dat zie ik niet zo.

De heer Van Rooijen (50PLUS):

Daar worstel ik met u mee. Dat wetsvoorstel is er nog steeds niet. Ik ga ervan uit dat het wel komt.

De heer Nicolai (PvdD):

Ik bedoel niet uw concrete voorbeeld, maar gewoon in z'n algemeenheid. U zei: ja, maar als de Kamers dan met zo'n goedkeurend besluit hebben ingestemd, dan zitten ze er ook aan vast om later de wet aan te nemen die de correctie die nodig is, zou gaan realiseren. Dat zie ik niet.

De heer **Van Rooijen** (50PLUS):

De Kamer stemt nooit in met een goedkeurend beleidsbesluit, want dat neemt de staatssecretaris of bewindsmann, bewindsvrouw, minister, staatssecretaris. Daar is geen instemming mee. Er wordt alleen gezegd: wij komen met een wetsvoorstel. Dat bindt de Tweede en Eerste Kamer uiteraard niet, maar ik wijs erop dat er een kans is dat dat wetsvoorstel uiteindelijk in de Tweede of daarna in de Eerste Kamer wordt verworpen. Dat is natuurlijk heel raar. Dan had men met spoed een besluit willen nemen waarvan later de wetgever zegt, een jaar later: maar dat gaat niet gebeuren. Dan krijg je dus hele nieuwe vragen over terugwerkende kracht en hoe de betreffende bewindspersoon de gevolgen van het verwerpen van dat wetsontwerp weer gaat regelen. Dat wordt helemaal een puinhoop.

De **voorzitter**:

Dank u wel. Dan is het woord aan mevrouw Perin-Gopie namens Volt.

Mevrouw **Perin-Gopie** (Volt):

Dank u wel, voorzitter. Een van onze taken in de Eerste Kamer is om onze Grondwet te beschermen, ook artikel 1 van die Grondwet. Tijdens de Algemene Politieke Beschouwingen vorig jaar in 2024 heeft Volt nadrukkelijk aandacht gevraagd voor de hardnekkige discriminatie die er is in onze samenleving. Ik heb toen expliciet aan de minister-president gevraagd wanneer er duidelijkheid komt over het mandaat en de toekomst van de Nationaal Coördinator tegen Discriminatie en Racisme, de NCDR. De minister-president gaf aan dat die duidelijkheid er aan het eind van het eerste kwartaal van 2025 zou zijn. Dat kwartaal is inmiddels verstreken, maar de duidelijkheid is er nog niet. Ook is het Nationaal Programma tegen Discriminatie en Racisme 2025 nog niet gedeeld met de Kamers.

Voorzitter. Discriminatie in de breedste zin van het woord, van vrouwendiscriminatie tot leeftijdsdiscriminatie tot antisemitisme en lhbtq-discriminatie, is nog steeds een urgent probleem in onze samenleving. Daarom vraag ik de minister waar dat nationaal programma blijft en of er inmiddels al duidelijkheid is over het voortbestaan van het instituut Nationaal Coördinator tegen Discriminatie en Racisme. Als die duidelijkheid er nog niet is, vraag ik de minister toe te zeggen of zij voor de zomer van 2025 die duidelijkheid kan geven.

Daarnaast vraag ik de minister of zij kan toezeggen zich ervoor in te zetten dat het instituut van de NCDR daadwerkelijk wordt voortgezet voor meerdere jaren. Alleen dan kan er een effectief en samenhangend meerjarig programma tegen discriminatie en racisme worden vormgegeven en uitgevoerd. Ik hoop hierop een toezegging te krijgen van de minister.

Tot slot vraag ik de minister of zij in het programma van de NCDR ook ruimte wil maken voor onderzoek naar de maatschappelijke kosten van discriminatie en racisme, want

die kosten, economisch, sociaal en moreel, zijn groot. Ik hoor graag of de minister deze toezeggingen kan doen. Mocht dat niet het geval zijn, dan overweeg ik hierover moties in te dienen in de tweede termijn. Ik kijk uit naar de beantwoording van de minister.

Dank u wel.

De **voorzitter**:

Dank u wel, mevrouw Perin-Gopie. Dan is het woord aan de heer Van Hattem namens de PVV.

De heer **Van Hattem** (PVV):

Dank, voorzitter. De bespreking van de integrale begroting Binnenlandse Zaken komt in deze Kamer niet vaak voor. Normaal gesproken gebeurt dat eigenlijk nooit. Nu we hier vandaag toch een debat over hebben, wil ik graag kort stilstaan bij enkele onderwerpen.

In de begroting wordt gesproken over weerbaar bestuur, waarbij er aandacht is voor het tegengaan van ondermijning, voor weerbaarheid en voor versterking van democratische instituties. In dat kader wil ik ingaan op de handelingsruimte van burgemeesters binnen het demonstratierecht. Voor een demonstratie, bedoeld om een standpunt openbaar uit te kunnen dragen, moet in principe altijd ruimte zijn. We zien de laatste tijd echter veel demonstraties die vanuit de organiserende partijen willens en wetens zijn gericht op het ontregelen van de openbare orde. Het gaat dan meer om bezettingsacties dan om demonstraties. Daarbij is er ook sprake van voorbereidingshandelingen, zoals het meenemen van lijm of andere voorwerpen, die het afbreken van de bezettingsactie kunnen verhinderen.

Dit weekend was het weer raak met de extremisten van Extinction Rebellion. Tot twee keer toe vonden ze het nodig de A12 te bezetten en het verkeer in de wijde omtrek van Den Haag daarmee te ontregelen. Ondanks het feit dat er afgelopen zaterdag vele aanhoudingen waren verricht, sloegen ze zondag weer toe op de A12. Verkeersdeelnemers die door zulke blokkades geen kant op kunnen, worden zo ongevraagd gegijzeld in hun auto. Extinction Rebellion organiseert hiertoe ook voorbereidingsbijeenkomsten. Deze worden met veelal illegaal aangeplakte posters aangekondigd.

Onlangs werd in Den Bosch door Extinction Rebellion het kantoor van ING Bank bezet. Toen zij weigerden te vertrekken, zijn door de politie aanhoudingen verricht vanwege lokaalvredebreuk. Waarom wordt het op deze manier wilens en wetens en met voorbedachten rade plegen van strafbare feiten überhaupt nog als een demonstratie gezien? Is er in het kader van weerbaar bestuur niet te veel handelingsverlegenheid bij burgemeesters om direct in te grijpen bij zulke bezettingsacties? Vallen zulke acties niet aan te merken als verstoring van de openbare orde, waarbij de burgemeester zijn bevelsbevoegdheid kan inzetten? Zijn zulke mogelijkheden om in te grijpen bij wanordelijkheden die onder het mom van demonstraties gepleegd worden, voldoende in beeld bij burgemeesters? Kan het aanwijzen van een alternatieve locatie om een demonstratie te mogen houden niet eerder worden ingezet, niet vanwege de inhoud van de demonstratie, maar vanwege de dreigende wanor-

delijkheden? Dit middel is immers vaker benut. Graag een reactie van de minister.

Tot slot over de begroting BZK in z'n algemeenheid. Het begrotingswetsvoorstel zal onze fractie steunen.

Tot zover in deze termijn, voorzitter.

De voorzitter:

Dank u wel, meneer Van Hattem. Dan is het woord aan de heer Nicolaï namens de Partij voor de Dieren.

De heer Nicolaï (PvdD):

Dank u wel, voorzitter. De Eerste Kamer moet wetsvoorstellen toetsen op doelmatigheid, rechtmatigheid, uitvoerbaarheid en wetstechnische deugdelijkheid. Daar zijn we het hier over eens. Van groot belang is in hoeverre wetsvoorstellen al in de ontwerpfase aan zo'n toetsing zijn onderworpen. Een eerste toetsing dient plaats te vinden door de afdelingen wetgeving van de departementen en door de centrale juridische directie. Het belang daarvan betreft de rechtsstatelijkheid van het overheidsfunctioneren. Vandaar dat onze fractie met deze minister hier aanwezig, van BZK, daarover wenst te debatteren.

Voorzitter. Er wordt door dit kabinet bezuinigd op ambtenaren binnen de rijksoverheid. Die bezuinigingen raken, zo heb ik begrepen, ook de afdelingen binnen de departementen die belast zijn met het opstellen van wetgeving. Dat moet deze minister, lijkt mij, aan haar hart gaan. Mijn vraag aan de minister is of zij de zorg deelt van onze fractie over de bezuinigingen die doorwerken in de formatie van de afdelingen wetgeving en of zij bereid is om zich in te zetten voor het versterken van die afdelingen wetgeving.

Voorzitter. Op 22 februari jongleden is door de minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, mede namens de minister van BZK, een reactie gegeven op het advies van de Raad voor de leefomgeving en infrastructuur getiteld "Met recht balanceren: juridisering in de leefomgeving". Ik citeer uit de reactie van de minister: "Het belang van een sterke juridische functie bij de wetgevingsafdelingen die vroegtijdig is betrokken in het beleidstraject en waar de centrale juridische directie gevraagd en ongevraagd op het hoogste ambtelijke en politieke niveau haar juridisch oordeel kan geven onderschrijft het kabinet. Zo is de juridische functie bij de verschillende departementen over het algemeen ook geïntegreerd." De term "over het algemeen" roept de vraag op of er departementen zijn waar een sterke juridische functie bij de wetgevingsafdelingen nog onvoldoende tot haar recht komt.

Mijn vragen, vier vragen, aan de minister zijn de volgende. Bij welke departementen is volgens de minister nog een versterking van de positie nodig en gaat het kabinet daar wat aan doen? Zijn er volgens de minister voldoende juristen met wetgevingskwaliteiten te werven en, zo nee, heeft het kabinet plannen om de opleidingsmogelijkheden voor wetgevingsjuristen te versterken? De derde vraag: klopt het dat enige tijd geleden besloten is dat de centrale juridische directie niet meer alle wetgeving die door de verschillende departementen wordt ontworpen wetstechnisch en op rechtmatigheid zal toetsen? En de vierde vraag: is de minister bereid te onderzoeken of bij de uitvoering

van wetten die als gevolg van dat besluit niet meer door de centrale juridische directie getoetst zijn is gebleken dat er wetstechnische of rechtmatigheidsgebreken aan die wetten kleven?

Voorzitter. De Afdeling advisering van de Raad van State geeft advies over wetsontwerpen die aan de Tweede Kamer worden aangeboden. Indien bij de behandeling daarvan amendementen worden aanvaard, wordt met betrekking tot die amendementen niet door de Afdeling advisering getoetst op doelmatigheid, rechtmatigheid, uitvoerbaarheid en wetstechnische deugdelijkheid. Op dit punt heb ik de volgende twee vragen aan de minister. Deelt zij de zorg van onze fractie dat de Eerste Kamer over een geamendeerd ontwerp moet oordelen, terwijl zij niet beschikt over een oordeel van juridisch deskundigen over de rechtmatigheid en wetstechnische deugdelijkheid? En de tweede vraag: is zij bereid om te onderzoeken of toepassing van artikel 21a van de Wet op de Raad van State eigenlijk wel een voldoende garantie biedt om dat hiaat te dichten? In die bepaling staat dat wij als Kamer voorlichting kunnen vragen aan de Raad van State.

Voorzitter. In het eerder genoemde advies van de Raad voor de leefomgeving en infrastructuur wordt voorgesteld om bij de Afdeling advisering van de Raad van State de functie van een advocaat-generaal te creëren. Ik sprak al over het feit dat wij in deze Kamer bij de beoordeling van een geamendeerd wetsvoorstel niet beschikken over een advies van de Afdeling advisering over die amendementen. Mijn vraag aan de minister is: zou naar haar oordeel zo'n advocaat-generaal een rol kunnen spelen als er amendementen zijn aangenomen waarover de Afdeling advisering niet heeft geadviseerd en er behoefte is bij de Eerste Kamer om op korte termijn te beschikken over een oordeel over de rechtmatigheid en wetstechnische deugdelijkheid van de amendementen? Tot slot vraag ik de minister of voor het instellen van een functie van advocaat-generaal en de regeling van zijn taak een wijziging van de Wet op de Raad van State noodzakelijk zou zijn. Ik ben daar benieuwd naar.

Voorzitter. Onze fractie kijkt met belangstelling uit naar de antwoorden van de minister en voorts ben ik van mening dat er een einde moet komen aan de bio-industrie. Ik zie dat de heer Dittrich dat komt bevestigen.

De heer Dittrich (D66):

Ik wil dat laatste graag bevestigen. Die bio-industrie maakt slachtoffers onder dieren, maar daar gaat mijn vraag niet over. Mijn vraag gaat over de amendementen die geen juridische toets hebben doorlopen, omdat ze misschien op het laatste moment in de Tweede Kamer zijn ingediend en aanvaard. Ik hoor u zeggen: als wij als Eerste Kamer zo'n juridisch advies van de Raad van State of misschien wel van een ander willen hebben, dan moeten wij dat kunnen doen. Op zichzelf ben ik het daarmee eens, maar ik vraag aan de heer Nicolaï: is het dan aan de commissie die zo'n wetsvoorstel in behandeling heeft? Of moet dat plenair? Moet het Reglement van Orde misschien aangepast worden? Hoe ziet u de rol van de Eerste Kamer? Het kan best zijn dat de regeringspartijen dan misschien zeggen: o, daar willen wij helemaal niets van weten. Als die een meerderheid in de Eerste Kamer zouden hebben, dan zou zo'n aanvraag wellicht niet doorgaan. Zou dus misschien een gekwalificeerde minderheid zo'n advies moeten kunnen entameren? Ik hoor graag uw reflectie daarover.

De heer **Nicolai** (PvdD):

Voorzitter, als u mij toestaat. In de eerste plaats zijn er natuurlijk ook wetsontwerpen waar amendementen in zitten waar wij als Eerste Kamer helemaal geen behoefte aan advisering hebben. Het komt regelmatig voor dat dat gewoon hamerstukken zijn. Het gaat dus om wetsvoorstellen waarvan een groot deel van deze Kamer vindt dat er met een amendement toch echt heel veel in gewijzigd is. Volgens artikel 21a van de Wet op de Raad van State zou de Kamer als geheel moeten besluiten om voorlichting aan de Afdeling advisering van de Raad van State te vragen. Dan heb je de politieke mogelijkheid dat er een blok van regeringspartijen is die het met die amendementen eens zijn en die dus geen voorlichting gaan vragen. Dat probleem doet zich voor.

Ik ben heel erg benieuwd hoe de minister denkt over de vraag of het echt nodig is dat wij onder omstandigheden desgewenst kunnen beschikken over het oordeel van de Raad van State en hoe dat dan vormgegeven moet worden. Als je het laat zoals het nu is, zijn we afhankelijk van voorlichting. Dan is het zo dat wij, met het Reglement van Orde en alle regels die hier verder zijn aanvaard, afhankelijk zijn van een meerderheid in deze Kamer die om voorlichting gaat vragen. Dat zou ik op zichzelf ongewenst vinden. Volgens mij is dat ook een beetje de teneur van uw vraag. Dan zouden we daarvoor iets moeten aanpassen in het Reglement van Orde. Dat is aan ons allemaal, maar ook daarvoor zijn we afhankelijk van een meerderheid.

Of er moet een wijziging komen in de Wet op de Raad van State, waardoor er een verplichting ontstaat voor de Raad van State om over amendementen een oordeel te geven. Dat vind ik dan weer ingewikkeld, want zoals ik al zei: er zijn ook allerlei amendementen in wetten waar verder niet zo veel mee gebeurt. Die wetten worden hier misschien gewoon als hamerstuk afgedaan. Daar moeten we niet de Raad van State mee lastigvallen. Het is dus niet zo eenvoudig. Ik heb dat nog niet zo expliciet gedaan, maar ik vraag de minister ook om ons in een nota op de hoogte te stellen van de verschillende manieren en mogelijkheden van hoe we dit varkentje zouden kunnen wassen. Dan denk ik dat daar ook dingen in zullen staan die de heer Dittrich zullen verrassen.

De heer **Van Rooijen** (50PLUS):

De vraagstelling van collega Nicolai is me uit het hart gegrepen. Ik ben het helemaal met zijn betoog eens. Ik wil dat onderstrepen. Hij herinnert zich het volgende nog wel. Het was bij de pensioenwet. Ik ga daar verder niet op in, maar daarbij gebeurde het. Het was in mei, twee jaar geleden bijna, in de oude Eerste Kamer. Toen heeft mijn fractie via de commissie Sociale Zaken geprobeerd om voorlichting te vragen over een heel principiële amendement in de Tweede Kamer waarvan mijn fractie vond dat dat eigenlijk een oordeel van de Raad van State had kunnen vergen. Maar dat gebeurt dan niet. Toen heeft de commissie Sociale Zaken mij niet gesteund. Dat is waar de heer Nicolai, denk ik, dan ook bezorgd om is. Nog erger is dat de griffier dan ondershands alvast gaat vragen aan de Raad van State wat die met dat eventuele verzoek om voorlichting — er was grote spoed bij — wil doen. Toen kregen wij het signaal terug: dat is te politiek; dat gaan wij niet doen. Dit onderstreept nog eens het belang van uw vraag. Als wij voorlichting willen vragen en de commissie dat besluit, dan kan volgens mij de Raad van State niet zeggen dat te politiek

gevoelig te vinden, want dat is strikt genomen een zaak van de Eerste Kamer. Dit geeft aan hoe terecht uw vraag is of en op welke wijze dat geregeld moet worden.

De heer **Nicolai** (PvdD):

Het waren, geloof ik, wel zes vragen die de heer Van Rooijen mij gesteld heeft.

De **voorzitter**:

Als u nou één antwoord geeft ...

De heer **Nicolai** (PvdD):

Maar zijn betoog is helder. Ik ben heel erg benieuwd hoe de minister daarop in kan gaan, eventueel in een notitie. Je zou je ook nog kunnen voorstellen dat het in principe een verplichting is van de Raad van State om over amendementen een oordeel te geven, maar dat daarvoor aan deze Kamer gevraagd wordt of daar behoefte aan is. Dan is er wel een verplichting, maar kunnen wij als Kamer zeggen dat die behoefte niet bestaat. Dan komt natuurlijk vervolgens de vraag — ik zie de heer Dittrich al opstaan — of het een meerderheid of een gekwalificeerde meerderheid moet zijn, enzovoort. Ik denk niet dat we in dit korte debatje dat allemaal kunnen bespreken, maar ik ben heel erg benieuwd naar wat voor modaliteiten men kan vinden. Dat er iets moet gebeuren, lijkt mij in ieder geval helder. De heer Van Rooijen ondersteunt dat dus.

De heer **Van Rooijen** (50PLUS):

Ik had niet zozeer zes vragen als wel dat ik het voorbeeld van de pensioenwet noemde, waar in principe al een paar vragen in zaten. Ik steun ook wat u nu in tweede instantie zegt. Als er, zoals u zegt, een verplichting is — dat lijkt me heel verstandig — en de Eerste Kamer het dan wil vragen, dan is het de vraag of dat dan alleen bij meerderheid kan of ook bij minderheid. Het laatste zou mijn voorkeur hebben. Vindt u dat ook?

De heer **Nicolai** (PvdD):

Ik vind het belangrijkste dat de minister kan toezeggen dat ze ons op korte termijn daarover informeert in een notitie. Dan zien we in de notitie wel allerlei modaliteiten langskomen. Daar moet dan vervolgens nog overleg over plaatsvinden met deze Kamer, zou ik zeggen.

De **voorzitter**:

Dank u wel. Wenst een van de leden in de eerste termijn nog het woord? Dat is niet het geval. Minister, bent u in de gelegenheid om direct te reageren op de vragen van de Kamer of wenst u een korte schorsing? Hoelang ongeveer? Tien minuutjes, tot 11.40 uur, mag dat?

Minister **Uitermark**:

Ja.

De **voorzitter**:

Dan schors ik tot 11.40 uur.

De vergadering wordt van 11.31 uur tot 11.43 uur geschorst.

De voorzitter:

Ik heropen de vergadering en ik geef het woord aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Minister Uitermark:

Dank u wel, voorzitter. Fijn om hier vandaag in de Eerste Kamer te zijn om de begroting te bespreken. Dat geeft mij ook gelijk de kans om met u van gedachten te wisselen over de ontwerpen die ik in mijn agenda voor de komende periode heb staan. Ik zie er ook naar uit om uw vragen te beantwoorden. Mijn agenda als minister rust op twee belangrijke pilaren. De eerste pilaar is die van een sterke democratische rechtsstaat en goed bestuur. De bedoeling daarvan is dat we inzetten op het beschermen van burgers tegen onrecht en willekeur. We gaan met dit kabinet echt aan de slag onder de motorkap van de democratie en dat doen we door onze instituties te versterken en te zorgen voor een goede balans tussen macht en tegenmacht en ook door de band tussen kiezer en gekozene te verbeteren. Ik kom zo meteen bij de beantwoording van de vragen daar nog wat dieper over te spreken.

Ik begin met de beantwoording van de vragen. Ik heb ze verdeeld in drie onderwerpen. Het eerste onderwerp is wetgeving, het tweede onderwerp is discriminatie en het derde onderwerp is demonstratierecht.

Laat ik beginnen met de vragen in kader van de wetgeving. Ik begin met de vraag van de heer Van Rooijen over de goedkeurende beleidsbesluiten. Ik ben het zeer met u eens dat een te ruimhartige inzet van dit instrument afbreuk kan doen aan de positie van de Staten-Generaal. Er wordt immers bewust afgeweken van of gehandeld zonder een wettelijke grondslag. Daarom staat ook dit kabinet een terughoudende inzet van dit instrument voor. Ik zie het ook als mijn verantwoordelijkheid als minister van Binnenlandse Zaken om te blijven wijzen op het terughoudend inzetten van het instrument en het daartoe zorgvuldig doorlopen van het afwegingskader. Dit is onder andere van belang voor het toetsen van voldoende democratische legitimatie, maar bijvoorbeeld ook om te toetsen of bij de afweging van voorgenomen besluiten het belang van artikel 104 Grondwet goed is betrokken. Hier geldt ook dat het primaat van de belastingwetgever het uitgangspunt is, maar dit is in de wetgevingspraktijk wel iets gerelativeerd en mede tegen die achtergrond levert afwijking van fiscale regels minder spanningen op het met legaliteitsbeginsel van artikel 104 van de Grondwet.

In het afwegingskader in de brief van december '23 is uiteengezet onder welke strikte voorwaarden kan worden afgeweken van dit belangrijke uitgangspunt uit artikel 104 van de Grondwet dat belastingen worden geheven uit kracht van een voorafgaande wet. Zo verdient speedwetgeving altijd de voorkeur, ook in mijn beleving, en moet steeds worden afgewogen welk zwaarwegend maatschappelijk belang het gebruik van een goedkeurend beleidsbesluit rechtvaardigt. In de toelichting op zo'n besluit en bij de codificatie ervan wordt aan de hand van dat afwegingskader dan ook toegelicht waarom de betrokken bewindspersoon, in dit geval de staatssecretaris van Financiën, het noodzakelijk heeft geacht om dat beleidsbesluit te nemen, vooruitlopend dus op een wetswijziging. Dat kan bijvoorbeeld aan de orde zijn als het wachten op een wetswijziging zo knelt dat onverkorte wetstoepassing niet past bij een overheid

die recht wil doen aan de menselijke maat en ook aan algemene rechtsbeginselen.

Tot slot wijs ik er overigens ook nog op dat de Afdeling advisering van de Raad van State in haar advies over het Belastingplan 2025 waardering heeft uitgesproken over het afwegingskader dat het kabinet hanteert.

Tot zover op deze vraag.

De heer Van Rooijen (50PLUS):

Ik dank de minister voor dit antwoord. Het is, denk ik, een antwoord dat in lijn is met de antwoorden die ik op de schriftelijke vragen heb gekregen die ik heb gesteld. Even het voorbeeld nemend van december, het goedkeurend beleidsbesluit om voor drie kleine pensioenfondsen, onder andere dat van de loodsen en de APG, een goedkeurend beleidsbesluit te nemen omdat anders het invaren op 1 januari niet door zou kunnen gaan. Het is mij volkomen onduidelijk waarom dat invaarbesluit van die drie fondsen niet drie of zes maanden later had kunnen worden genomen, want er is verder nog niemand die nu aan het invaren is, zeker niet na gisteren, met de beurskrach. Dat is mij totaal onduidelijk. Er was grote druk van sociale partners en de hele pensioenpolder, die zei "staatssecretaris, je moet dit doen". En dan doet die dat, zonder duidelijk te maken welke grote ongelukken er gebeuren als de loodsen niet op 1 januari invaren maar op 1 april of op 1 juli. Dat ontgaat mijn fractie volledig. Dit is, denk ik, het slechtste voorbeeld van waarom een goedkeurend beleidsbesluit genomen zou kunnen worden.

Ik wijs nog op één punt, want ik merkte dat dit in de Tweede Kamer ook wel vragen opriep toen ik de motie indiende. De Raad van State heeft toen ook gezegd dat het alleen kan als het in het voordeel van de burgers is. Maar wat is "in het voordeel van de burgers"? Dat kan voor een groot deel van de burgers voordelig zijn, of voor een kleine meerderheid, of voor een minderheid ...

De voorzitter:

Meneer van Rooijen, wat is uw vraag aan de minister?

De heer Van Rooijen (50PLUS):

Mijn vraag is dus wanneer het gerechtvaardigd is als het in het voordeel is. Bovendien is het niet bindend. Het kan in theorie ook als het in het nadeel is. Het is namelijk maar een kader. Het is geen wetgeving.

Minister Uitermark:

Het primaat van de belastingwetgever is in de wetgevingspraktijk wel gerelativeerd, zoals ik zei. Tegen die achtergrond is afwijking van fiscale regels onder bepaalde omstandigheden niet in strijd met het legaliteitsbeginsel. Het kader uit de brief dwingt het kabinet juist om altijd een afweging te maken en te expliciteren tussen het maatschappelijk belang dat het besluit beoogt te behartigen en het belang van de Grondwet. Het is waar dat het altijd in het voordeel moet zijn van de belastingplichtige. Dat is een belangrijk uitgangspunt daarbij.

De heer Van Rooijen (50PLUS):

Mij is niet helemaal duidelijk, maar daar zullen we later met de staatssecretaris nog over spreken in een ander debat, waarom het fiscale legaliteitsbeginsel toch wat minder is dan wat de Grondwet voorschrijft en ook de wetgeving. Ik wijs erop dat in artikel 104 van de Grondwet staat dat belastingheffing alleen mag met een wettelijke grondslag. Dat is tot stand gekomen door een amendement in de Tweede Kamer in 1979, toen ik in de Tweede Kamer zat. Het is ingediend door mij, samen met collega Brinkhorst en haalde een tweederdemeerderheid. Dat was om duidelijk te maken dat alleen bij wet belastingen gewijzigd kunnen worden. Daar kan dus niet aan getornd worden.

Minister Uitermark:

Dit gaat diep in op de fiscaliteit. Ik denk dat ik blijf bij mijn eerdere antwoord.

De heer Nicolaï (PvdD):

Ik meen dat de minister klaar was met het behandelen van het betoog van de heer Van Rooijen? Ja. Maar de heer Van Rooijen heeft ook een vraag gesteld die ik in schriftelijke vragen ook stelde, namelijk waarom zo'n spoedwet niet zou kunnen. We hebben de voorbeelden al genoemd. We hebben zelf in de coronaperiode allerlei dingen meege-maakt. Spoedwetgeving kan heel snel; daar zijn we het allemaal over eens. Maar ik zou toch van de minister willen horen, ook vanuit oogpunt van de bescherming van de rechtsstaat en van het instemmingsrecht van beide Kamers ...

De voorzitter:

De vraag is helder. De minister.

De heer Nicolaï (PvdD):

Waarom zou spoedwetgeving niet mogelijk zijn? Dat is één. En de tweede vraag is. De minister heeft het over dat kader, maar als dat kader niet is nageleefd, wat dan? Bij wetgeving kunnen wij zeggen: wij keuren de wet niet goed. Maar als het kader niet is nageleefd, wat is dan de macht en de bevoegdheid van deze Kamer, behalve een politieke? Twee vragen.

Minister Uitermark:

Op de eerste vraag ben ik al duidelijk geweest dat spoedwetgeving ook de voorkeur van dit kabinet heeft, te allen tijde. Vandaar ook dat we uiterst terughoudend moeten omgaan met dit soort goedkeurende beleidsbesluiten. Dat is echt een uitzonderingspositie. Het is waar dat spoedwetgeving soms heel snel kan. De voorbeelden laten dat zien. Dat is ook echt een begaanbare weg.

Uw tweede vraag ging over ...?

De voorzitter:

Kader.

De heer Nicolaï (PvdD):

Wat als het beleidskader niet is nageleefd?

Minister Uitermark:

Uit het beleidskader volgt ook dat een horizonbepaling moet worden gegeven en dat het omzettingsmoment van een besluit in wetgeving duidelijk moet worden. Als het gaat om de besluiten van de staatssecretaris, dan meen ik ook dat de einddatum staat op 1 juli 2025. Daarmee kan de Kamer natuurlijk de voortgang op het traject van omzetting naar wetgeving goed volgen.

De heer Nicolaï (PvdD):

Zo'n horizonbepaling hoort erin te staan. Dat staat in het kader. Maar nou staat het er niet in. We hebben gewoon een kader. Dat is door de uitvoerende macht vastgesteld en als Kamer moeten we dingen controleren. We stemmen nergens mee in, maar die horizonbepaling zit er ook niet in. Wat dan?

Minister Uitermark:

Het afwegingskader geeft natuurlijk een instructie aan de bewindspersoon om daarnaar te handelen en als de bewindspersoon niet handelt conform het afwegingskader, kunt u daar natuurlijk controlerende vragen over stellen aan de bewindspersoon.

De voorzitter:

Tot slot, meneer Nicolaï.

De heer Nicolaï (PvdD):

Dat is de politieke weg van vragen stellen, maar het gaat erom — daar ging de heer Van Rooijen ook al op in — dat er rechten worden geschapen buiten de wet om. Dan kunnen we daar dus niet geëigende weg volgen, zal ik maar zeggen. Ik hoor de minister zeggen "als spoedwetgeving kan, dan doen we het", maar het gebeurt helemaal niet. Dus wat hebben we dan aan de opmerking dat het kan?

De voorzitter:

Tot slot, minister.

Minister Uitermark:

Ik begrijp uw zorg wel. Het is natuurlijk echt een uitzonderingsmogelijkheid waar we met uiterste terughoudendheid mee om moeten gaan. Dat is ook het officiële kabinetsstandpunt, dat we daar uiterst terughoudend mee om moeten gaan. Er kunnen redenen zijn, zoals ik net heb aangegeven, waardoor het toch verstandig is om van die bevoegdheid gebruik te maken, met name als we, als we dat niet zouden doen, mensen echt onevenredig in de knel brengen. Die afweging is aan de verantwoordelijke bewindspersoon, maar het standpunt van het kabinet is echt dat we daar uiterst terughoudend mee omgaan.

De heer Dittrich (D66):

Ik wil nog even doorgaan op het allerlaatste antwoord van de minister aan de collega's Nicolaï en Van Rooijen. Het is toch een politieke afweging of mensen in het land in de knel komen door een bepaald beleid. Dus de vraag is of er, ook al is het dan heel uitzonderlijk dat dit beleidsinstrument wordt toegepast, dan niet geregeld kan worden, ook in het kader, dat er een soort voorhangprocedure, een kortdurende

voorhangprocedure, bij zowel Tweede als Eerste Kamer plaatsvindt voordat zoiets in werking treedt, zodat wij in ieder geval een democratische controle vooraf hebben en niet alleen achteraf aan de bel moeten gaan trekken.

Minister Uitermark:

Daar voorziet het huidige afwegingskader nu niet in. Dat zou dus betekenen dat het afwegingskader daarop zou moeten worden aangevuld.

De heer Ditttrich (D66):

Dat is precies mijn vraag. Zou de minister bereid zijn om naar dat afwegingskader te kijken en die rechten van Tweede en Eerste Kamer daar wat meer te verankeren door een vorm van een voorhangprocedure daarin te schuiven?

Minister Uitermark:

Ik kijk even. Hebben we nog een tweede termijn?

De voorzitter:

Zeker.

Minister Uitermark:

Dan kom ik daar graag in tweede termijn even op terug.

De heer Van Hattem (PVV):

Ik vind het ook een interessante kwestie. Ik zie het ook elders in het huis van Thorbecke gebeuren, dat gemeenten en provincies op soortgelijke wijze beslissingen nemen, ook financiële beslissingen, die vooruitlopen op wijzigingen die nog in de planning- en controlcyclus moeten worden vastgesteld. Dan wordt er dus op een later moment pas een definitief besluit genomen door de raad of de Staten over een besluit dat al door een college is genomen. Hoe kijkt de minister daartegenaan vanuit de eenheid van overheidsbeleid, zullen we maar zeggen? Zij zegt dat er met terughoudendheid met zo'n instrument moet worden omgegaan, terwijl er gemeentes en provincies zijn die daar minder terughoudend in zijn. Zou het vanuit die gedachte van rechtsstatelijkheid niet passen om daar ook terughoudend mee te zijn op decentraal niveau?

Minister Uitermark:

Ik ben het met de heer Van Hattem eens dat de onderliggende principes inderdaad tot die conclusie zouden leiden. Tegelijkertijd moet het decentrale bestuur binnen de eigen bevoegdheden een passende afweging maken. Ik wil daarin dus ook niet te normerend zijn vanuit Den Haag. Maar het onderliggende principe dat daar wetgeving is vereist, schuurt met vooruitlopend op wetgeving in heel bijzondere situaties met een beleidsbesluit gaan werken. Daarvoor moet je een goede rechtvaardiging hebben. Dat is de reden waarom we "alleen in bijzondere gevallen" zeggen. Die onderliggende principes lijken me ook gelden voor het lokale bestuur.

De voorzitter:

Kunnen we dit punt langzaam afsluiten? Nog één vraag, meneer Nicolaï.

De heer Nicolaï (PvdD):

Ja, ik heb nog één vraag, voorzitter. Ik hoorde de minister net zeggen dat ze in tweede termijn nog even terugkomt op de vraag van collega Ditttrich. Dan zou ik ook aan de minister willen vragen om in tweede termijn nog even terug te komen op de vraag: zou je in het beleidskader niet moeten opnemen dat het alleen mag als er gelijktijdig een voorstel voor een wet wordt ingediend? Dat is aan de orde geweest in de discussie met de heer Van Rooijen. Dat zou ook heel goed kunnen worden opgenomen in het beleidskader. Daarover hoor ik ook graag de opvatting van de minister.

Minister Uitermark:

Ik neem dat graag mee in de tweede termijn.

Dan kom ik toe aan de beantwoording van de drie vragen van de heer Nicolaï. Eerst kom ik op de zorgen die zijn fractie heeft over de bezuinigingen en over hoe die doorwerken in de formatie van de wetgevingsafdelingen. Ik onderschrijf natuurlijk het belang van een sterke juridische functie bij wetgevingsafdelingen. Ik ga er echt van uit dat collega-ministers dat belang evenzeer zien. De taakstelling waar wij voor staan, is budgettair ingestoken. Dat betekent dat ministeries zelf de ruimte hebben om daaraan op een verstandige wijze invulling te geven. Zelf heb ik op dit moment geen concrete zorg dat de taakstelling zodanig zou doorwerken dat de juridische functies in de knel komen of dat er wervingsproblemen voor wetgevingsjuristen zouden zijn. Ik wijs er ook op dat bij de rijksoverheid de Academie voor Wetgeving bestaat, waarin wij op gerichte wijze investeren in de opleiding tot wetgevingsjurist. Dat is juist ook om te voorzien in de behoefte bij de ministeries.

Ik heb zelf dus geen informatie of signalen dat er op sommige ministeries een versterking van die functie nodig is. Ik zou kunnen zeggen: mochten mij signalen bereiken, dan zal ik die zeker agenderen in de Ministeriële Commissie Taakstelling. Maar eigenlijk wil ik daarin wat proactiever zijn. Getriggerd door uw vraag zal ik die vraag dus neerleggen in de ministeriële commissie, om er zeker van te zijn dat de wetgevingsjuristenfunctie niet te veel in het gedrang komt. Dat is om dat nog eens een keer te verifiëren.

Dan de andere vraag van de heer Nicolaï, over de amenderingen. De fractie van de Partij voor de Dieren heeft daar zorgen over. Het is niet aan mij om te beoordelen of die zorgen terecht zijn. Maar het is natuurlijk juist dat geamendeerde voorstellen de Eerste Kamer kunnen bereiken zonder dat de Raad van State over dat geamendeerde deel heeft geadviseerd. Overigens worden amendementen soms natuurlijk al in de fase van behandeling door de Tweede Kamer aan de Raad van State voorgelegd voor advies. Volgens het Reglement van Orde van de Eerste Kamer staan Kamercommissies verschillende instrumenten ter beschikking om in een eventueel gebrek aan beschikbare kennis te voorzien. Denk hierbij aan technische briefings of het aanstellen van een rapporteur. Specifiek voor de Afdeling advisering van de Raad van State geldt dat deze door de Kamer om voorlichting kan worden gevraagd in aangelegenheden van wetgeving en bestuur, op grond van artikel 21a van de Wet op de Raad van State. De heer Nicolaï refereerde daar ook aan. Mijn antwoord is natuurlijk: het is primair aan uw Kamer om te beoordelen of u daarmee voldoende bent toegerust. Ik begrijp echter de onderliggende vraag, namelijk dat er wel een meerderheid moet

zijn voor het vragen van voorlichting en dat er ook redenen zouden kunnen zijn om met een minderheidspositie toch om voorlichting te kunnen vragen. Ik vind het zelf erg belangrijk — dat maakt ook onderdeel uit van ons regeringsprogramma — dat de informatiepositie van Kamerleden, zowel Eerste als Tweede Kamerleden, goed wordt versterkt. Ik ben dus wel bereid om in een aanvullende nota uiteen te zetten wat daarvoor mogelijkheden zouden kunnen zijn. Ik moet er wel meteen bij zeggen dat dit eigenlijk niet past in de prioriteiten van de juridische afdeling. Dan heb ik daar dus wel enige tijd voor nodig.

De voorzitter:

Dank u wel. De heer Nicolai heeft nog een aanvullende vraag.

De heer Nicolai (PvdD):

Ik dank de minister voor haar beantwoordingen. Ik beluister twee toezeggingen. Ik begrijp uw waakzaamheid — zo zal ik het maar zeggen — met betrekking tot de vraag of er voldoende wetgevingsjuristen zijn enzovoort. U zegt toe dat u daar extra aandacht aan besteedt. Ik neem aan dat u ook kunt toezeggen dat u ons als Kamer daarover informeert als op dat punt veranderingen of rampen plaatsvinden. Het tweede is dat ik blij ben met de toezegging dat er nog een aanvullende notitie komt. Ik hoor de minister zeggen dat ze daar enige tijd voor nodig heeft. Mijn vraag is hoeveel tijd de minister daarvoor nodig heeft.

Minister Uitermark:

Dat wordt dan Q3, het derde kwartaal van dit jaar.

De heer Nicolai (PvdD):

Dank u wel voor de toezegging.

Minister Uitermark:

Het zijn inderdaad twee toezeggingen. Ik zal het punt van de wetgevingsjuristen dus agenderen in de ministeriële commissie. En de tweede toezegging betreft de nota.

Dan was de andere vraag van de heer Nicolai of de advocaat-generaal een rol zou kunnen spelen als er amendementen waarover de Afdeling niet heeft geadviseerd, worden of zijn aangenomen. Er is een kabinetsreactie geweest op 21 februari. Daarin is door het kabinet aangegeven dat de introductie van zo'n ag niet nodig wordt geacht. Daar wil ik het eigenlijk bij laten.

De voorzitter:

Meneer Nicolai, u mag natuurlijk ook in uw tweede termijn reageren op alle antwoorden. Als u echter nog een verhelderende vraag nodig vindt, gaat uw gang.

De heer Nicolai (PvdD):

In de kabinetsreactie waar de minister het over heeft wordt eigenlijk gezegd dat het een beetje aan de Raad van State zelf is om daarover te oordelen. Maar is er vanuit het ministerie contact geweest met de Raad van State over de vraag hoe de Raad van State zelf aankijkt tegen dat voorstel? Dat voorstel is hier in de Eerste Kamer verdedigd door

professor Koeman, die lid was van de Raad van State. Ik zou me dus zomaar kunnen voorstellen dat dit niet ongemerkt aan de Raad van State voorbijgegaan is. Als de Raad van State dus zelf zou zeggen "wij zien dat wel als een interessante oplossing", dan horen wij dat als Kamer natuurlijk graag. Mijn vraag is dus aan de minister: is zij bereid om stappen te ondernemen om te kijken hoe de Raad van State daar zelf tegen aankijkt?

Minister Uitermark:

Ik wijs nu op de kabinetsreactie. Dit is een verdiepende vraag, waar ik graag in tweede termijn nog op terugkom.

De voorzitter:

Vervolgt u uw betoog.

Minister Uitermark:

Dan ben ik toegekomen aan het volgende mapje, discriminatie. Mevrouw Perin-Gopie vroeg waar het nationaal programma blijft en of er inmiddels duidelijkheid is over het voortbestaan van het instituut van de Nationaal Coördinator tegen Discriminatie en Racisme. Het nationaal programma komt in het voorjaar van 2025. Er wordt op dit moment gewerkt aan de allerlaatste loodjes. Dat heeft iets meer tijd genomen dan ik aanvankelijk had voorzien. In de planningsbrief heb ik aan de Tweede Kamer aangegeven dat het nationaal programma in april, uiterlijk in mei wordt verwacht. In het tweeminutendeбат dat we recent, op 19 maart, hebben gehad, heb ik ook toegezegd dat ik uiterlijk in mei mijn besluit over verlenging aan de Tweede Kamer zal sturen. Dan zal ik ook uw Kamer gelijktijdig informeren. Ik kan dus toezeggen, zeker ook aan deze Kamer, dat ik het besluit over de verlenging van de Nationaal Coördinator voor de zomer neem.

Mevrouw Perin-Gopie heeft ook gevraagd of ik in het nationaal programma ook ruimte wil maken voor onderzoek naar de maatschappelijke kosten van discriminatie en racisme. Zij geeft aan dat die kosten economisch-sociaal en moreel heel groot zijn. Ik deel zeker haar observatie dat discriminatie maatschappelijke kosten met zich mee kan brengen. Het grijpt in in de levens van mensen. Het is verschrikkelijk als je racisme moet ervaren. Dat grieft je, dat tekent je en dat blijft je ook bij. Ik begrijp haar zorg zeker, maar we zijn op dit moment, zoals gezegd, bezig met het vaststellen van het nationaal programma. Voor het eerst maken we een meerjarenagenda. Daarin worden keuzes gemaakt over welke maatregelen wanneer genomen worden. Ik kan daar niet op vooruitlopen, maar ik zal dit onderwerp daar wel bij betrekken; dat kan ik u toezeggen. Ik ben echter niet voornemens om daar nog allerlei extra onderzoeken aan te verbinden, omdat we wat mij betreft nu echt naar de doestand moeten, dus minder onderzoeken en meer gaan doen. Maar het belang van het onderwerp zal ik daar wel in meenemen.

Mevrouw Perin-Gopie (Vlt):

Ik dank de minister voor haar heldere beantwoording en haar toezegging. Eén verhelderende vraag: is het nationaal programma ook een meerjarig programma? Zegt de minister toe dat er een meerjarig programma komt en dat daarmee dus ook het mandaat van het instituut meerjarig zal zijn?

Minister Uitermark:

Dat zijn op zich stappen die aan elkaar verbonden kunnen worden, maar die niet per se aan elkaar verbonden hoeven te zijn. De besluitvorming daarover loopt nu. In het regeerprogramma en ook in het hoofdlijnenakkoord staat duidelijk dat er een meerjarenplan, een meerjarenagenda komt. Maar dat staat los van de vraag of daarmee ook het instituut meerjarig wordt verlengd; dat zijn twee losse beslissingen. Dat is echter wel mijn inzet. Wij zijn daarover nu in de besluitvormende fase.

Mevrouw Perin-Gopie (Volt):

Als ik het dus goed heb begrepen, heeft de minister toegezegd dat er voor de zomer over beide punten helderheid komt.

Minister Uitermark:

Ja.

Dan tot slot de vraag van de heer Van Hattem van de PVV over demonstraties. Hij geeft aan dat elke demonstratie toestaan en niks verbieden niet goed is. U vraagt ook of niet andere locaties die minder overlastgevend zijn kunnen worden aangewezen. Het demonstratierecht is een grondrecht en een heel groot goed. De handelingsruimte die burgemeesters hebben is natuurlijk geregeld in de Wet openbare manifestaties. Het WODC doet op dit moment onderzoek in opdracht van de minister van JenV en mijzelf naar het verbeteren van het handelingsperspectief en ook het bestendigen van het wettelijk kader op het demonstratierecht. Daarbij komen vragen naar voren als hoe we nou een goed evenwicht vinden tussen aan de ene kant het beschermen van het demonstratierecht en aan de andere kant het beschermen van legitieme belangen in onze samenleving, zoals het voorkomen van strafbare feiten en ontwrichtende acties en het beschermen van de rechten en vrijheden van anderen. Wij verwachten dit onderzoek in de zomer.

Vooruitlopend daarop zijn de minister van JenV en ikzelf in gesprek, in dialoog met burgemeesters overal in het land om ook bij hen op te halen waar eventuele goede aanpakken zijn en wat we daar nog van elkaar kunnen leren. Ik moet ook zeggen dat burgemeesters ons bij herhaling, bijvoorbeeld ook in het Strategisch Beraad Veiligheid, aangeven op zich goed uit de voeten te kunnen met de bevoegdheden die ze nu al hebben op grond van de Wet openbare manifestaties. Het denken hierover staat niet stil, ook in de Tweede Kamer niet. Ik begrijp het ook. We zoeken echt een verstandige weg naar voren en daar gaat het onderzoek, het uitgebreide onderzoek, van het WODC bij helpen. We zitten dus niet stil en hebben echt gesprekken met de burgemeesters.

De heer Dittrich (D66):

Ik zou graag willen vragen aan de minister, naar aanleiding van de vragen van de heer Van Hattem, of dit ook op onlinegebeurtenissen toeziet en of het onderzoek daar ook over gaat. Want ik begrijp van burgemeesters dat die soms met de handen in het haar zitten als er online allerlei bewegingen ontstaan waarvan ze denken "daar moeten we iets mee", maar het gevoel hebben dat ze daar nog niet in toegerust zijn. Ik denk dat mijn vraag duidelijk is.

Minister Uitermark:

Dat zou ik even moeten nagaan. Daar kom ik graag in tweede termijn nog even op terug.

De heer Van Hattem (PVV):

Dank aan de minister voor de beantwoording. Ik heb een hele simpele vraag. Ik ben heel benieuwd naar de uitkomsten van het onderzoek. Kunnen wij als Eerste Kamer dat onderzoek t.z.t. ook ontvangen?

Minister Uitermark:

Ja, zeker. Dat zeg ik graag toe.

Dan ben ik aan het einde van de beantwoording.

De voorzitter:

Dank u wel, minister. Dan komen we thans bij de tweede termijn van de kant van de Kamer. Ik geef het woord aan de heer Van Rooijen namens 50PLUS.

De heer Van Rooijen (50PLUS):

Voorzitter. Ik dank de minister voor de beantwoording van onze vragen. Het zal de minister denk ik niet verbazen dat mijn fractie toch bijzonder teleurgesteld is over de beantwoording door de minister, temeer omdat de goedkeuringsbesluiten van december '24 van de staatssecretaris van Financiën nota bene over belastingen gingen. Ik moet in dit verband, wat ik bij interruptie ook al deed, wijzen op artikel 104 van de Grondwet. Ik citeer: "Belastingen van het Rijk worden geheven uit kracht van een wet. Andere heffingen van het Rijk worden bij de wet geregeld." Een amendement van destijds Van Rooijen en Brinkhorst in de Tweede Kamer. Gelet op artikel 104 van de Grondwet is dat natuurlijk een buitengewoon bijzondere verantwoordelijkheid van deze minister, die primair verantwoordelijk is voor de naleving van de Grondwet. De minister zegt dat je de Grondwet op het punt van artikel 104 toch moet relativeren, zo heb ik begrepen. Ik neem aan dat ik dat goed begrepen heb, maar anders kan de minister dat aanduiden.

De minister voegde daaraan toe dat Financiën afwijkt of kan afwijken van dit fiscale legaliteitsbeginsel. Besluiten kunnen op grond van de menselijke maat of de algemene rechtsbeginselen dan toch worden genomen. Volgens de minister zou er dus minder spanning zijn met de Grondwet, omdat het kabinet en de staatssecretaris van Financiën kennelijk vinden dat je toch kan afwijken van de Grondwet en van de fiscale legaliteitsregel. Mij is eigenlijk niet bekend waarop de staatssecretaris van Financiën dit baseert. Ik zal daar graag met hem verder over in discussie gaan, ook al omdat de motie die ik eerder heb ingediend, op 11 februari, en die ik heb aangehouden, erop aandringt om spoedwetten te gebruiken en niet deze besluiten.

Ik blijf bij de vraag — collega's hebben dat ook ondersteund — waarom er niet uitsluitend wordt gewerkt met het instrument van een spoedwet. Een spoedwet is een wetsvoorstel waarvan wordt gevraagd dat de Kamers, de Tweede Kamer en de Eerste Kamer, dat indien nodig met uiterste spoed behandelen. Dat is wat mijn fractie voorstelt. Ik wijs erop dat een spoedwet juridisch misschien niet bestaat, maar we kennen ook de term "spoedadvies" van de Raad van State. Ik geloof dat dat altijd binnen zes weken

is. Dat is ook een advies dat op korte termijn wordt gevraagd.

Mijn fractie vindt nog steeds dat dit afwegingskader veel te zwak is. Het voorbeeld van de invaarbesluiten voor drie kleine pensioenfondsen is daar een eminent voorbeeld van. Aansluitend op wat de minister al toezegde aan collega Nicolaï wil mijn fractie toch een toezegging van de minister om het afwegingskader dat er nu is, duidelijk te verscherpen, zodat het alleen in uiterste nood zou mogen worden gebruikt en alleen als aangetoond kan worden dat een op korte termijn te behandelen wetsvoorstel niet de geëigende route is. Mijn fractie vindt dus nog steeds dat het instrument van het goedkeuringsbesluit niet zou moeten worden gehanteerd, omdat er altijd spoedwetten mogelijk zijn, zelfs met het verzoek om zo'n wet op de kortst mogelijke termijn in beide Kamers te behandelen. Is de minister bereid om onze fractie toe te zeggen dat zij dat afwegingskader nog eens helemaal onder de loop zal nemen en zal verscherpen, zodat het alleen in uiterste nood misschien nog kan worden gebruikt, maar niet op basis van het bestaande, te vrijblijvende afwegingskader?

Mijn fractie zal het begrotingsvoorstel steunen.

De voorzitter:

Dank u wel, meneer Van Rooijen. Dan is het woord aan mevrouw Perin-Gopie van Volt.

Mevrouw Perin-Gopie (Volt):

Dank u wel, voorzitter. Ook veel dank aan de minister voor de heldere beantwoording en de toezeggingen die zij heeft gedaan.

Ik heb opgeschreven dat is toegezegd dat er voor de zomer van 2025 meer duidelijkheid komt over het voortbestaan van het instituut van de NCDR en dat er voor de zomer ook meer duidelijkheid komt over het meerjarenprogramma van de NCDR. Helaas kon de minister niet toezeggen dat er ook een onderzoek wordt gedaan naar de maatschappelijke kosten van discriminatie en racisme in Nederland. Mijn fractie is ervan overtuigd dat als we dit beter inzichtelijk hebben, er ook effectiever en doelgerichter antidiscriminatiebeleid gevoerd kan worden. Daarom wil ik de volgende motie indienen.

Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

constaterende dat discriminatie — op grond van afkomst (bijvoorbeeld etnisch profileren), geslacht (bijvoorbeeld de loonkloof tussen mannen en vrouwen), leeftijd, seksuele oriëntatie (bijvoorbeeld uitsluiting van lhbtq-personen) en religie (bijvoorbeeld antisemitisme) — niet alleen moreel verwerpelijk is, maar ook maatschappelijke en economische schade veroorzaakt;

overwegende dat de NCDR een essentiële rol vervult bij het bestrijden van discriminatie en racisme;

overwegende dat inzicht in die maatschappelijke kosten kan bijdragen aan een effectiever en doelgerichter antidiscriminatiebeleid;

verzoekt de regering om in het kader van het Nationaal Programma tegen Discriminatie en Racisme van de NCDR ruimte te reserveren voor onderzoek naar de maatschappelijke kosten van discriminatie en racisme in Nederland,

en gaat over tot de orde van de dag.

De voorzitter:

Deze motie is voorgesteld door de leden Perin-Gopie, Nicolaï, Fiers en Dittrich.

Naar mij blijkt, wordt de indiening ervan voldoende ondersteund. Daarmee maakt zij deel uit van de beraadslaging.

Zij krijgt letter I (36600-VII).

Daarmee bent u aan het einde van uw tweede termijn?

Mevrouw Perin-Gopie (Volt):

Yes. Dank u wel.

De heer Van Hattem (PVV):

Ik heb een vraag aan mevrouw Perin-Gopie van Volt. Ik hoor de tekst van de motie. Daarin worden bepaalde elementen van discriminatie uitgelicht, maar ik hoor bijvoorbeeld niet het element van discriminatie op basis van politieke gerichtheid, wat ook grondwettelijk verboden is. Waarom wordt dat element bijvoorbeeld niet uitgelicht in uw motie?

Mevrouw Perin-Gopie (Volt):

Bedankt voor deze vraag, meneer Van Hattem. Het is een goede vraag. Ik heb een aantal voorbeelden opgesomd, maar het gaat om alle discriminatiegronden. De Nationaal Coördinator tegen Discriminatie en Racisme kijkt ook naar alle discriminatiegronden. Ik zou dus ook graag zien dat er een kostenonderzoek wordt gedaan naar al die discriminatiegronden. Ik sluit daarbij dus geen enkele discriminatiegrond uit, maar in mijn motie heb ik een aantal voorbeelden genoemd om het meer beeldend te maken.

De voorzitter:

Dank u wel. Dan is het woord aan de heer Van Hattem namens de PVV. U ziet af van uw tweede termijn. Dan is het woord aan de heer Nicolaï namens de Partij voor de Dieren.

De heer Nicolaï (PvdD):

Dank u wel, voorzitter. Ik dank de minister voor haar toezeggingen en de beantwoording van de vragen. Ik kom nog op één puntje terug. Dat punt heeft de heer Van Rooijen hier op tafel gelegd. Collega Dittrich heeft er overigens ook vragen over gesteld. De minister zou in tweede termijn nog op een aantal dingen ingaan. Is het niet raadzaam — ik kijk ook even naar de heer Dittrich en de heer Van Rooijen —

om aan de minister te vragen om op redelijk korte termijn met een notitie te komen waarin vanuit de rechtsstatelijkheid, wat natuurlijk ook een beetje de verantwoordelijkheid is van deze minister, bekeken wordt of dat afwegingskader aanpassing behoeft, en waarin de vragen die de heer Dittrich, de heer Van Rooijen en ik naar voren hebben gebracht, mee worden genomen? Als we dat allemaal op een rijtje hebben, kunnen we er gewoon eens een goed, inhoudelijk debat over voeren, want het gaat werkelijk over de democratie en de rechtsstaat. Ik denk dat dat heel belangrijk is. Ik zie andere collega's ook klikken. Knikken, niet klikken. "Liken" heet dat, geloof ik. Zou de minister dat kunnen toegeven?

De voorzitter:

Dank u wel, meneer Nicolai. Wenst een van de leden in de tweede termijn nog het woord? Dat is niet het geval. Minister, bent u in de gelegenheid om direct te reageren op de vragen van de Kamer? Een korte schorsing van vijf minuten, tot 12.25 uur? Dank.

De vergadering wordt van 12.20 uur tot 12.26 uur geschorst.

De voorzitter:

Ik heropen de vergadering en geef het woord aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Minister Uitermark:

Dank u wel, voorzitter. Ik begin met de vraag van de heer Van Hattem over het onderzoek naar het handelingsperspectief van onlinedemonstratierechten. Ziet het in beeld brengen van de handelingsbevoegdheid ook op onlinegebeurtenissen? Dat maakt geen onderdeel uit van het WODC-onderzoek. Eerder hebben de minister van Justitie en Veiligheid en ikzelf in een brief aangegeven dat er voldoende handelingsopties zijn, ook als het gaat om onlinebevoegdheden. Er ligt op dit moment een initiatiefvoorstel voor van mevrouw Michon-Derkzen voor meer mogelijkheden. Dat voorstel ziet op onlineverstoringen van de openbare orde en wordt nog bestudeerd. Het standpunt daarover zal t.z.t. worden ingenomen bij de behandeling van dat initiatiefwetsvoorstel.

De heer Van Hattem (PVV):

Even voor de notulen: dat was niet mijn vraag maar de vraag van de heer Dittrich van D66, maar dank voor het antwoord.

Minister Uitermark:

O, oké. Excuus. Dan de vraag van de heer Dittrich en de heer Nicolai over voorhang in het afwegingskader. Eigenlijk vroeg u gezamenlijk of ik bereid ben om in een notitie verder uiteen te zetten of het afwegingskader verdere aanpassingen behoeft. Ik moet zeggen dat er een strak kader ligt. Ik heb er even over na moeten denken, maar ik ben wel bereid om die notitie te maken, dus niet dát, maar óf het afwegingskader aanpassing behoeft. Daar zal ik de hier gestelde vragen bij betrekken en dat allemaal op een rijtje laten zetten.

Dan heb ik nog de motie van mevrouw Perin-Gopie.

De heer Dittrich (D66):

Dank voor dit antwoord, minister. De vraag is natuurlijk of u enige tijdsindicatie kunt geven van wanneer wij over die notitie kunnen beschikken.

Minister Uitermark:

Ook dat zou ik willen plaatsen in Q3. Ik zou wel begin van Q3 doen.

De heer Van Rooijen (50PLUS):

Nog ter verduidelijking, aansluitend op de toezegging die u deed aan collega Nicolai: mijn fractie wijst er nog op dat dit een zeer ingrijpende bevoegdheid is van alle ministers en alle staatssecretarissen. Het gaat dus helemaal niet alleen over belastingen. Dat waren slechts voorbeelden. Mijn fractie is nog steeds van mening dat er van dit kabinet een standpunt moet komen over de vraag of dit kabinet het bestaande afwegingskader streng genoeg vindt. Mijn vraag aan de staatssecretaris is: bent u bereid toe te zeggen om nog eens heel goed te kijken of dat afwegingskader, gelet op dit debat in deze Kamer, niet een verscherping nodig heeft, zodanig dat duidelijk is dat het goedkeurend beleidsinstrument alleen in uiterste nood kan worden gebruikt en dat het normaal gesproken via een speedwet dient te gaan? Kunt u die toezegging doen?

Minister Uitermark:

Excuus aan de heer Van Rooijen, want ik noemde uw naam net niet, maar het was natuurlijk ook uw punt. De vraag of het afwegingskader verscherping behoeft, zal ik betrekken in de notitie. Daarin neem ik ook de door u gestelde vraag mee. Waar ons standpunt kabinetsbreed nu is dat we daar uiterst terughoudend mee omgaan, ziet u aanleiding om te zeggen: nog scherper, alleen in uiterste nood. Ook die vraag zal ik betrekken bij de notitie. Ik begrijp dat dit een gedeelde zorg is hier in de Eerste Kamer.

Dan kom ik tot slot bij de motie van mevrouw Perin-Gopie. Ik heb net ook aangegeven dat we nog bezig zijn met de besluitvorming over het meerjarenprogramma. Ik kan daar deze aspecten bij betrekken, maar het is nu eigenlijk te vroeg om deze motie een positief oordeel te geven. Ik zou u willen vragen of u de motie kunt aanhouden. Anders moet ik de motie echt ontraden.

De voorzitter:

Mevrouw Perin-Gopie, wenst u te reageren?

Mevrouw Perin-Gopie (Volt):

Dank aan de minister. Ik ga mij beraden met mijn fractie over de vraag of we de motie gaan aanhouden.

De voorzitter:

Dank u wel, minister. Ik sluit de beraadslaging en kom tot afhandeling van het wetsvoorstel.

De beraadslaging wordt gesloten.

De voorzitter:

Wenst een van de leden stemming over dit wetsvoorstel?
Dat is het geval. Dan wordt er volgende week gestemd over het wetsvoorstel, zoals ik voorstel. Ik stel voor dan ook over de ingediende motie te stemmen. Aldus besloten. Ik schors de vergadering voor de lunchpauze tot 13.30 uur.

De vergadering wordt van 12.31 uur tot 13.30 uur geschorst.