



RAPPORT

Grip op informatie

6 juni 2023 | Werkgroep Informatieafspraken

Inhoudsopgave

| | |
|---|-----------|
| Inhoudsopgave | 2 |
| Samenvatting..... | 3 |
| 1 Inleiding en aanpak van de werkgroep | 9 |
| 1.1 Aanleiding en samenstelling van de werkgroep | 9 |
| 1.2 Achtergrond | 10 |
| 1.3 Afbakening en uitgangspunten | 13 |
| 1.4 Aanpak en leeswijzer | 15 |
| 2 Informatiestromen en schets van bestaande afspraken en kaders | 17 |
| 2.1 Informatiestromen | 17 |
| 2.2 Schets van bestaande afspraken en kaders rondom informatievoorziening | 19 |
| 3 Specifieke aspecten uit de motie..... | 22 |
| 3.1 Artikel 68 Grondwet en het verstrekken van informatie..... | 22 |
| 3.2 Beroep op belang van de staat..... | 23 |
| 3.3 Beantwoording van Kamervragen..... | 26 |
| 3.4 Contact tussen Kamerleden en ambtenaren..... | 32 |
| 4 Naar een betere en effectievere informatievoorziening | 35 |

Samenvatting

De werkgroep Informatieafspraken is ingesteld naar aanleiding van de motie-Leijten/Arib (Kamerstuk II 2020/21, 35 752, nr. 11, aangenomen op 6 juli 2021), die het Presidium verzocht een commissie of werkgroep vanuit de Kamer samen te stellen die mandaat heeft met de regering afspraken te maken over een aantal aspecten rondom de informatievoorziening door het kabinet aan de Kamer. De werkgroep is met de uitvoering van de motie aan de slag gegaan tegen de achtergrond van een voortdurende discussie tussen Kamer en kabinet over de informatievoorziening, voortvloeiend uit artikel 68 Grondwet. Deze discussie raakte door de informatievoorziening rondom de kinderopvangtoeslag in een stroomversnelling. Buiten kijf staat dat een adequate informatievoorziening cruciaal is voor een goede uitoefening van de parlementaire werkzaamheden.

Voor de uitvoering van haar opdracht heeft de werkgroep een inventarisatie gedaan onder alle fracties en groepen van de Kamer en onder de ambtelijke Kamerorganisatie om binnen de reikwijdte van de motie een beeld te krijgen van knelpunten rondom de informatievoorziening in de praktijk. Ook heeft de werkgroep een data-analyse verricht naar de aantallen stukken die de Kamer ontvangt van het kabinet en de (tijdige) beantwoording van schriftelijke vragen. Verder zijn verdiepende gesprekken gevoerd met diverse departementsambtenaren op verschillende niveaus, waaronder beleidsmedewerkers, parlementair contactpersonen en secretarissen-generaal. Ook vond in de afrondende fase in twee gesprekken over een conceptversie van dit rapport een gedachtewisseling plaats tussen de werkgroep en twee wisselende afvaardigingen van het kabinet, in aanwezigheid van de secretarissen-generaal van Algemene Zaken en Binnenlandse Zaken, een raadgever en een parlementair contactpersoon.¹ De werkgroep is alle betrokkenen erkentelijk voor hun deelname aan en openheid tijdens deze gesprekken. Op basis van deze activiteiten heeft de werkgroep verkend op welke wijze Kamer en kabinet kunnen komen tot een betere en effectievere informatievoorziening in de praktijk.

Dit rapport schetst in hoofdstuk 2 een beeld van de omvangrijke informatiestromen die de Tweede Kamer momenteel verwerkt. Zo ontvingen zes commissies in het vergaderjaar 2021-2022 elk meer dan 1.000 documenten van het kabinet. Bijna alle Kamerleden zitten als woordvoerder in meer dan één Kamercommissie. Deels is deze informatiestroom te herleiden tot verzoeken vanuit de Kamer. Die verzoeken zijn op hun beurt soms een reactie op de eerder aangereikte informatie. Wanneer informatie onvolledig is of niet voldoet aan de wensen van Kamerleden, kan dat leiden tot nieuwe informatieverzoeken. Hoofdstuk 2 biedt daarnaast een schets van bestaande afspraken en kaders rondom de informatievoorziening.

¹ Aan de gesprekken namen vanuit kabinetszijde deel de minister-president, de minister van Binnenlandse Zaken, de minister van Economische Zaken, de minister voor Langdurige Zorg en Sport, de minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening en de staatssecretaris voor Mijnbouw.

Hoofdstuk 3 gaat in op de specifieke aspecten van de motie en doet daaromtrent aanbevelingen. Voor een deel zijn de aanbevelingen van de werkgroep aandachtspunten die gericht zijn op het beter benutten van het huidige instrumentarium van de Kamer. Andere aanbevelingen zijn meer gericht op een aanpassing van de huidige werkwijze.

Los van de aanbevelingen rondom specifieke elementen van de motie-Leijten/Arib, vindt de werkgroep het belangrijk om stil te staan bij de vraag hoe verdere kwesties over de informatievoorziening geadresseerd en zo veel mogelijk opgelost en voorkomen kunnen worden. In hoofdstuk 4 zet de werkgroep daarom een aantal stappen uiteen, aan de hand waarvan kwesties rondom de informatievoorziening in de praktijk aan de orde kunnen worden gesteld. De werkgroep heeft gedurende haar werkzaamheden gemerkt dat hier behoefte aan is; zij is geregeld op concrete situaties of gevallen geweest die in het kader van de informatievoorziening nader(e) overleg en standpuntbepaling behoeven. Met de geschetste stappen verwacht de werkgroep bij te dragen aan een betere en effectievere informatievoorziening in de praktijk.

Hierna volgt een overzicht van alle aandachtspunten en aanbevelingen van de werkgroep, die in de hoofdstukken 3 en 4 nader toegelicht worden. Vier speerpunten zijn direct hierna weergegeven.

Vier speerpunten:

1. *Kabinet* - Treed bij de introductie van nieuwe stappen rondom de werking en interpretatie van artikel 68 Grondwet eerst in overleg met de Kamer. Alleen in nauw overleg tussen Kamer en kabinet kan de informatievoorziening in de praktijk beter en effectiever functioneren. Via een hoofdlijnenbrief kan het kabinet (het voornemen tot) nieuwe stappen aankondigen, waarna de Kamer betekenisvolle invloed moet kunnen hebben.
2. *Kamer* - Verklaar de Regeling vertrouwelijke stukken van overeenkomstige toepassing op een weigering van het kabinet om informatie met de Kamer te delen. Op die manier kan de Kamer uitdrukkelijk de onderbouwing van een dergelijke weigering toetsen.
3. *Kabinet* - Uit de analyse van de werkgroep blijkt dat momenteel circa zestig procent van alle schriftelijke vragen niet tijdig beantwoord wordt. Dat is niet aanvaardbaar. Investeer structureel in een tijdige beantwoording van Kamervragen, zodanig dat de daarvoor geldende termijnen in beginsel worden gehaald.
4. *Kabinet* - Maak laagdrempelig contact mogelijk tussen departementsambtenaren en Kamerleden. Zo kan meer inzicht ontstaan in de context of achtergrond van bijvoorbeeld schriftelijke vragen, moties en toezeggingen.

Ten aanzien van een weigering om informatie met de Kamer te delen, heeft het kabinet aangegeven graag een nader gesprek te voeren over een beroep op het belang van de staat en een mogelijke categorisering van motiveringsgronden waarom informatie niet

ter beschikking kan worden gesteld. De werkgroep heeft het kabinet in de gesprekken laten weten hier positief tegenover te staan.

De werkgroep is desgewenst graag bereid na ongeveer een jaar te bezien in hoeverre haar aanbevelingen en aandachtspunten hebben bijgedragen aan een verbetering van de informatievoorziening. De werkgroep biedt aan om over de uitvoering te rapporteren aan het Presidium.

De werkgroep stelt de Kamer voor om een schriftelijke kabinetsreactie te vragen op dit rapport. Mede aan de hand van die reactie kan vervolgens een debat tussen Kamer en kabinet over de informatievoorziening worden gevoerd. Uiteraard vraagt de implementatie van de tot de Kamer gerichte aanbevelingen de aandacht van de Kamer.

Overzicht aandachtspunten en aanbevelingen

Artikel 68 Grondwet en het verstrekken van informatie

Aanbeveling (gericht op aanpassing werkwijze):

- De werkgroep beveelt aan dat Kamercommissies (bijvoorbeeld in het kader van strategische procedurevergaderingen) strakke werkafspraken met bewindspersonen maken over het tijdig aanleveren van stukken voorafgaand aan een debat, bijvoorbeeld drie werkdagen van tevoren, naar voorbeeld van de commissie voor Binnenlandse Zaken. Indien commissies stukken desalniettemin niet tijdig voor dit debat ontvangen, kunnen zij ervoor kiezen dit geplande debat uit te stellen.

Beroep op het belang van de staat

Aanbevelingen (gericht op aanpassing werkwijze):

- De werkgroep beveelt aan dat de Kamer gaat vastleggen in welke gevallen het kabinet weigert om informatie met de Kamer te delen c.q. wanneer het kabinet een uitdrukkelijk beroep op het belang van de staat doet, zodat de Kamer consequent haar informatierecht volgend uit artikel 68 Grondwet bewaakt.
- **De werkgroep beveelt aan dat de Kamer de Regeling vertrouwelijke stukken (en dan met name de verplichting voor het kabinet om een schriftelijke toelichting aan de Kamer te sturen) van overeenkomstige toepassing verklaart op een weigering van het kabinet om informatie met de Kamer te delen. Op die manier kan de Kamer uitdrukkelijk de onderbouwing van een dergelijke weigering toetsen.**

Beantwoording van Kamervragen

Aandachtspunten (gericht op verbetering huidige werkwijze):

- De werkgroep roept de Kamer op om de mogelijkheid van het aanmelden van niet tijdig beantwoorde Kamervragen voor het mondelinge vragenuur te vermelden op de overzichten van aangemelde mondelinge vragen die wekelijks onder Kamerleden worden verspreid, zodat deze werkwijze bekend blijft onder leden en desgewenst door hen kan worden toegepast.
- De werkgroep merkt op dat sinds 13 april 2023 door de Kamervoorzitter nieuwe afspraken zijn gemaakt met het kabinet over het mondelinge vragenuur,² waaruit onder meer blijkt dat de besluitvorming over de aangemelde onderwerpen voor het vragenuur eerder op de dinsdagochtend zal plaatsvinden. Tijdens een evaluatie kan aandacht worden besteed aan deze nieuwe werkwijze.

Aanbevelingen (gericht op aanpassing werkwijze):

- Uit de analyse van de werkgroep blijkt dat momenteel circa zestig procent van alle schriftelijke vragen niet tijdig beantwoord wordt. Dat is niet aanvaardbaar en zeer problematisch. **De werkgroep wil dat het kabinet structureel investeert in een tijdige beantwoording van Kamervragen, zodanig dat de daarvoor geldende termijnen in beginsel worden gehaald.**
- De werkgroep wil dat het kabinet per geval inzicht geeft in de redenen voor een langere beantwoordingstermijn van schriftelijke vragen in plaats van het toezenden van een standaard uitstelbericht.
- De werkgroep geeft de Kamer in overweging om de overzichten van niet tijdig beantwoorde Kamervragen per ministerie, het percentage niet tijdig beantwoorde vragen per ministerie en het totale percentage van niet tijdig beantwoorde vragen periodiek opnieuw te laten samenstellen. Deze overzichten kunnen desgewenst worden geagendeerd voor (strategische) procedurevergaderingen van Kamercommissies en aanleiding zijn voor een gesprek met de bewindspersoon of bewindspersonen na een strategische procedurevergadering.
- De werkgroep beveelt aan dat Kamercommissies desgewenst in debat treden met de betreffende bewindspersoon over de niet tijdige beantwoording van Kamervragen en toezeggingen afdwingen over het verbeteren van een tijdige beantwoording.
- Indien er geen verbetering optreedt met betrekking tot een tijdige beantwoording van Kamervragen, geeft de werkgroep de Kamer in overweging om te experimenteren met een langer of extra mondeling vragenuur voor niet tijdig beantwoorde Kamervragen.

Contact tussen Kamerleden en ambtenaren

Aandachtspunt (gericht op verbetering huidige werkwijze):

² Zie: https://www.tweedekamer.nl/kamerleden-en-commissies/voorzitter/brieven_van_de_voorzitter.

- De werkgroep roept de Kamer op om aan de rol van parlementaire contactpersonen meer bekendheid te geven en meer te laten aansluiten bij de behoeften van de Kamer.

Aanbeveling (gericht op aanpassing werkwijze):

- **De werkgroep wil dat departementsambtenaren op eigen initiatief contact kunnen opnemen met Kamerleden, indien zij daartoe aanleiding zien in verband met de beantwoording van schriftelijke vragen of naar aanleiding van moties of toezeggingen, en wil dat het kabinet de Aanwijzingen inzake externe contacten van rijksambtenaren overeenkomstig wijzigt.**

Naar een betere en effectievere informatievoorziening in de praktijk

Aandachtspunten (gericht op verbetering huidige werkwijze):

- De werkgroep merkt op dat het kabinet recent een aantal nieuwe stappen heeft gezet rondom de informatievoorziening, zoals het toesturen van beslisnota's en de introductie van parlementaire contactpersonen. Dit soort stappen moet aansluiten bij de wensen en werkwijze van de Kamer. De nieuwe initiatieven zijn echter grotendeels eenzijdig in gang gezet, zonder voorafgaand overleg met de Kamer over de precieze informatiebehoefte. Het is daarom de vraag of deze nieuwe instrumenten in voldoende mate aansluiten bij de behoefte van leden. **De werkgroep dringt er bij het kabinet op aan om voortaan eerst in overleg met de Kamer te treden, voorafgaand aan de introductie van nieuwe stappen rondom de werking en de interpretatie van artikel 68 Grondwet.** Alleen in nauw overleg tussen Kamer en kabinet kan de informatievoorziening in de praktijk beter en effectiever functioneren. Via een hoofdlijnenbrief kan het kabinet (het voornemen tot) nieuwe stappen aankondigen, waarna de Kamer betekenisvolle invloed moet kunnen hebben.
- De werkgroep roept Kamercommissies op om naar aanleiding van strategische procedurevergaderingen vaker te besluiten tot een gesprek met de bewindspersoon over de informatievoorziening. Dergelijke gesprekken kunnen bijdragen aan een ontspannen verhouding tussen Kamer en kabinet.

Aanbevelingen (gericht op aanpassing werkwijze):

- De werkgroep beveelt aan dat de informatievoorziening een vast agendapunt wordt bij reguliere en strategische procedurevergaderingen van Kamercommissies.
- De werkgroep geeft Kamercommissies in overweging om (periodiek) een commissiedebat te voeren over de informatievoorziening door het kabinet, indien informeel overleg naar het oordeel van de commissies niet tot voldoende resultaat heeft geleid.
- De werkgroep beveelt aan dat tijdens het Voorzitter-commissievoorzittersoverleg wordt gezien of er knelpunten zijn rondom de

informatievoorziening die breder worden ervaren of juist *best practices* kunnen worden uitgewisseld die nuttig zijn voor andere commissies.

- De werkgroep beveelt aan dat knelpunten die breder worden ervaren of van belang zijn voor de Kamer als geheel, aan de orde worden gesteld in overleg tussen de Kamervoorzitter en de minister-president.

1 Inleiding en aanpak van de werkgroep

1.1 Aanleiding en samenstelling van de werkgroep

Naar aanleiding van de behandeling van de Raming 2022 nam de Kamer op 6 juli 2021 de (gewijzigde) motie-Leijten/Arib aan.³ Deze motie luidt:

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

constaterende dat de regering aangeeft samen met de Kamer te willen zorgen voor de uitvoering van de voornemens naar aanleiding van Ongekend onrecht (35 510, nr. 4);

verzoekt het presidium, een commissie of werkgroep vanuit de Kamer samen te stellen die mandaat heeft met de regering afspraken te maken op:

- de omgang met artikel 68 en het verstrekken van informatie;*
- de omgang met het beroep op «belang van de Staat» om stukken niet te verstrekken;*
- de omgang met burgersignalen die duiden op problemen in wetten of uitvoering;*
- de omgang met de beantwoording van Kamervragen – verschillen tussen ministeries, en inhoudelijk ten aanzien van Kamerleden van de oppositie en de coalitie,*
- de omgang met contact tussen Kamerleden en ambtenaren onder de ministeriële verantwoordelijkheid,*

en gaat over tot de orde van de dag.

Leijten

Arib

Het Presidium stelde naar aanleiding hiervan de werkgroep Informatieafspraken in, bestaande uit de leden Inge van Dijk (CDA, voorzitter), Kamminga (VVD), Sneller (D66), Leijten (SP), Maatoug (GroenLinks) en Koekkoek (Volt).⁴ De werkgroep werd ondersteund door een ambtelijke staf.⁵

³ Kamerstuk II 2020/21, 35 752, nr. 11.

⁴ Tot 4 november 2022 maakte ook het lid Arib (PvdA) deel uit van de werkgroep.

⁵ De staf bestond uit A.E.A.J. Hessing-Puts (griffier, tot november 2022), T.N.J. de Lange (griffier, vanaf januari 2023), S.F.F. Meijer (adjunct-griffier), H.S. van der Kroon (kenniscoördinator) en S.P. Poppelaars (kenniscoördinator, vanaf januari 2023). Voor de data-analyse heeft J.S. Deuzeman (data-analist) ondersteuning verleend. M.J. van der Leeden (diensthoofd) trad op als adviseur van de staf.

1.2 Achtergrond

Bovenstaande motie werd ingediend tijdens het wetgevingsoverleg over de Raming 2022, dat op 21 juni 2021 plaatsvond. De motie richt zich op de informatievoorziening vanuit het kabinet aan de Kamer. Die informatievoorziening, voortvloeiend uit artikel 68 Grondwet, is voortdurend onderwerp van discussie tussen het kabinet en de Kamer. Deze discussie raakte door de informatievoorziening rondom de kinderopvangtoeslag in een stroomversnelling. Deze paragraaf schetst enkele relevante, recente ontwikkelingen rondom deze discussie over de informatievoorziening, die de achtergrond vormen voor de werkgroep Informatieafspraken.

Voorop staat dat een adequate informatievoorziening vanuit het kabinet aan de Kamer noodzakelijk is voor een goed verloop van het democratische proces en de uitvoering van parlementaire werkzaamheden. Het verschaffen van informatie is geen doel op zich, maar een middel om inzicht te krijgen in de stand van zaken omtrent wetgeving, beleid en uitvoering. Alleen zo kunnen alle betrokkene partijen, ieder vanuit de eigen rol en invalshoek, op een goede manier het algemeen belang dienen. Een verbeterde informatievoorziening kan daarbij zowel vanuit de Kamer als vanuit de departementen veel werk besparen. Wanneer informatie op heldere wijze inzicht biedt in een specifiek dossier, dan zal de inzet van parlementaire instrumenten als het stellen van mondelinge of schriftelijke vragen immers minder snel nodig blijken. Een adequate informatievoorziening is daarmee onmisbaar in het samenspel tussen Kamer en kabinet.

Tijdens het wetgevingsoverleg waarbij bovenstaande motie werd ingediend, kwam meermaals het rapport Ongekend onrecht van de parlementaire ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag ter sprake. De ondervragingscommissie constateerde onder meer dat de informatievoorziening vanuit de Rijksoverheid onvoldoende is en dat de Kamer bij herhaling is geconfronteerd met ontijdige, onvolledige en onjuiste informatie.⁶ In de kabinetsreactie op het rapport van de ondervragingscommissie koos het kabinet naar eigen zeggen 'radicaal voor ruime informatievoorziening aan de Kamer'.⁷ Het kabinet kondigde onder meer aan om onderliggende departementale nota's openbaar te maken die bewindspersonen hebben gebruikt voor de besluitvorming (de zogenoemde 'beslisnota's').⁸ Het kabinet gaf aan meer openheid te willen geven over de afwegingen die ten grondslag liggen aan beleid en met de Kamer daarover in gesprek te willen.⁹ Bij de indiening van bovenstaande motie werd de vraag gesteld in hoeverre deze voornemens aansluiten bij de behoeften van Kamerleden. Tijdens het debat werd benadrukt dat het de vraag is in hoeverre deze reactie van het kabinet het antwoord moet zijn op het rapport van de

⁶ Kamerstuk II 2020/21, 35 510, nr. 2, p. 8.

⁷ Kamerstuk II 2020/21, 35 510, nr. 4, p. 16.

⁸ Kamerstuk II 2020/21, 35 510, nr. 4, p. 16. Zie ook: Bijlage bij Kamerstuk II 2020/21, 28 362, nr. 56.

⁹ Kamerstuk II 2020/21, 35 510, nr. 4, p. 18.

parlementaire ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag. Met het openbaar maken van onderliggende ambtelijke nota's bij het versturen van brieven naar de Kamer is vanaf juli 2021 een start gemaakt.¹⁰ In juni 2022 stuurde het kabinet een evaluatie van de nieuwe werkwijze naar de Kamer, waarover de Kamercommissie voor Binnenlandse Zaken nog een debat zal voeren.¹¹

Deze ontwikkelingen rondom de informatievoorziening speelden zich af tegen de achtergrond van een drietal kabinetsbrieven uit respectievelijk 2002, 2016 en 2019 over de inlichtingenplicht op grond van artikel 68 Grondwet.¹² Naar aanleiding van discussie over de laatste brief uit 2019 nam de Kamer in februari 2020 een aantal moties aan die de invulling van het inlichtingenrecht door de Kamer markeren.¹³

Kort daarna, in juni 2020, verscheen het op eigen initiatief uitgebrachte advies van de Afdeling advisering van de Raad van State over de ministeriële verantwoordelijkheid.¹⁴ De Raad van State besteedde in dat advies ook aandacht aan de informatievoorziening aan de Kamer en waarschuwde dat door discussies over de precieze reikwijdte van artikel 68 Grondwet de relatie tussen de Kamer en het kabinet gejuridiseerd raakt zonder dat echte oplossingen dichterbij worden gebracht.¹⁵

In reactie op het advies van de Raad van State over ministeriële verantwoordelijkheid gaf het kabinet, mede naar aanleiding van de hiervoor genoemde moties van februari 2020, onder meer aan gerichte verzoeken om specifieke documenten voortaan te honoreren op eenzelfde wijze als wanneer deze stukken onder de Wet openbaarheid van bestuur (inmiddels vervangen door de Wet open overheid) zouden zijn verstrekt.¹⁶ In het notaoverleg dat daarop volgde, bevestigde de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties dat dergelijke verzoeken ook worden gehonoreerd als deze van een individueel lid afkomstig zijn.¹⁷

Ook de Tijdelijke commissie Uitvoeringsorganisaties heeft aandacht besteed aan de informatiepositie van de Kamer.¹⁸ Zij constateerde onder meer dat de Kamer niet altijd goed wordt geïnformeerd over bijvoorbeeld problemen in de uitvoering, mede door terughoudendheid op departementen met als doel de bewindspersoon te beschermen,

¹⁰ Er werd gestart met beslisnota's over wetgeving en beleidsvorming. Zie voor de uitbreiding naar andere categorieën kabinetsbrieven: Kamerstuk II 2021/22, 28 362, nr. 59.

¹¹ Kamerstuk II 2021/22, 28 362, nr. 59. Dit commissiedebat wordt niet eerder ingepland dan na afronding van de werkzaamheden van deze werkgroep.

¹² Kamerstuk II 2001/02, 28 362, nr. 2; Kamerstuk II 2015/16, 28 362, nr. 8; Kamerstuk II 2019/20, 28 362, nr. 23.

¹³ Kamerstuk II 2019/20, 28 362, nr. 25 en nr. 26. Deze moties-Omtzigt c.s. verzoeken de regering te bevestigen dat een individueel Kamerlid het recht heeft op specifieke documenten. Ze verzoeken ook om stukken bedoeld voor intern beraad te verstrekken, ontdaan van persoonlijke beleidsopvattingen.

¹⁴ Bijlage bij Kamerstuk II 2019/20, 35 300, nr. 78.

¹⁵ Bijlage bij Kamerstuk II 2019/20, 35 300, nr. 78, p. 51.

¹⁶ Kamerstuk II 2020/21, 35 570, nr. 47, p. 11.

¹⁷ Kamerstuk II 2020/21, 35 570, nr. 65, p. 50.

¹⁸ Kamerstuk II 2020/21, 35 387, nr. 2.

en dat de informatiehuishouding van departementen tekortkomingen laat zien.¹⁹ Het rapport van de Tijdelijke commissie Uitvoeringsorganisaties gaat ook uitvoerig in op het contact tussen Kamerleden en medewerkers van uitvoeringsorganisaties. Het rapport besteedt daarbij aandacht aan de recente herziening van de Aanwijzingen voor de externe contacten van rijksambtenaren van december 2020.²⁰ Het rapport schetst hoe de Aanwijzingen voor de herziening in de praktijk als te knellend werden ervaren. Met de herziening zouden departementen, uitvoeringsorganisaties en de Kamer minder krampachtig met deze aanwijzingen moeten omgaan. Zie over de omgang met contact tussen Kamerleden en ambtenaren onder de ministeriële verantwoordelijkheid verder paragraaf 3.4.

Daarnaast is relevant dat recent de interne regeling omtrent vertrouwelijke stukken naar aanleiding van diverse moties is aangepast.²¹ De wijziging beoogt dat Kamercommissies de motivering van het kabinet voor de vertrouwelijkheid van een stuk uitdrukkelijk bespreken tijdens een procedurevergadering. Zo kan de Kamer meer zicht en grip krijgen op de naleving van het motiveringsvereiste.

Verder is het rapport van de werkgroep Versterking functies Tweede Kamer van belang, dat zich richtte op versterking van de wetgevende, controlerende en vertegenwoordigende functies van de Kamer en verscheen in december 2021.²² Een hoofdstuk van het rapport is gewijd aan de informatievoorziening aan de Kamer.²³ De werkgroep deed een aantal aanbevelingen en verwees voor de afbakening van taken naar de werkgroep die naar aanleiding van bovenstaande motie-Leijten/Arib zou worden ingesteld. Het rapport gaat onder meer in op de eerste ervaringen van de Kamer met het toesturen van de beslisnota's en op contacten tussen Kamer en ambtenaren. In november 2022 verscheen een tussentijdse monitor van de werkgroep Versterking functies Tweede Kamer, naar aanleiding van de stappen die de Kamer en de verschillende Kamercommissies hebben gezet ter uitvoering van de praktische werkagenda die de werkgroep voorstelde.²⁴

Tot slot heeft ook de parlementaire enquêtecommissie aardgaswinning Groningen gewezen op het belang van een goede informatievoorziening in haar rapport van februari 2023.²⁵ De enquêtecommissie pleit ervoor dat Kamerbreed over de informatieplicht wordt gesproken. Een gezamenlijk debat over de omgang met artikel 68 Grondwet kan bijdragen aan een duidelijkere en eenduidigere informatievoorziening aan de Kamer, aldus de commissie. De commissie merkt op dat de werkgroep Informatieafspraken daarvoor een goed startpunt kan bieden.

¹⁹ Terug te vinden in Eindrapport Tijdelijke commissie Uitvoeringsorganisaties (2021), paragraaf 4.5 ('Tweede Kamer niet optimaal geïnformeerd over problemen in de uitvoering'), 6.4.1 ('Informatievoorziening aan de Tweede Kamer is onvolledig') en 6.4.2 ('Informatiehuishouding van departementen is niet op orde').

²⁰ Stcrt. 2020, 68088.

²¹ Zie Kamerstukken 35 849.

²² Kamerstuk II 2021/22, 35 992, nr. 1.

²³ Zie hoofdstuk 5, Kamerstuk II 2021/22, 35 992, nr. 1.

²⁴ Kamerstuk II 2022/23, 35 992, nr. 19.

²⁵ Kamerstuk II 2022/23, 35 561, nr. 6, p. 79.

Tegen deze achtergrond is de werkgroep Informatieafspraken aan de slag gegaan met de uitvoering van de motie-Leijten/Arib.

1.3 Afbakening en uitgangspunten

De werkgroep heeft zich bij de afbakening van haar taakopdracht uiteraard ten eerste gericht op het dictum van bovenstaande motie-Leijten/Arib en de specifieke punten die daarin zijn vermeld. Daarnaast heeft zij zich laten leiden door een aantal uitgangspunten.

Ten eerste ligt de focus van de werkgroep op basis van bovenstaande motie op de informatieverstrekking vanuit het kabinet aan de Kamer. Het verstrekken van informatie wordt daarbij ruim opgevat en omvat zowel de passieve als actieve inlichtingenplicht. Soms doen Kamerleden of Kamercommissies een (expliciet) verzoek om informatie, bijvoorbeeld bij de regeling van werkzaamheden of tijdens een procedurevergadering. Het gaat dan om de passieve inlichtingenplicht van artikel 68 Grondwet. Anderzijds rust op het kabinet een actieve inlichtingenplicht om informatie die voor de Kamer relevant is voor het uitoefenen van haar controlerende en wetgevende taken uit eigen beweging met de Kamer te delen. Bij moties en de vraag om toezeggingen kan sprake zijn van een informatieverzoek, bijvoorbeeld om de Kamer op de hoogte te houden van de ontwikkelingen rondom een bepaald onderwerp.

Ten tweede richt de werkgroep zich op de *praktische toepassing* van de informatievoorziening. De focus van de werkgroep ligt op een betere en effectievere werking van de informatievoorziening in de praktijk.²⁶ Zonder afbreuk te willen doen aan het centrale belang van artikel 68 Grondwet voor de informatievoorziening vanuit het kabinet aan de Kamer, heeft de werkgroep daarom bij haar taakafbakening niet op een interpretatie van de precieze reikwijdte van artikel 68 Grondwet gefocust. Het rapport van de werkgroep bevat om deze reden geen uitvoerige beschouwing over dit artikel. Daarvoor verwijst de werkgroep naar staatsrechtelijke handboeken, de discussies die in de Kamer over artikel 68 Grondwet zijn gevoerd en de drie hiervoor genoemde kabinetsbrieven over dit artikel.²⁷

Ten derde is van belang om te benoemen dat de motie-Leijten/Arib spreekt over 'een werkgroep [...] die mandaat heeft met de regering afspraken te maken'. Werkafspraken over de informatievoorziening, bijvoorbeeld rondom termijnen, kunnen aan alle betrokkenen meer duidelijkheid bieden over de verwachtingen en praktische mogelijkheden. De werkgroep constateert dat er in de dagelijkse praktijk verschillende

²⁶ Zie ook het ongevraagde advies van de Afdeling advisering van de Raad van State over de ministeriële verantwoordelijkheid uit juni 2020 (bijlage bij Kamerstuk II 2019/20, 35 300, nr. 78).

²⁷ Zie onder meer: C.A.J.M. Kortmann, *Constitutioneel recht*, Deventer: Wolters Kluwer 2021; Van der Pot, *Handboek van het Nederlandse staatsrecht*, Deventer: Kluwer 2014; P.P.T. Bovend'Eert & H.R.B.M. Kummeling, *Het Nederlandse parlement*, Deventer: Wolters Kluwer 2017; A.D. Belinfante & J.L. de Reede, *Beginselen van het Nederlandse staatsrecht*, Deventer: Wolters Kluwer 2020.

en uiteenlopende afspraken van toepassing zijn op delen of aspecten van het informatieverkeer tussen Kamer en kabinet. Er zijn afspraken die voor de gehele Kamer gelden en specifieke afspraken die Kamercommissies met een bewindspersoon hebben gemaakt. Bovendien zijn er op schrift gestelde afspraken en meer informele gewoonten en procedures, die per commissie kunnen verschillen. Paragraaf 2.2 geeft een schets van bestaande afspraken en kaders rondom de informatievoorziening.

Gelet op die bestaande afspraken heeft de werkgroep haar werkzaamheden verricht vanuit de hypothese dat de voortdurende discussie over de informatievoorziening en knelpunten daarbij meer te maken heeft met de vertaalslag van afspraken naar de praktijk en de inpassing daarvan in de organisatie, werkwijze en uitvoering, dan met een tekort aan afspraken. Zoals gezegd ligt de focus van de werkgroep op een betere en effectievere werking van de informatievoorziening in de praktijk. Om die reden is niet ingezet op een specifiek aanvullend afsprakenkader of informatieprotocol.²⁸ Er zijn derhalve geen concrete werkafspraken gemaakt met het kabinet. Wel zijn verdiepende gesprekken gevoerd met diverse departementsambtenaren op verschillende niveaus, waaronder beleidsmedewerkers, parlementair contactpersonen en secretarissen-generaal. Ook vonden twee gesprekken plaats met wisselende afvaardigingen van het kabinet. Dit heeft de werkgroep geholpen om, naast een beeld van de ervaren knelpunten vanuit de zijde van de Kamer, ook zicht te krijgen op eventuele knelpunten die vanuit de zijde van de departementen met betrekking tot de informatievoorziening aan de Kamer worden ervaren.

De werkgroep doet in dit rapport aanbevelingen aan het kabinet en de Kamer om de werking van de informatievoorziening in de praktijk te verbeteren. De werkgroep beveelt de Kamer aan om een schriftelijke kabinetsreactie te vragen op dit rapport. Aan de hand van die reactie kan een debat over de informatievoorziening worden georganiseerd, zoals ook is voorgesteld door de parlementaire enquêtecommissie aardgaswinning Groningen.²⁹ Zo kan op transparante wijze met het kabinet worden gesproken over een verbetering van de informatievoorziening. Uiteraard vraagt de implementatie van de tot de Kamer gerichte aanbevelingen de aandacht van de Kamer.

Voor de afbakening van de werkzaamheden van de werkgroep is tot slot specifiek van belang dat een van de punten uit de motie betrekking heeft op de omgang met burgersignalen die duiden op problemen in wetten of uitvoering. Vanuit de Kamercommissie voor de Verzoekschriften en de Burgerinitiatieven is eind mei een pilot burgersignalen gestart. In deze pilot worden de aanbevelingen uitgewerkt die zijn gedaan door een eerdere werkgroep uit die Kamercommissie en ook worden de relevante aanbevelingen vanuit de werkgroep Versterking functies Tweede Kamer hierin meegenomen. De aanbevelingen hebben als doel om Kamerbreed signalen uit brieven, e-mails en verzoekschriften structureler op te vangen en beter te

²⁸ De werkgroep Versterking functies Tweede Kamer heeft de werkgroep Informatieafspraken in overweging gegeven om de ervaringen op lokaal niveau met het maken van afspraken over de informatievoorziening te inventariseren. Hoewel de werkgroep zich hierin heeft verdiept, heeft zij om bovengenoemde redenen afgezien van het opstellen van een informatieprotocol.

²⁹ Kamerstuk II 2022/23, 35 561, nr. 6, p. 79.

benutten. De werkgroep Informatieafspraken heeft daarom besloten dit punt uit de motie aan de commissie voor de Verzoekschriften en de Burgerinitiatieven over te laten.

1.4 Aanpak en leeswijzer

De werkgroep kwam voor het eerst bijeen in januari 2022. Vervolgens kwam de werkgroep nog dertienmaal bijeen. Voor de uitvoering van haar opdracht heeft de werkgroep verschillende activiteiten verricht. Ten eerste heeft de werkgroep een inventarisatie gedaan onder alle fracties en groepen van de Kamer en onder de ambtelijke Kamerorganisatie om binnen de reikwijdte van de motie een beeld te krijgen van knelpunten rondom de informatievoorziening in de praktijk. De fracties en groepen van de Kamer en de Kamerorganisatie werden zo in staat gesteld om hun ervaringen met de werkgroep te delen.

Daarnaast heeft de werkgroep een data-analyse verricht naar een aantal specifieke aspecten rondom de informatievoorziening. Het betreft de aantallen stukken die de Kamer ontvangt van het kabinet en de (tijdige) beantwoording van schriftelijke vragen. Deze gegevens schetsen een beeld van (een deel van) de werking van de informatievoorziening in de praktijk.

Verder zijn verdiepende gesprekken gevoerd met diverse departementsambtenaren op verschillende niveaus, waaronder beleidsmedewerkers, parlementair contactpersonen en secretarissen-generaal, om, naast een beeld van de ervaren knelpunten vanuit de zijde van de Kamer, ook zicht te krijgen op eventuele knelpunten die vanuit de zijde van de departementen met betrekking tot de informatievoorziening aan de Kamer worden ervaren. Op deze wijze heeft de werkgroep getracht een completer beeld te krijgen van de haperingen van de informatievoorziening in de praktijk. Bovendien konden zo de inzichten uit de inventarisatie onder fracties en groepen van de Kamer en de ambtelijke Kamerorganisatie en uit de data-analyse worden getoetst bij de gesprekspartners.

Ook vond in de afrondende fase in twee gesprekken over een conceptversie van dit rapport een gedachtewisseling plaats tussen de werkgroep en twee wisselende afvaardigingen van het kabinet, in aanwezigheid van de secretarissen-generaal van Algemene Zaken en Binnenlandse Zaken, een raadadviseur en een parlementair contactpersoon.³⁰ De werkgroep is alle betrokkenen erkentelijk voor hun deelname aan en openheid tijdens deze gesprekken.

Op basis van deze activiteiten heeft de werkgroep verkend op welke wijze Kamer en kabinet kunnen komen tot een betere en effectievere informatievoorziening in de praktijk. De werkgroep heeft daarbij de specifieke punten uit het dictum van de motie

³⁰ Aan de gesprekken namen vanuit kabinetszijde deel de minister-president, de minister van Binnenlandse Zaken, de minister van Economische Zaken, de minister voor Langdurige Zorg en Sport, de minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening en de staatssecretaris voor Mijnbouw.

als leidraad genomen. Het tweede hoofdstuk gaat allereerst in op de bestaande informatiestromen en geeft een schets van bestaande afspraken en kaders rondom de informatievoorziening. Het derde hoofdstuk gaat in op de afzonderlijke punten uit de motie en de specifieke kwesties en ontwikkelingen die daaromtrent spelen. De werkgroep doet ten aanzien van deze punten een aantal aanbevelingen. Los van de aanbevelingen rondom deze specifieke punten, sluit dit rapport af met een hoofdstuk waarin de werkgroep in algemene zin aanbevelingen doet voor het adresseren en zo veel mogelijk oplossen (en voorkomen) van knelpunten rondom de informatievoorziening.

2 Informatiestromen en schets van bestaande afspraken en kaders

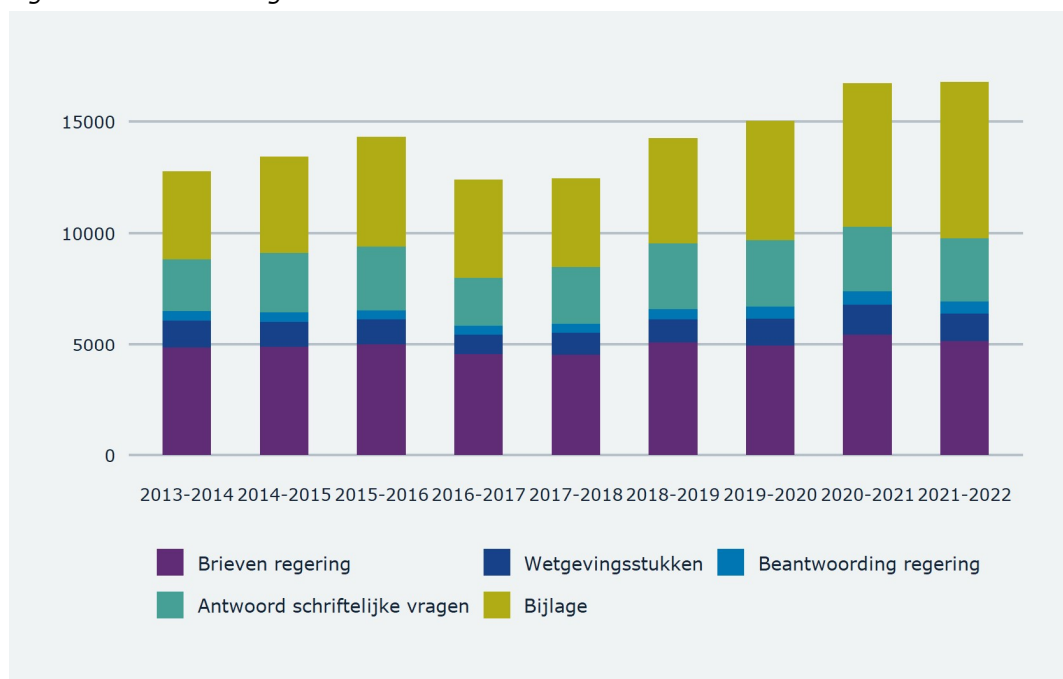
2.1 Informatiestromen

Om een beeld te schetsen van de informatie die de Tweede Kamer verwerkt, zijn de schriftelijke informatiestromen van de Kamer in kaart gebracht. De werkgroep heeft hiervoor gebruik gemaakt van het Open Data Portaal van de Tweede Kamer en het parlementaire informatiesysteem Parlis. Er is daarbij gekeken naar de informatiestromen in het vergaderjaar 2021-2022, uitgesplitst naar documentsoorten. Waar relevant is nader ingezoomd op een trend over meerdere jaren. De werkgroep richt zich voor de uitvoering van de motie-Leijten/Arib op documenten afkomstig van het kabinet, hoewel de Kamer ook veel waardevolle informatie ontvangt van burgers en maatschappelijke organisaties. Die laatste informatiestromen zijn buiten beschouwing gelaten. Ook informatie die bijvoorbeeld via werkbezoeken, technische briefings en rondetafelgesprekken of door individuele Kamerleden wordt verzameld, is hierna niet meegenomen, gelet op de focus van de werkgroep op het verstrekken van informatie aan de Kamer via documenten door het kabinet.

De Kamer ontvangt verschillende typen documenten van de regering. Het gaat daarbij onder meer om wetgeving, begrotingsstukken en beleidsbrieven. Vooral deze laatste categorie heeft een grote variëteit in omvang en importantie. Het kan daarbij bijvoorbeeld gaan om een hoofdlijnenbrief, waarin de contouren worden geschetst van aanstaande wetgeving, of om een korte, meer procedurele brief. Bovendien bevatten veel documenten van de regering bijlagen. Deze bijlagen vormen de grootste categorie documenten die de Kamer van de regering ontvangt. Ook de bijlagen lopen zeer uiteen in omvang en importantie. In veel gevallen betreft het inhoudelijke stukken met voor de Kamer belangrijke informatie zoals onderzoeksrapporten, waarbij de begeleidende brief enkel de bijlage aankondigt. Ook de eerder benoemde beslisnota's, die (nader) inzicht bieden in de afwegingen die ten grondslag liggen aan het in de desbetreffende brief geschetste beleid, worden aan de Kamer in een bijlage toegestuurd.

Figuur 1 laat de ontwikkeling van de stroom aan documenten vanuit het kabinet zien. Met uitzondering van de periode rondom de verkiezingen in 2017 en de lange formatie die daarop volgde, is er een stijgende trend op te merken. Die is vooral toe te schrijven aan de groei van het aantal bijlagen dat met stukken van de regering wordt meegestuurd.

Figuur 1: Ontwikkeling stukkenstroom vanuit het kabinet



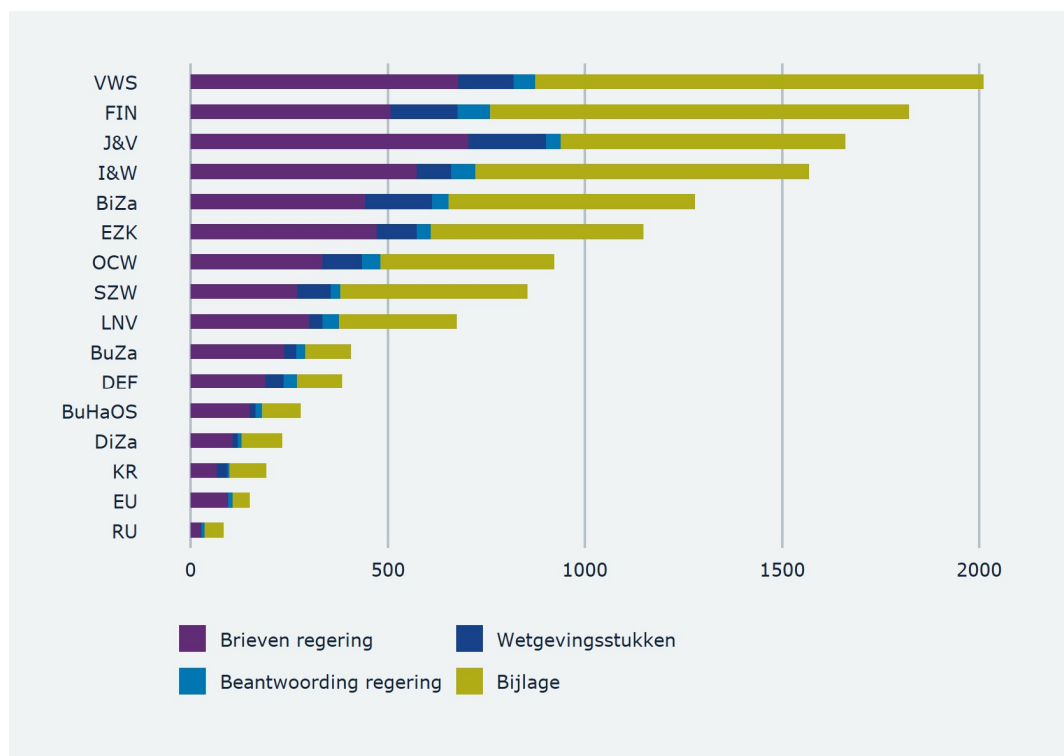
Van belang voor de duiding van de stukkenstroom is de relatie tussen verzoeken vanuit de Kamer en ontvangen stukken van de regering. De Kamer verzoekt bijvoorbeeld via schriftelijke vragen, vragen in debatten, brieven van Kamercommissies, schriftelijke overleggen en moties in veel gevallen om informatie van het kabinet.³¹ Daarmee is een deel van de informatiestroom te herleiden tot expliciete verzoeken van de Kamer. Deels zijn die verzoeken een reactie op eerder aangereikte informatie. Wanneer informatie onvolledig is of niet voldoet aan de wensen van Kamerleden, kan dat leiden tot nieuwe informatieverzoeken.

Verreweg de meeste documenten afkomstig van de regering worden (initieel) behandeld door Kamercommissies (zie figuur 2). Zes commissies ontvingen in het vergaderjaar 2021-2022 elk meer dan 1.000 stukken. Dit betreffen de commissies voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS), Financiën (FIN), Infrastructuur en Waterstaat (I&W), Justitie en Veiligheid (J&V), Binnenlandse Zaken (BiZa) en Economische Zaken en Klimaat (EZK). De commissies voor J&V, FIN en BiZa kennen de meeste wetgeving. De commissie voor VWS ontving als enige meer dan 2.000 stukken. Het gaat om alle stukken van het kabinet, exclusief de beantwoording van schriftelijke vragen van individuele leden.³²

³¹ Informatieverzoeken kunnen verschillende routes afleggen. Zo kan er sprake zijn van een individueel verzoek bij de plenaire regeling van werkzaamheden of via het stellen van schriftelijke vragen, een verzoek vanuit de commissie via de commissie-regeling van werkzaamheden of een Kameruitspraak via een motie.

³² De categorieën wetgeving en beantwoording regering zijn samengestelde categorieën. Wetgeving omvat: Koninklijke Boodschap, voorstel van wet, memorie van toelichting, advies Raad van State, verslag, nota n.a.v. het verslag, verslag houdende een lijst van vragen (en antwoorden), evt. nader verslag en nota n.a.v. het nader verslag, en nota van wijziging. De categorie beantwoording regering omvat: verslag van een schriftelijk overleg en lijst van vragen en antwoorden.

Figuur 2: Stukkenstroom per Kamercommissie 2021-2022



Het bovenstaande maakt concreter hoeveel informatie Kamerleden verwerken. De 150 Kamerleden vormen 20 fracties, waarvan slechts een klein deel meer zetels heeft dan het aantal Kamercommissies. Los daarvan zitten bijna alle Kamerleden als woordvoerder in meer dan één Kamercommissie. Veruit de meeste Kamerleden verwerken dus, tezamen met fractiemedewerkers en de ambtelijke ondersteuning van de Tweede Kamer, de informatie van twee of meer Kamercommissies. De verwerking van de dagelijkse stukkenstroom is, alleen al vanwege de grote aantallen, naar de opvatting van de werkgroep te bestempelen als een beproeving. Bovendien kent de stukkenstroom de nodige pieken, zoals op vrijdagmiddag na afloop van de ministerraad, en kort voorafgaand aan het zomer- en kerstreces.³³

2.2 Schets van bestaande afspraken en kaders rondom informatievoorziening

Het bovenstaande geeft inzicht in de informatiestromen tussen Kamer en kabinet. Op deze informatierelatie zijn zoals gezegd uiteenlopende afspraken van verschillende aard

³³ De recente brief van de Kamervoorzitter van 13 april 2023 vermeldt hieromtrent de afspraak dat documenten waarvan de verstrekking aan de Kamer niet afhankelijk is van besluitvorming in de ministerraad bij voorkeur op de eerste vier werkdagen van de week worden verzonden. Na de ministerraad kunnen dan stukken die in de ministerraad aan de orde zijn geweest worden verzonden. Zie: https://www.tweedekamer.nl/kamerleden-en-commissies/voorzitter/brieven_van_de_voorzitter.

van toepassing. Deze paragraaf geeft een globale, niet-limitatieve schets van enkele bestaande kaders rondom de informatievoorziening. Er is niet beoogd om een volledig overzicht te geven van alle verschillende afspraken over de informatievoorziening. Er wordt enkel een beeld geschetst van de verschillende kaders, typen verplichtingen en afspraken die rondom de informatievoorziening bestaan, die deels de basis vormen voor de uitvoering van de motie-Leijten/Arib.

Allereerst omvat artikel 68 Grondwet de grondwettelijke verankering van de inlichtingenplicht. Op grond van deze bepaling dienen ministers en staatssecretarissen de Kamers de door één of meer leden verlangde inlichtingen te verschaffen waarvan het verstrekken niet in strijd is met het belang van de staat.

Verder bevat het Reglement van Orde van de Tweede Kamer bepalingen over de informatievoorziening, onder meer rondom het stellen van schriftelijke vragen door individuele Kamerleden, het mondelinge vragenuur en parlementair en extern onderzoek.³⁴ Daarnaast bevat het Reglement een grondslag voor de hiervoor genoemde, recent gewijzigde regeling rondom vertrouwelijke stukken.³⁵ Ook bevat het Reglement een bepaling over het aanwijzen van een zogenoemd groot project, dat onder versterkte parlementaire controle staat en waarop eveneens een afzonderlijke regeling van toepassing is, met specifieke bepalingen over de informatievoorziening.³⁶

Naast artikel 68 Grondwet, het Reglement van Orde en daarop gebaseerde interne regelingen zijn er ook wettelijke bepalingen met verplichtingen in het kader van informatievoorziening. Zo regelt artikel 3.1 van de Comptabiliteitswet 2016 dat beleidsvoorstellen gepaard moeten gaan met een toelichting rondom de doelstellingen en onderbouwing van dat beleid. In dat kader is ook van belang dat de Aanwijzingen voor de regelgeving en het Integraal afwegingskader voor beleid en regelgeving (en diens vervanger het Beleidskompas) voorschriften bevatten voor de onderbouwing van wet- en regelgeving. Zo dient een memorie van toelichting onder meer in te gaan op de vraag hoe een wetsvoorstel zich verhoudt tot hoger recht.³⁷

Ook gelden er verplichtingen rondom de informatievoorziening voor het kabinet wanneer bepaalde informatie aan de Kamer wordt toegezegd. Dat kan via toezeggingen tijdens debatten op specifieke terreinen, maar ook in algemene zin. Een voorbeeld van de laatste categorie is de aankondiging om in reactie op het rapport van de parlementaire ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag voortaan beslisnota's aan de Kamer te zenden. Ook kondigde het kabinet in diezelfde reactie een zogeheten invoeringstoets aan, om een beter beeld te krijgen of wet- en regelgeving uitpakt

³⁴ Zie hoofdstuk 12 Reglement van Orde. Zie over parlementair en extern onderzoek ook de Regeling parlementair en extern onderzoek (Rpeo) en de Wet op de parlementaire enquête 2008.

³⁵ Zie artikel 15.18 Reglement van Orde.

³⁶ Zie de Regeling Grote Projecten, in het bijzonder hoofdstuk V.

³⁷ Aanwijzing 4.43, sub g. Zie ook de motie-Klein c.s. die de regering verzoekt om voortaan een constitutionele toets op te nemen in de memorie van toelichting van wetsvoorstellen (Kamerstuk II 2015/16, 34300-VII, nr. 48).

zoals is bedoeld. Deze invoeringstoets vormt een aanvulling op de reeds bestaande uitvoeringstoets, die voorafgaand aan de invoering van beleid wordt opgesteld.

Daarnaast kunnen Kamercommissies met bewindspersonen specifieke afspraken maken op het terrein van de informatievoorziening. Zo overlegt de commissie voor Europese Zaken jaarlijks met de minister van Buitenlandse Zaken over de informatievoorziening inzake Europese besluitvorming. Naar aanleiding daarvan zijn in de loop der tijd diverse toezeggingen gedaan en praktische afspraken gemaakt, die schriftelijk zijn vastgelegd.³⁸ Een recent voorbeeld zijn de informatieafspraken die de Kamer op voorstel van de commissie voor de Rijksuitgaven maakte met de minister van Financiën over de toelichting op een beroep op artikel 2.27 van de Comptabiliteitswet 2016.³⁹ Ook zijn er concrete werkafspraken die Kamercommissies met bewindspersonen hebben gemaakt. Zo besloot de commissie voor Binnenlandse Zaken in juni 2022 een brief aan de bewindspersonen te sturen met het verzoek om brieven en andere stukken tijdig - ten minste drie werkdagen - voor een overleg naar de Kamer te sturen.⁴⁰

Tot slot verzendt de Kamervoorzitter met enige regelmaat brieven aan de regering over de informatiepositie van de Kamer.⁴¹ Hierin vraagt de Voorzitter aandacht voor (tekortkomingen in) de informatievoorziening door het kabinet aan de Kamer. Daarbij komen ook verschillende afspraken aan de orde, zoals het informeren van de Kamer voorafgaand aan het informeren van de media en het aanbieden van kabinetsstukken op werkdagen tussen 08.00-18.00 uur en tijdens avondvergaderingen van de Kamer (met uitzondering van spoedstukken). Ook de vraag of de Kamer kan beschikken over ambtelijke tussenversies van Kamerbrieven (mede in relatie tot de verplichting van het kabinet tot beschikbaarstelling van informatie op grond van de Wet open overheid (Woo)) is in dit kader aan de orde.⁴²

Deze verschillende afspraken en kaders bepalen tezamen de context waarbinnen de informatievoorziening in de praktijk functioneert.

³⁸ Zie bijvoorbeeld: Kamerstuk II 2019/20, 22 112, nrs. 2848 en 2898.

³⁹ Kamerstuk II 2022/23, 31 865, nr. 222.

⁴⁰ Besluitenlijst van de procedurevergadering van 2 juni 2022.

⁴¹ Te raadplegen via: https://www.tweedekamer.nl/kamerleden-en-commissies/voorzitter/brieven_van_de_voorzitter. Zie bijvoorbeeld de brieven van 22 maart 2018, 15 januari 2020, 31 augustus 2021, 24 januari 2022, 24 november 2022 en 13 april 2023. Het betreft veelal brieven gericht aan de minister-president. Brieven kunnen ook betrekking hebben op een specifieke casus en gericht zijn aan een afzonderlijke bewindspersoon. Zie bijvoorbeeld de brief van de Kamervoorzitter aan de minister voor Langdurige Zorg en Sport van 5 juli 2022 of de brief aan de minister voor Natuur en Stikstof van 12 december 2022.

⁴² Zie de brief aan de minister voor Natuur en Stikstof van 12 december 2022. Zie over de toepassing van de Woo ook het memo van de secretaris-generaal van het ministerie van Binnenlandse Zaken over de openbaarmaking van chatberichten: bijlage bij Kamerstuk II 2022/23, 32 805, nr. 160.

3 Specifieke aspecten uit de motie

De motie-Leijten/Arib benoemt een aantal aspecten waarover de werkgroep zich heeft gebogen. Het onderstaande gaat in op deze afzonderlijke aspecten rondom de discussie over de informatievoorziening en doet hieromtrent een aantal aanbevelingen. Voor een deel zijn deze aanbevelingen van de werkgroep aandachtspunten die gericht zijn op het beter benutten van het huidige instrumentarium van de Kamer. Andere aanbevelingen zijn meer gericht op een aanpassing van de huidige werkwijze.

Zoals in de inleiding naar voren kwam, is een van de aspecten uit de motie, namelijk de omgang met burgersignalen, overgelaten aan en reeds opgepakt door de Kamercommissie voor de Verzoekschriften en de Burgerinitiatieven.

3.1 Artikel 68 Grondwet en het verstrekken van informatie

Het eerste punt uit de motie betreft in algemene zin de omgang met artikel 68 Grondwet en het verstrekken van informatie. Dit punt vormt zo de algemene noemer voor de specifieke aspecten zoals daarna vermeld in de motie. Zoals al in de inleiding naar voren kwam, is de toepassing van artikel 68 Grondwet voortdurend onderwerp van discussie tussen Kamer(leden) en kabinet. Het gaat daarbij onder meer om de tijdigheid, helderheid, volledigheid en toch beknoptheid van informatie.

Bij de uitgezette inventarisatie naar knelpunten rondom de informatievoorziening onder fracties en groepen van de Kamer en onder de Kamerorganisatie kwamen dezelfde signalen naar voren. Leden ervaren dat informatie vanuit het kabinet soms te kort voor een gepland debat naar de Kamer wordt gestuurd, wat het voeren van een goed geïnformeerd debat in de weg staat. Ook uiten sommige leden hun ongenoegen over het informeren van de pers voordat de Kamer wordt geïnformeerd. Daarnaast hebben sommige leden de indruk niet altijd over alle relevante beschikbare informatie op een departement te beschikken en worden informatieverzoeken soms niet (afdoende) gehonoreerd. Anderzijds stippen leden aan dat kabinetsstukken in sommige gevallen juist te omvangrijk zijn. Het inzicht in informatie of het creëren van een overzicht rondom een bepaald dossier worden dan niet voorop gesteld. De werkgroep herkent zich in deze ontvangen signalen.

Uit het voorgaande blijkt dat Kamerleden soms behoefte hebben aan zo volledig mogelijk en ongefilterde informatie, maar in andere gevallen juist meer gebaat zijn bij een overzicht van kernpunten. Deze behoefte kan vanzelfsprekend ook verschillen tussen leden. Dat maakt het voor departementsambtenaren niet eenvoudig om aan deze uiteenlopende behoeften te voldoen, zoals ook naar voren kwam in de verdiepende gesprekken die de werkgroep heeft gevoerd met diverse departementsambtenaren op verschillende niveaus.

De werkgroep benadrukt dat per onderwerp en per casus zal verschillen welke behoeften aan informatie leden hebben. Het is aan bewindspersonen om duidelijk te maken welke informatie de Kamer op welke momenten kan verwachten, en aan Kamerleden en –commissies om tijdig aan te geven welke informatie daarin gemist wordt. De strategische procedurevergaderingen, die in het leven zijn geroepen naar aanleiding van het rapport van de werkgroep Versterking functies Tweede Kamer en die per vakcommissie in beginsel twee keer per jaar plaatsvinden, en de daar geagendeerde planningsoverzichten waarin commissies een overzicht ontvangen van de jaarplanning van departementen, bieden daarvoor naar het oordeel van de werkgroep een goede gelegenheid. Het volgende hoofdstuk gaat hier nader op in.

Ten aanzien van het ontvangen van stukken kort voorafgaand aan een debat beveelt de werkgroep Kamercommissies aan hierover strakke werkafspraken met bewindspersonen te maken, naar het voorbeeld van de commissie voor Binnenlandse Zaken om brieven en andere stukken tijdig – ten minste drie werkdagen voor een overleg – naar de Kamer te sturen.⁴³ Indien commissies stukken desalniettemin niet tijdig voor een debat ontvangen, kunnen zij ervoor kiezen dit geplande debat uit te stellen.

Aanbeveling:

- De werkgroep beveelt aan dat Kamercommissies (bijvoorbeeld in het kader van strategische procedurevergaderingen) strakke werkafspraken met bewindspersonen maken over het tijdig aanleveren van stukken voorafgaand aan een debat, bijvoorbeeld drie werkdagen van tevoren, naar voorbeeld van de commissie voor Binnenlandse Zaken. Indien commissies stukken desalniettemin niet tijdig ontvangen, kunnen zij ervoor kiezen dit geplande debat uit te stellen.

3.2 Beroep op belang van de staat

Het tweede aspect van de motie betreft de omgang met het beroep op het belang van de staat om stukken niet te verstrekken. Op grond van artikel 68 Grondwet kunnen bewindspersonen inlichtingen alleen weigeren als het verstrekken daarvan in strijd is met het belang van de staat. Een voorgenomen beroep op het belang van de staat dient te worden besproken in de ministerraad.⁴⁴ Aanvaard is dat een minister aanvankelijk ook op andere gronden kan weigeren bepaalde informatie te verstrekken,

⁴³ Besluitenlijst van de procedurevergadering van 2 juni 2022.

⁴⁴ Op grond van een aanwijzing van de minister-president van 23 oktober 1985, zie Kamerstuk I 1986/87, 19553 (R 1307), 118a. De aanwijzing luidt: "De minister of de staatssecretaris die het voornemen heeft een beroep te doen op het verschoningsrecht ex artikel 68 van de Grondwet, stelt dit aan de orde in de ministerraad." Zie ook de kabinetsbrieven over artikel 68 Grondwet uit 2002 en 2016: Kamerstuk II 2001/02, 28 362, nr. 2, p. 3; Kamerstuk II 2015/16, 28 362, nr. 8, p. 3.

maar indien de Kamer volhardt, dan is een formeel beroep op het belang van de staat noodzakelijk.⁴⁵

Wat onder het belang van de staat moet worden verstaan, is niet in abstracte zin te zeggen. Wel wordt in de praktijk een aantal situaties onderscheiden, waarin een dergelijk beroep mogelijk wordt geacht. De kabinetsbrief over artikel 68 Grondwet uit 2002 gaat hier onder meer op in. Vaak worden genoemd als mogelijke weigeringsgronden: de eenheid van de Kroon, de veiligheid van de staat, vertrouwelijk verstrekte bedrijfsinformatie, de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, het belang van opsporing en strafvervolgning, wettelijke geheimhoudingsplichten, financiële en economische belangen van de staat, en persoonlijke beleidsopvattingen in stukken voor intern beraad.

Over de weigeringsgrond persoonlijke beleidsopvattingen in stukken voor intern beraad heeft veel discussie plaatsgevonden tussen Kamer en kabinet. Erkend is dat deze opvattingen in ieder geval in geobjectiveerde vorm met de Kamer kunnen worden gedeeld, zonder te vermelden wie intern welk standpunt innam, zodat de Kamer inzicht krijgt in alle relevante feiten en argumenten die ten grondslag liggen aan beleid.⁴⁶ Naar aanleiding van het rapport van de parlementaire ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag, heeft het kabinet in 2021 besloten de verschoningsgrond persoonlijke beleidsopvattingen niet langer te hanteren in het kader van artikel 68 Grondwet.⁴⁷ Het kabinet benadrukte daarbij dat vanwege de ministeriële verantwoordelijkheid de minister verantwoordelijk is voor het handelen van de ambtenaren die hij of zij in dienst heeft en alleen de minister in het openbaar politiek verantwoording aflegt over de door hem of haar gemaakte keuzes. Het kabinet wil niettemin meer openheid bieden over de afwegingen die ten grondslag liggen aan het beleid. Daarom wil het kabinet transparanter zijn bij het openbaar maken van stukken die zijn opgesteld voor intern beraad. De grond 'persoonlijke beleidsopvattingen' wordt daarom niet langer gehanteerd als invulling van de weigeringsgrond belang van de staat uit artikel 68 Grondwet. De andere gronden die vallen onder het belang van de staat zullen, indien aan de orde, gehanteerd blijven, aldus het kabinet.⁴⁸

Een beroep op het belang van de staat behoort uitzondering te zijn, zo stelt ook de kabinetsbrief over artikel 68 Grondwet uit 2002.⁴⁹ Bovendien vergt een beroep op deze verschoningsgrond "een zorgvuldige afweging en een toetsbare presentatie van die afweging aan de Kamer", aldus het kabinet.⁵⁰ De kabinetsnotitie van 2016 vermeldt, in navolging van die uit 2002, dat in de praktijk slechts zelden een beroep op de uitzonderingsgrond 'het belang van de staat' wordt gedaan.⁵¹ Dat laat onverlet dat

⁴⁵ Kamerstuk II 2019/20, 28 362, nr. 23, p. 2.

⁴⁶ Kamerstuk II 2001/02, 28 362, nr. 2, p. 10; Kamerstuk II 2015/16, 28 362, nr. 8, p. 8.

⁴⁷ Kamerstuk II 2020/21, 35 510, nr. 4, p. 17.

⁴⁸ Kamerstuk II 2020/21, 35 510, nr. 4, p. 17.

⁴⁹ Kamerstuk II 2001/02, 28 362, nr. 2, p. 6.

⁵⁰ Kamerstuk II 2001/02, 28 362, nr. 2, p. 12.

⁵¹ Kamerstuk II 2015/16, 28 362, nr. 8, p. 3; Kamerstuk II 2001/02, 28 362, nr. 2, p. 12.

bewindspersonen in voorkomende gevallen in eerste instantie documenten of inlichtingen niet verstrekken, zonder daarbij een uitdrukkelijke weigering uit te spreken of zich te beroepen op het belang van de staat.

De Tijdelijke commissie evaluatie Wet op de parlementaire enquête (TCEWPE) beval de Kamer in februari 2017 aan om een nieuwe werkwijze uit te werken omtrent de verschoningsgrond van het belang van de staat en de behandeling van vertrouwelijke inlichtingen.⁵² De Kamer heeft de aanbevelingen van de TCEWPE onderschreven via het aannemen van de motie-Van Nispen c.s.⁵³ Ten aanzien van de vertrouwelijke status van stukken heeft dit, tezamen met de moties-Van der Molen/Omtzigt,⁵⁴ geleid tot een aanpassing van de Regeling vertrouwelijke stukken in 2021.⁵⁵ De Regeling stelt Kamercommissies in staat om de deugdelijkheid van de onderbouwing die het kabinet geeft voor vertrouwelijkheid te beoordelen, zo nodig nadere motivering te vragen en daarover in overleg te treden met de bewindspersoon, en in het uiterste geval een uitspraak van de Kamer te vragen. Deze procedure beoogt bij te dragen aan een versterking van de informatiepositie van de Kamer door een uitdrukkelijke behandeling van de onderbouwing voor de vertrouwelijke status van een stuk door een Kamercommissie. De werkgroep Versterking functies Tweede Kamer beval aan op enig moment, bijvoorbeeld na een jaar, te reflecteren op deze nieuwe werkwijze.⁵⁶

De werkgroep merkt op dat de procedure uit de Regeling vertrouwelijke stukken ook goed toepasbaar is in gevallen waarin een bewindspersoon weigert om informatie met de Kamer te delen.⁵⁷ Het is daarbij niet van belang of sprake is van een zogenoemde aanvankelijke weigering of om een beroep op het belang van de staat. In beide gevallen kan dan naar aanleiding van een door het kabinet schriftelijk aan de Kamer toegestuurde onderbouwing een dergelijke weigering aan de orde worden gesteld tijdens een procedurevergadering van de betreffende Kamercommissie. Een Kamercommissie kan vervolgens besluiten om te verzoeken om een nadere motivering. Een Kamercommissie kan daarbij opmerken dat een beroep op het belang van de staat ook volgens het kabinet "een zorgvuldige afweging en een toetsbare presentatie van die afweging aan de Kamer" vergt en dat in de praktijk slechts zelden een beroep op de uitzonderingsgrond 'het belang van de staat' wordt gedaan.⁵⁸ Is de aanvullende motivering naar het oordeel van de Kamercommissie niet toereikend, dan kan een Kamercommissie daarover in overleg treden met een bewindspersoon. In het uiterste geval kan vervolgens een uitspraak van de Kamer worden gevraagd.

⁵² Kamerstuk II 2016/17, 33 812, nr. 4, p. 6, 59-61.

⁵³ Kamerstuk II 2018/19, 34 683, nr. 15.

⁵⁴ Kamerstuk II 2018/19, 28 362, nrs. 16 en 17.

⁵⁵ Zie Kamerstukken 35 849.

⁵⁶ Kamerstuk II 2021/22, 35 992, nr. 1, p. 47-48.

⁵⁷ Bijvoorbeeld waar het gaat om ambtelijke tussenversies. Zie daarover een brief van de Kamervoorzitter van 12 december 2022 aan de minister voor Natuur en Stikstof, te raadplegen via https://www.tweedekamer.nl/kamerleden-en-commissies/voorzitter/brieven_van_de_voorzitter, en haar reactie daarop van 16 januari 2023.

⁵⁸ Kamerstuk II 2001/02, 28 362, nr. 2, p. 12; Kamerstuk II 2015/16, 28 362, nr. 8, p. 3.

Op deze wijze vindt toetsing plaats door de Kamer zelf van de onderbouwing om bepaalde informatie niet te verstrekken. Indien de onderbouwing onvoldoende wordt geacht, kan de Kamer daaraan politieke consequenties verbinden. Toepassing van de werkwijze uit de Regeling vertrouwelijke stukken op een weigering om informatie met de Kamer te delen zorgt ervoor dat Kamercommissies deze weigering uitdrukkelijk beoordelen en steeds door middel van eenzelfde aanpak behandelen. Zo kan meer systematisch worden bijgehouden hoe vaak en in welke gevallen het kabinet weigert om informatie met de Kamer te delen en wanneer een uitdrukkelijk beroep op het belang van de staat wordt gedaan. Dat kan ervoor zorgen dat de Kamer consequent haar informatierecht volgend uit artikel 68 Grondwet bewaakt.

Het kabinet heeft aangegeven graag een nader gesprek te voeren over een beroep op het belang van de staat en een mogelijke categorisering van motiveringsgronden waarom informatie niet ter beschikking kan worden gesteld. De werkgroep heeft het kabinet in de gesprekken laten weten hier positief tegenover te staan.

Aanbevelingen:

- De werkgroep beveelt aan dat de Kamer gaat vastleggen in welke gevallen het kabinet weigert om informatie met de Kamer te delen en wanneer het kabinet een uitdrukkelijk beroep op het belang van de staat doet, zodat de Kamer consequent haar informatierecht volgend uit artikel 68 Grondwet bewaakt.
- De werkgroep beveelt aan dat de Kamer de Regeling vertrouwelijke stukken (en dan met name de verplichting voor het kabinet om een schriftelijke toelichting aan de Kamer te sturen) van overeenkomstige toepassing verklaart op een weigering van het kabinet om informatie met de Kamer te delen. Op die manier kan de Kamer uitdrukkelijk de onderbouwing van een dergelijke weigering toetsen.

3.3 Beantwoording van Kamervragen

Over het beantwoorden van Kamervragen van individuele leden bevat het Reglement van Orde een specifieke regeling. Een minister dient schriftelijke vragen in beginsel binnen drie weken te beantwoorden.⁵⁹ Lukt dat niet, dan laat een minister dat de Kamervoorzitter onder opgave van redenen weten. Bovendien bepaalt het Reglement van Orde dat de Griffier regelmatig een overzicht openbaar maakt van vragen die langer dan zes weken op beantwoording wachten, en daarover rappelleert bij bewindspersonen.⁶⁰

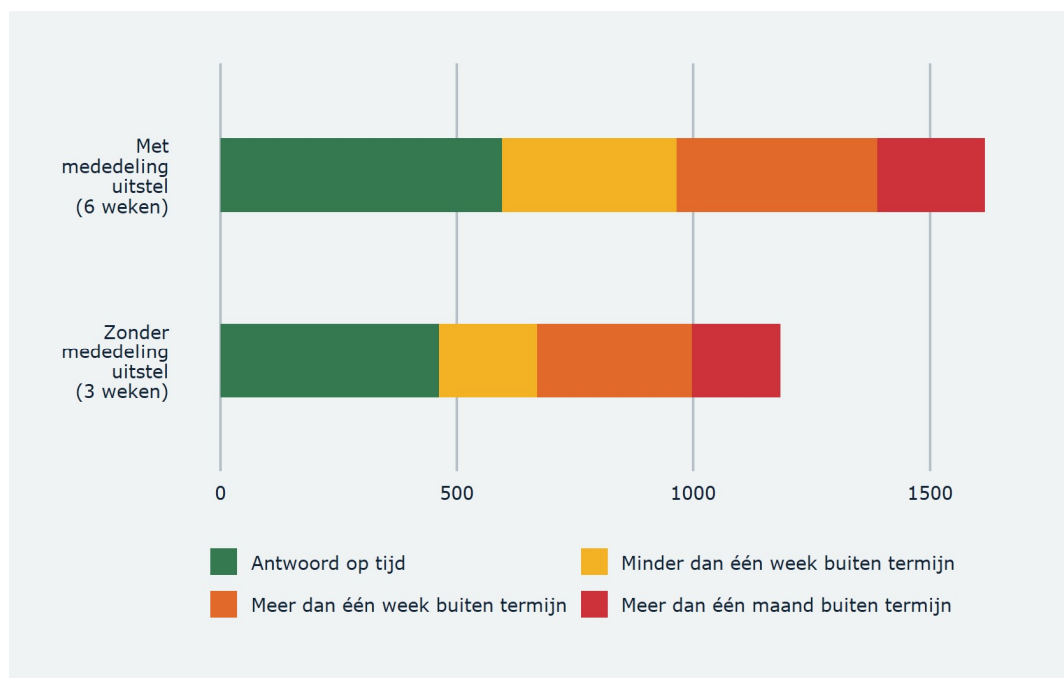
⁵⁹ Artikel 12.2, eerste lid, Reglement van Orde.

⁶⁰ Artikel 12.2, tweede lid, Reglement van Orde.

Vragen die niet tijdig, dus binnen drie weken of na ontvangst van redenen voor uitstel binnen zes weken, worden beantwoord, kunnen worden aangemeld voor het mondelinge vragenuur. De Kamervoorzitter beslist op basis van een aantal criteria welke vragen aan de orde komen bij het mondelinge vragenuur.⁶¹ Op basis van een brief van de Kamervoorzitter uit 2016 is de praktijk ontstaan dat vragen die wegens overschrijding van de termijn zijn ingediend, aan de orde kunnen komen tijdens het mondelinge vragenuur.⁶² Ook als de vraag aan de orde is geweest bij het mondelinge vragenuur, behoeft deze nog schriftelijke beantwoording. Overigens zal er in sommige gevallen begrip zijn voor een langere antwoordtermijn door de omvang of aard van het informatieverzoek, waardoor vragen niet worden aangemeld voor het mondelinge vragenuur.

De werkgroep heeft aan de hand van het Open Data Portaal van de Tweede Kamer en het parlementaire informatiesysteem Parlis onderzocht in hoeverre Kamervragen tijdig, dus binnen drie weken of, na ontvangst van redenen voor uitstel, binnen zes weken, beantwoord worden. Om de termijn vast te stellen is gekeken naar het moment van registratie van de gestelde schriftelijke vraag en de registratie van het ontvangen antwoord op die vraag. Het onderstaande geeft hiervan een overzicht op basis van gegevens uit 2022. Hieruit blijkt dat ongeveer zestig procent van alle schriftelijke vragen niet tijdig beantwoord wordt.

Figuur 3: Merendeel schriftelijke vragen niet tijdig beantwoord

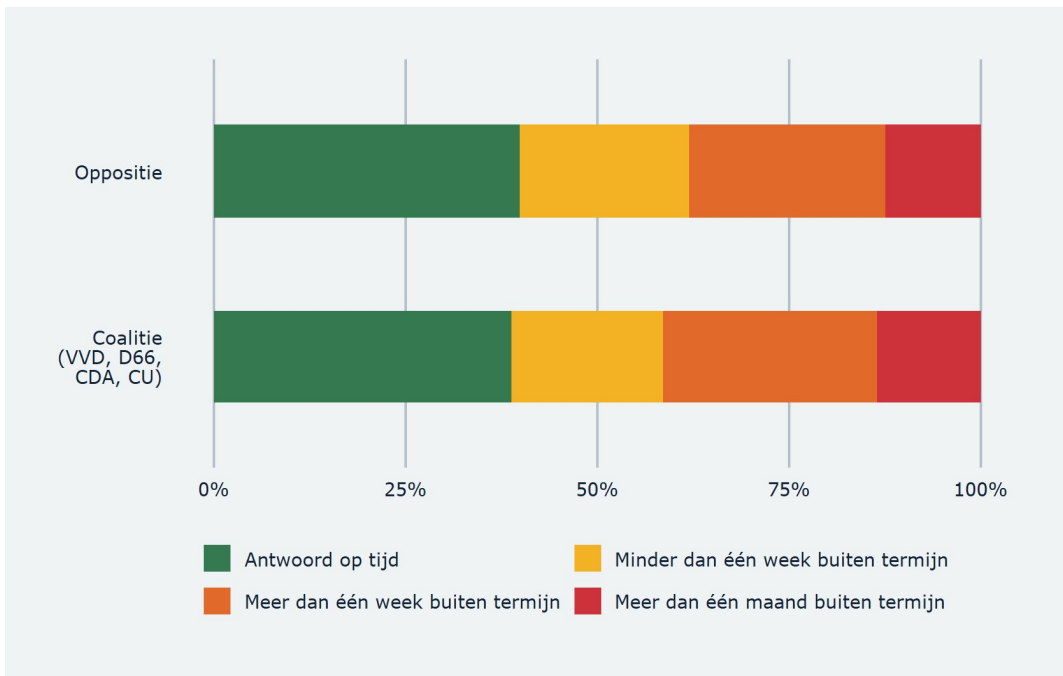


⁶¹ Artikel 12.3, derde lid, Reglement van Orde. Zie ook de brief van de Kamervoorzitter van 31 mei 2017, te raadplegen via: https://www.tweedekamer.nl/kamerleden-en-commissies/voorzitter/brieven_van_de_voorzitter.

⁶² Zie de brief van de Kamervoorzitter van 17 maart 2016, te raadplegen via: https://www.tweedekamer.nl/kamerleden-en-commissies/voorzitter/brieven_van_de_voorzitter.

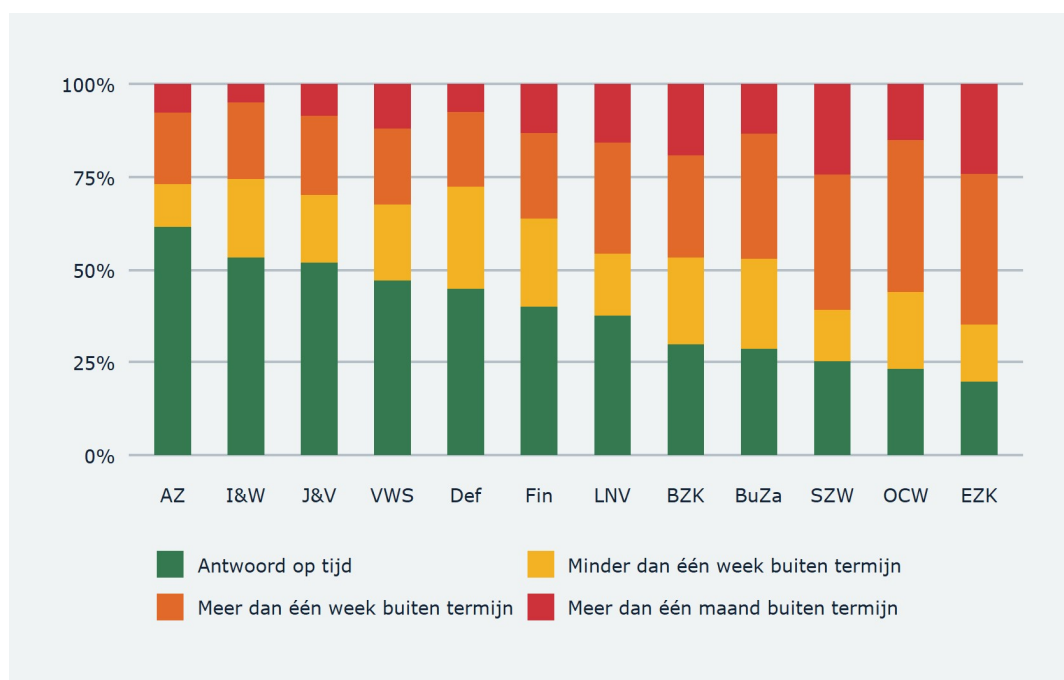
Ten aanzien van de beantwoording van Kamervragen benoemt de motie-Leijten/Arib specifiek mogelijke verschillen in beantwoording van vragen tussen ministeries en tussen Kamerleden van de oppositie en de coalitie. De werkgroep heeft daarom aan de hand van een data-analyse onderzocht of er verschillen bestaan tussen ministeries en tussen Kamerleden van de oppositie en de coalitie voor wat betreft de tijdige beantwoording van Kamervragen. Onderstaande figuren geven hiervan een overzicht. Op basis daarvan kan enerzijds geconcludeerd worden dat er behoorlijke verschillen bestaan tussen ministeries voor wat betreft de tijdige beantwoording van Kamervragen. Anderzijds lijkt er geen verschil te bestaan tussen de tijdige beantwoording van Kamervragen gesteld door leden van oppositie- of coalitiepartijen.⁶³

Figuur 4: Antwoordtermijnen oppositie en coalitie nagenoeg gelijk



⁶³ Zie ook Kamerstuk II 2020/21, 28 362, nr. 49 (motie-Pouw-Verweij c.s. die de regering verzoekt geen onderscheid te maken tussen coalitie- en oppositiefracties met betrekking tot informatievoorziening, en informatie altijd in gelijke mate en gelijktijdig te verstrekken).

Figuur 5: Grote verschillen in antwoordtermijnen ministeries



Dat een meerderheid van alle schriftelijke vragen niet tijdig beantwoord wordt, zoals blijkt uit het bovenstaande, acht de werkgroep niet aanvaardbaar en zeer problematisch. Het informatierecht van de Kamer is immers een voorwaarde voor het goed kunnen uitoefenen van de parlementaire werkzaamheden. De problemen rondom het niet tijdig beantwoorden van schriftelijke vragen zijn ook bepaald niet nieuw. Al in 2007 besloot de Kamer op voorstel van toenmalig Kamervoorzitter Verbeet tot een extra mondelinge vragenuur voor de behandeling van onbeantwoorde schriftelijke vragen.⁶⁴ Het toen ingeplande extra vragenuur vond vervolgens geen doorgang, omdat vrijwel alle aangemelde vragen voor het extra vragenuur beantwoord waren. Ook in 2016 is een langer of extra vragenuur overwogen vanwege het niet tijdig beantwoorden van schriftelijke vragen.⁶⁵ De werkgroep roept het kabinet dan ook op om maatregelen te nemen die ervoor zorgen dat Kamervragen voortaan tijdig beantwoord worden en hierin structureel te investeren. De werkgroep doet hierna een aantal aanbevelingen voor de werkwijze rondom schriftelijke en mondelinge vragen binnen de Kamer.

Om de bekendheid van de werkwijze rondom het aanmelden van niet tijdig beantwoorde Kamervragen voor het mondelinge vragenuur te vergroten, beveelt de werkgroep allereerst aan dat die mogelijkheid voortaan wordt vermeld bij de overzichten van aangemelde mondelinge vragen die wekelijks onder Kamerleden worden verspreid. Zo blijft deze werkwijze bekend onder leden, en kunnen leden die

⁶⁴ Handelingen II 2007/08, nr. 19, p. 1297; Handelingen II 2007/08, nr. 21, p. 1475.

⁶⁵ Zie de brief van toenmalig Kamervoorzitter Arib van maart 2016, te raadplegen via:

https://www.tweedekamer.nl/kamerleden-en-commissies/voorzitter/brieven_van_de_voorzitter.

desgewenst toepassen. Bovendien geeft de werkgroep de Kamer in overweging om de overzichten van niet tijdig beantwoorde Kamervragen per ministerie,⁶⁶ het percentage niet tijdig beantwoorde vragen per ministerie en het totale percentage van niet tijdig beantwoorde vragen periodiek opnieuw te laten samenstellen. Deze overzichten kunnen desgewenst worden geagendeerd voor (strategische) procedurevergaderingen van Kamercommissies en aanleiding zijn voor een gesprek met de bewindspersoon of bewindspersonen na een strategische procedurevergadering. Vervolgens kunnen commissies besluiten om hierover in debat te treden met de betreffende bewindspersoon om toezeggingen af te dwingen over het verbeteren van een tijdige beantwoording.

Mochten bovenstaande suggesties niet tot verbetering leiden, dan kan de Kamer besluiten tot een langer of extra mondeling vragenuur waarin enkel niet tijdig beantwoorde Kamervragen aan de orde komen. De werkgroep benadrukt dat deze werkwijze in 2007 zeer effectief was. Tegelijkertijd ziet de werkgroep dit als een noodgreep, die niet nodig zou moeten zijn.

De werkgroep merkt verder op dat de praktijk is ontstaan dat er een standaard uitstelbrief wordt verstuurd, indien de beantwoording van schriftelijke vragen langer dan drie weken op zich laat wachten. Deze brief geeft geen inzicht in de concrete redenen waarom meer tijd nodig is voor de beantwoording. In sommige gevallen biedt overigens een meegestuurde beslisnota daarin wel enig inzicht. De werkgroep roept de regering op om zo veel mogelijk context en uitleg te geven bij een uitstelbericht. Op die manier krijgen Kamerleden inzicht in de redenen die ten grondslag liggen aan de langere beantwoordingstermijn en kunnen zij eventuele vervolgacties daarop aanpassen. Bovendien benadrukt de werkgroep dat buiten kijf staat dat alle relevante informatie in een Kamerbrief thuishoort, en niet in een beslisnota.

De beantwoording van schriftelijke vragen en de voorbereiding van het mondelinge vragenuur zijn punten die ook in de verdiepende gesprekken met departementsambtenaren naar voren zijn gekomen. De werkgroep benadrukt dat zij onder de indruk was van de vele werkzaamheden die hierbij komen kijken. Uit de gesprekken bleek onder meer dat het mondelinge vragenuur vanuit de departementen veel voorbereiding vergt, nu alle aangemelde vragen van een conceptbeantwoording worden voorzien en er tijdens het vragenuur twee of drie vragen daadwerkelijk aan de orde komen. De werkgroep wijst erop dat de Voorzitter van de Tweede Kamer in haar brief aan de Kamer van 13 april 2023 heeft aangegeven dat de besluitvorming over de aangemelde onderwerpen voor het vragenuur eerder op de dinsdagochtend zal plaatsvinden.⁶⁷ Dit betekent dat de Kamerleden en ministeries zo snel mogelijk na de huidige sluitingstermijn voor aanmelding van 11.00 uur weten welke onderwerpen tijdens het vragenuur aan de orde zullen zijn. De werkgroep meent dat er met deze

⁶⁶ Zoals ook nu al gebeurt, te vinden via: <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/schriftelijke-kamervragen-die-niet-op-tijd-beantwoord-zijn>.

⁶⁷ Zie: https://www.tweedekamer.nl/kamerleden-en-commissies/voorzitter/brieven_van_de_voorzitter. Zie ook artikel 12.3, tweede en derde lid, Reglement van Orde.

nieuwe afspraken een stap is gezet in een betere organisatie van het vragenuur. Er is zo voor alle betrokkenen meer tijd om het vragenuur goed voor te bereiden, wat de grondigheid van het debat ten goede kan komen. Daarbij speelt ook de voorspelbaarheid van de geselecteerde vragen een rol, en daarmee de criteria die tot selectie leiden.⁶⁸ Tijdens een evaluatie kan aan de orde komen in hoeverre deze nieuwe werkwijze de geuite bezwaren in voldoende mate wegneemt.

Daarnaast bleek uit de gesprekken dat laagdrempelig contact tussen ambtenaren en Kamerleden kan bijdragen aan een goede beantwoording van vragen. De volgende paragraaf gaat daar nader op in.

Aandachtspunten:

- De werkgroep roept de Kamer op om de mogelijkheid van het aanmelden van niet tijdig beantwoorde Kamervragen voor het mondelinge vragenuur te vermelden bij de overzichten van aangemelde mondelinge vragen die wekelijks onder Kamerleden worden verspreid, zodat deze werkwijze bekend blijft onder leden, en desgewenst door hen kan worden toegepast.
- De werkgroep merkt op dat sinds 13 april 2023 door de Kamervoorzitter nieuwe afspraken zijn gemaakt met het kabinet over het mondelinge vragenuur, waaruit onder meer blijkt dat de besluitvorming over de aangemelde onderwerpen voor het vragenuur eerder op de dinsdagochtend zal plaatsvinden. Tijdens een evaluatie kan aandacht worden besteed aan deze nieuwe werkwijze.

Aanbevelingen:

- De werkgroep wil dat het kabinet structureel investeert in een tijdige beantwoording van Kamervragen, zodanig dat de daarvoor geldende termijnen in beginsel worden gehaald.
- De werkgroep wil dat het kabinet inzicht geeft in de redenen voor een langere beantwoordingstermijn van schriftelijke vragen in plaats van het toezenden van een standaard uitstelbericht.
- De werkgroep geeft de Kamer in overweging om de overzichten van niet tijdig beantwoorde Kamervragen per ministerie,⁶⁹ het percentage niet tijdig beantwoorde vragen per ministerie en het totale percentage van niet tijdig beantwoorde vragen periodiek opnieuw te laten samenstellen. Deze overzichten kunnen desgewenst worden geagendeerd voor (strategische) procedurevergaderingen van Kamercommissies en aanleiding zijn voor een gesprek met de bewindspersoon of bewindspersonen na een strategische procedurevergadering.
- De werkgroep beveelt aan dat Kamercommissies desgewenst in debat treden met de betreffende bewindspersoon over de niet tijdige beantwoording van

⁶⁸ Zie over die criteria de brief van de Kamervoorzitter van 31 mei 2017, te raadplegen via:

https://www.tweedekamer.nl/kamerleden-en-commissies/voorzitter/brieven_van_de_voorzitter.

⁶⁹ Zoals ook nu al gebeurt, te vinden via: <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/schriftelijke-kamervragen-die-niet-op-tijd-beantwoord-zijn>.

Kamervragen en toezeggingen afdwingen over het verbeteren van een tijdige beantwoording.

- Indien er geen verbetering optreedt met betrekking tot een tijdige beantwoording van Kamervragen, geeft de werkgroep de Kamer in overweging om te experimenteren met een langer of extra mondeling vragenuur voor niet tijdig beantwoorde Kamervragen.

3.4 Contact tussen Kamerleden en ambtenaren

Een laatste aspect van de motie-Leijten/Arib betreft het contact tussen Kamerleden en ambtenaren. Ook de Tijdelijke commissie Uitvoeringsorganisaties besteedde hier de nodige aandacht aan. Daarbij kwam onder meer de recente herziening van de Aanwijzingen voor de externe contacten van rijksambtenaren van december 2020 aan de orde.⁷⁰ Het rapport schetst hoe de Aanwijzingen voor de herziening in de praktijk als te knellend werden ervaren. Met de herziening zouden departementen, uitvoeringsorganisaties en de Kamer minder krampachtig met deze aanwijzingen moeten omgaan.

De Tijdelijke commissie Uitvoeringsorganisaties benoemde enkele kwetsbaarheden en belemmeringen bij contacten tussen Kamerleden en ambtenaren, die volgens de Tijdelijke commissie ook na de herziening van de Aanwijzingen blijven bestaan.⁷¹ Hier vloeide de motie-Leijten c.s. uit voort, waarin de regering wordt verzocht de Aanwijzingen inzake externe contacten van rijksambtenaren grondig te herzien.⁷² Daarop vooruitlopend merkt de werkgroep het volgende op.

Een van de wijzigingen bij de herziening van de Aanwijzingen is de introductie van een parlementair contactpersoon bij ieder departement.⁷³ Een parlementair contactpersoon behandelt een verzoek van een Kamerlid om toezending van feitelijke informatie. Deze werkwijze is bedoeld om contact tussen Kamerleden en ambtenaren makkelijker te laten plaatsvinden. Daarnaast kunnen ambtenaren via technische briefings Kamercommissies van informatie voorzien.

De werkgroep vindt de introductie van de parlementaire contactpersonen om contact tussen Kamerleden en ambtenaren te vergemakkelijken tot nu toe onbevredigend. Tijdens de verdiepende gesprekken die de werkgroep voerde met departementsambtenaren bleek onder meer dat het voor het beantwoorden van schriftelijke Kamervragen nuttig kan zijn voor ambtenaren om contact te hebben met

⁷⁰ Stcrt. 2020, 68088.

⁷¹ Kamerstuk II 2020/21, 35 387, nr. 2, p. 140-141.

⁷² Kamerstuk II 2021/22, 35 387, nr. 15. Zie ook de discussie over ambtelijke ondersteuning bij het opstellen van amendementen: Kamerstuk II, 35 869, nrs. 27-29.

⁷³ Zie aanwijzing 5.

de indiener. Zo kan een ambtenaar meer inzicht krijgen in de context of achtergrond van een Kamervraag. Dat voorkomt dat Kamervragen niet naar tevredenheid worden beantwoord, wat kan leiden tot nieuwe vragen.

Het is onder de huidige Aanwijzingen inzake externe contacten van rijksambtenaren niet mogelijk voor ambtenaren om op eigen initiatief contact op te nemen met Kamerleden.⁷⁴ Het huidige stelsel gaat ervan uit dat een ambtenaar voor contact met Kamerleden vanwege de ministeriële verantwoordelijkheid toestemming nodig heeft van een bewindspersoon. Kamerleden kunnen zich dus tot een parlementair contactpersoon wenden met feitelijke vragen, maar andersom kunnen ambtenaren geen rechtstreeks contact opnemen met Kamerleden. De werkgroep is van mening dat laagdrempelig contact tussen Kamerleden en ambtenaren mogelijk moet zijn, ook op initiatief van ambtenaren. Zij moeten contact kunnen opnemen met Kamerleden, indien zij daartoe aanleiding zien in verband met de beantwoording van schriftelijke vragen of naar aanleiding van moties of toezeggingen. De werkgroep is van oordeel dat de ministeriële verantwoordelijkheid niet met zich brengt dat de tussenkomst van een bewindspersoon vereist is voor het stellen van verduidelijkende vragen door een ambtenaar aan een Kamerlid. In welke gevallen het wenselijk is om een bewindspersoon te informeren over het contact tussen ambtenaren en Kamerleden, is aan departementen. De werkgroep beveelt aan de Aanwijzingen op dit punt te wijzigen, zodanig dat laagdrempelig contact tussen ambtenaren en Kamerleden mogelijk wordt gemaakt.

De werkgroep stelt verder vast dat de nieuwe werkwijze rondom de parlementair contactpersonen nog (te) weinig bekendheid geniet. De werkgroep roept de Kamer daarom op om aan de rol van parlementair contactpersonen meer bekendheid te geven en meer te laten aansluiten bij de behoeften van de Kamer. Dat kan bijvoorbeeld door de contactgegevens van parlementaire contactpersonen systematisch, op vaste momenten te vermelden, bijvoorbeeld rondom procedurevergaderingen van Kamercommissies, en tijdens strategische procedurevergaderingen stil te staan bij de behoeften en ervaringen van leden met betrekking tot parlementaire contactpersonen.⁷⁵ De werkgroep komt hier in het volgende hoofdstuk op terug.

Aandachtspunt:

- De werkgroep roept de Kamer op om aan de rol van parlementaire contactpersonen meer bekendheid te geven en meer te laten aansluiten bij de behoeften van de Kamer.

Aanbeveling:

- De werkgroep wil dat departementsambtenaren op eigen initiatief contact kunnen opnemen met Kamerleden, indien zij daartoe aanleiding zien in verband met de beantwoording van schriftelijke vragen of naar aanleiding

⁷⁴ Zie aanwijzing 6: Ambtenaren nemen slechts op aanwijzing van de betrokken minister contact op met een Kamerlid.

⁷⁵ Met bescherming van de persoonsgegevens van deze parlementaire contactpersonen, dus zonder externe openbaarmaking.

van moties of toezeggingen, en wil dat het kabinet de Aanwijzingen inzake externe contacten van rijksambtenaren overeenkomstig wijzigt.

4 Naar een betere en effectievere informatievoorziening

De informatievoorziening, voortvloeiend uit artikel 68 Grondwet, is voortdurend onderwerp van discussie tussen Kamer en kabinet. Het kabinet heeft recent een aantal nieuwe stappen gezet rondom de informatievoorziening, zoals het toesturen van beslisnota's en de introductie van parlementaire contactpersonen. Deze stappen moeten aansluiten bij de wensen en werkwijze van de Kamer. De werkgroep merkt echter op dat het kabinet deze initiatieven eenzijdig in gang heeft gezet, zonder voorafgaand overleg met de Kamer over de precieze informatiebehoefte. Het is daarom de vraag of deze nieuwe instrumenten in voldoende mate aansluiten bij de behoeften van leden.

De werkgroep dringt er bij het kabinet op aan om voortaan eerst in overleg met de Kamer te treden, voorafgaand aan de introductie van nieuwe stappen rondom de werking en interpretatie van artikel 68 Grondwet, en die niet eenzijdig aan de Kamer toe te sturen. Alleen in nauw overleg tussen Kamer en kabinet kan de informatievoorziening in de praktijk beter en effectiever functioneren. Via een hoofdlijnenbrief kan het kabinet (het voornemen tot) nieuwe stappen aankondigen, waarna de Kamer betekenisvolle invloed moet kunnen hebben. Aan welke informatie de Kamer behoefte heeft, dient daarbij centraal te staan. Dit is ook het uitgangspunt van artikel 68 Grondwet, dat uitgaat van door een of meer leden verlangde inlichtingen.

Los van de aanbevelingen rondom specifieke elementen van de motie-Leijten/Arib (waarvoor wordt verwezen naar het vorige hoofdstuk), vindt de werkgroep het belangrijk om stil te staan bij de vraag hoe verdere kwesties over de informatievoorziening geadresseerd en zo veel mogelijk opgelost en voorkomen kunnen worden. Dit sluit aan bij de focus van de werkgroep op een betere en effectievere werking van de informatievoorziening in de praktijk.

De werkgroep zet hierna een aantal stappen uiteen, op basis waarvan knelpunten rondom de informatievoorziening in de praktijk aan de orde kunnen worden gesteld. Het kan daarbij gaan om één van de punten zoals genoemd in de motie-Leijten/Arib, maar ook om andere aspecten die tot knelpunten in de informatievoorziening leiden. De werkgroep heeft gedurende haar werkzaamheden gemerkt dat hier behoefte aan is; zij is geregeld op concrete situaties of gevallen gewezen die in het kader van de informatievoorziening nader(e) overleg en standpuntbepaling behoeven. De werkgroep wijst ook op de motie-Leijten/Van Dijk en daarna volgende kabinetsbrieven over het niet voldoen aan vorderingen van een enquêtecommissie.⁷⁶ De werkgroep bepleit daarom een meer permanente en herkenbare structuur in het leven te roepen waar kwesties rondom de informatievoorziening in de praktijk aan de orde kunnen worden gesteld.

⁷⁶ Kamerstuk II 2020/21, 35 510, nr. 62; Kamerstuk II 2022/23, 35 510, nr. 110 en nr. 115.

De uiterste consequentie die de Kamer kan verbinden aan haar oordeel dat zij zich niet goed geïnformeerd acht, is het opzeggen van het vertrouwen in de bewindspersoon. De hieronder geschetste stappen om kwesties rondom de informatievoorziening te adresseren, zijn bedoeld als praktische invulling tussen geen consequenties verbinden aan de (naar het oordeel van de Kamer gebrekkige) invulling van de informatievoorziening aan de Kamer en de zeer vergaande stap om het vertrouwen op te zeggen. Door onderstaande stappen te doorlopen, kan een knelpunt rondom de informatievoorziening in sommige gevallen in een vroeg stadium op een meer informele wijze worden aangepakt en opgelost. Ook biedt de geschetste structuur de mogelijkheid om kwesties rondom de informatievoorziening op een meer systematische wijze aan de orde te stellen, zoals ook de werkgroep Versterking functies Tweede Kamer voorstelt.⁷⁷ Dat kan bijdragen aan een meer ontspannen verhouding tussen Kamer en kabinet waar het de informatievoorziening betreft. De verschillende stappen die hierna aan de orde komen, laten vanzelfsprekend de mogelijkheid van het opzeggen van vertrouwen onverlet.

Hierna worden de verschillende stappen geschetst om kwesties rondom de informatievoorziening te adresseren en zo veel mogelijk op te lossen en te voorkomen.

1. Een eerste niveau betreft het contact tussen de ambtelijke staf van Kamercommissies en ambtenaren van departementen, onder meer via de parlementair contactpersoon. Contact kan bijvoorbeeld nuttig zijn indien er onduidelijkheid bestaat over informatieverzoeken. Een Kamerambtenaar (i.c. de commissiegriffier of adjunct-griffier) kan in sommige gevallen die onduidelijkheid wegnemen, door (al dan niet na overleg met (de medewerker van) het betreffende Kamerlid) een beeld te schetsen van de achtergrond van een verzoek of van discussies die daarover recentelijk in de Kamer gevoerd zijn. Juist deze ambtelijke interactie kan bijdragen aan een ontspannen verhouding en meer begrip tussen Kamer(leden) en departementen.

Ook ziet de ambtelijke staf van Kamercommissies toe op het bewaken van praktische werkafspraken, bijvoorbeeld rondom het tijdig toesturen van stukken voorafgaand aan een debat. De ambtelijke staven van Kamercommissies kunnen verder voorbeelden van werkafspraken die in de praktijk goed functioneren ter inspiratie onderling uitwisselen.

2. Een tweede niveau betreft het contact tussen ambtenaren en Kamerleden. Kamerleden kunnen informatie opvragen bij een parlementair contactpersoon. Zoals in het vorige hoofdstuk aan de orde kwam (zie paragraaf 3.4), dienen ambtenaren zich naar het oordeel van de werkgroep ook te kunnen wenden tot Kamerleden, indien zij daartoe aanleiding zien in verband met de beantwoording van schriftelijke vragen of naar aanleiding van moties of toezeggingen. Zo wordt laagdrempelig contact tussen ambtenaren en Kamerleden vergemakkelijkt. De Aanwijzingen inzake externe contacten van

⁷⁷ Kamerstuk II 2021/22, 35 992, nr. 1, p. 46.

rijksambtenaren dienen naar het oordeel van de werkgroep op dit punt te worden gewijzigd.

3. Ten derde stelt de werkgroep voor dat bij procedurevergaderingen van Kamercommissies onder een vast agendapunt aandacht wordt besteed aan de informatievoorziening indien daar aanleiding voor is. Kamerleden kunnen dan specifieke knelpunten aan de orde stellen, waarna de commissie op basis daarvan kan besluiten hoe daarmee om te gaan. Zo kan de commissie besluiten de staf te verzoeken om dit met de parlementaire contactpersoon op te nemen, of daarover namens de commissie een brief aan de betreffende bewindspersoon te sturen met een verzoek om een nadere toelichting of motivering. In het uiterste geval kan hierover in een debat een Kameruitspraak worden gevraagd.

Van belang hierbij is ook dat de Aanwijzingen inzake externe contacten van rijksambtenaren ervan uitgaan dat verzoeken om contact met ambtenaren 'welwillend en zakelijk' beoordeeld worden. Tijdens procedurevergaderingen kunnen Kamerleden hun ervaringen met dergelijke verzoeken desgewenst aan de orde stellen.

Een meer praktisch punt dat in het vorige hoofdstuk al aan de orde kwam, is verder dat tijdens procedurevergaderingen de rol en contactgegevens van de parlementaire contactpersonen onder de aandacht kunnen worden gebracht van Kamerleden. Dat kan laagdrempelig contact met de departementen vergemakkelijken en de bekendheid van de parlementair contactpersoon vergroten. Ook het bijwonen van procedurevergaderingen door parlementaire contactpersonen kan daarbij helpen.

4. Verder is ook de strategische procedurevergadering, die in het leven is geroepen naar aanleiding van het rapport van de werkgroep Versterking functies Tweede Kamer en die per vakcommissie in beginsel twee keer per jaar plaatsvindt, naar het oordeel van de werkgroep een geschikt moment om in commissieverband meer structureel met elkaar van gedachten te wisselen over de informatievoorziening en eventuele knelpunten. De informatievoorziening dient daarom een vast agendapunt van strategische procedurevergaderingen te worden. Ter voorbereiding op deze gedachtewisseling kan de commissiestaf op basis van ingebrachte punten tijdens reguliere procedurevergaderingen een overzicht maken van recente discussiepunten of signalen, en ook van *best practices*.

De werkgroep stelt daarbij voor om de jaarlijkse planningsbrief, waarin commissies een overzicht ontvangen van de jaarplanning van departementen, een centralere positie te geven in de onderlinge dialoog over de informatievoorziening. Tijdens de strategische procedurevergadering kan aan de orde komen in hoeverre de planningsbrief voldoende inzicht biedt in de informatie die de Kamer gedurende het proces van aankondigen, implementeren en evalueren van beleid en wetgeving kan verwachten. Zo

kunnen Kamerleden en –commissies tijdig aangeven welke informatie daarin gemist wordt. Op die manier kan op voorhand meer duidelijkheid ontstaan rondom het proces van informatievoorziening en wat daarin vanuit beide kanten (Kamer en kabinet) te verwachten is.

Een Kamercommissie kan vervolgens op basis van de bespreking tijdens de strategische procedurevergadering besluiten om over de informatievoorziening een gesprek te willen voeren met de bewindspersonen van het desbetreffende ministerie, wat overigens ook in meer algemene zin een uitkomst van een strategische procedurevergadering kan zijn.⁷⁸ De geconstateerde knelpunten en ook *best practices* rondom de informatievoorziening kunnen hier uitdrukkelijk aan de orde gesteld worden. Tijdens dit gesprek kunnen concrete afspraken gemaakt worden, waarop de commissievoorzitter (ondersteund door de commissiestaf) vervolgens kan toezien.

De werkgroep benadrukt dat de informele gesprekken die zij voerde met een afvaardiging van het kabinet over de informatievoorziening vanuit beide zijden als nuttig werden ervaren. Dergelijke gesprekken dragen bij aan een ontspannen verhouding tussen Kamer en kabinet. Het hiervoor genoemde contact tussen Kamercommissies en bewindspersonen kan daarin een belangrijke rol spelen. Het verdient daarbij de voorkeur dat een dergelijk gesprek wordt gevoerd door een goede afspiegeling van de commissie, en niet enkel door de commissievoorzitter. Zo kunnen ervaren knelpunten breed worden besproken en concrete afspraken worden gemaakt die op voldoende steun kunnen rekenen. De werkgroep roept Kamercommissies op om naar aanleiding van strategische procedurevergaderingen vaker te besluiten tot een gesprek met de bewindspersoon over de informatievoorziening.

Het is uitdrukkelijk niet de bedoeling van de werkgroep dat Kamerleden moeten wachten totdat een strategische procedurevergadering plaatsvindt om hun ervaren knelpunten rondom de informatievoorziening aan de orde te stellen. Zij kunnen hun knelpunten bij reguliere procedurevergaderingen inbrengen en daarbij voorstellen doen aan de commissie hoe zij hiermee om wensen te gaan. Tijdens de strategische procedurevergadering kan op basis van de ingebrachte punten tijdens reguliere procedurevergaderingen bezien worden in hoeverre er aanleiding bestaat om deze punten in meer algemene zin te adresseren tijdens een gesprek met de desbetreffende bewindspersonen en daarover afspraken te maken.

5. Indien informeel overleg naar het oordeel van Kamercommissies niet tot voldoende resultaat heeft geleid, geeft de werkgroep commissies in overweging om (periodiek) een debat te voeren over de informatievoorziening door het kabinet. Ook de werkgroep Versterking functies Tweede Kamer beval aan om

⁷⁸ Zoals ook naar voren gebracht in de tussentijdse monitor van de uitvoering van het rapport van de werkgroep Versterking functies Tweede Kamer, zie: Kamerstuk II 2022/23, 35 992, nr. 19, p. 11 e.v.

periodiek, indien daartoe aanleiding is, een (commissie)debat over de informatievoorziening door het kabinet te voeren.⁷⁹ De commissie voor Europese Zaken doet dit al voor de informatievoorziening rondom Europese besluitvorming, wat gelegenheid biedt om bestaande afspraken te bevestigen en extra behoeften te bespreken.

6. Verder kunnen commissievoorzitters punten rondom de informatievoorziening aan de orde stellen tijdens het Voorzitter-commissievoorzittersoverleg, dat de Kamervoorzitter periodiek met alle voorzitters van de Kamercommissies voert. Daar kan aan de orde komen of het gesignaleerde punt breder wordt ervaren. Ook kunnen juist *best practices* op dit punt worden besproken. Iedere commissievoorzitter geeft een terugkoppeling van het hieromtrent besprokene aan de commissie bij de eerstvolgende procedurevergadering.

Voor een centrale borging is het van belang dat tijdens een Voorzitter-commissievoorzittersoverleg opgebrachte knelpunten, of juist *best practices*, worden geregistreerd door de staf van het Voorzitter-commissievoorzittersoverleg. Zo wordt op een centrale plaats een overzicht bijgehouden van knelpunten en *best practices* rondom de informatievoorziening. Ook kunnen deze punten de basis vormen voor de besprekingen als bedoeld onder het volgende punt. Goede ervaringen of afspraken van andere commissies kunnen vervolgens door commissievoorzitters worden teruggekoppeld aan de eigen commissie c.q. commissiestaf, om te bezien in hoeverre die ook daar toepasbaar zijn.

7. Knelpunten die breder worden ervaren of van belang zijn voor de Kamer als geheel, kunnen vervolgens op basis van de uitkomsten van het Voorzitter-commissievoorzittersoverleg aan de orde worden gesteld in een overleg tussen de Kamervoorzitter en de minister-president, in aanwezigheid van de Griffier en de secretaris-generaal van Algemene Zaken. Hierbij kan ook over knelpunten rondom de informatievoorziening vanuit de departementen worden gesproken. De secretaris-generaal van Algemene Zaken kan de door de Kamervoorzitter geuite knelpunten en gemaakte afspraken overbrengen in het overleg dat alle secretarissen-generaal periodiek met elkaar voeren.

Overigens kan ook overleg plaatsvinden tussen de Griffier van de Kamer, die ook aanwezig is bij het voorzittersoverleg als hiervoor bedoeld, en de secretaris-generaal van een ministerie. Ook hier kunnen kwesties rondom de informatievoorziening aan de orde worden gesteld.

Het bovenstaande is erop gericht om knelpunten rondom de informatievoorziening op effectieve wijze en op het goede niveau te kunnen adresseren en zo veel mogelijk op te lossen en te voorkomen. Mocht in de praktijk blijken dat bovenstaande stappen tot onvoldoende oplossingen voor gesignaleerde knelpunten leiden, dan geeft de

⁷⁹ Kamerstuk II 2021/22, 35 992, nr. 1, p. 46.

werkgroep de Kamer in overweging om te onderzoeken of een afzonderlijke Kamercommissie die zich op verzoek van vakcommissies kan buigen over kwesties rondom de informatievoorziening meerwaarde heeft.⁸⁰

De werkgroep is desgewenst graag bereid na ongeveer een jaar te bezien in hoeverre haar aanbevelingen en aandachtspunten hebben bijgedragen aan een verbetering van de informatievoorziening. De werkgroep biedt aan om over de uitvoering te rapporteren aan het Presidium.

De werkgroep stelt tot slot de Kamer voor om een schriftelijke kabinetsreactie te vragen op dit rapport. Mede aan de hand van die reactie kan een eerste debat tussen Kamer en kabinet over de informatievoorziening worden georganiseerd, zoals ook is voorgesteld door de parlementaire enquêtecommissie aardgaswinning Groningen.⁸¹ Zo kan op transparante wijze met het kabinet worden gesproken over een verbetering van de informatievoorziening. Uiteraard vraagt de implementatie van de tot de Kamer gerichte aanbevelingen ook de aandacht van de Kamer.

Tezamen met de hiervoor gedane aanbevelingen, verwacht de werkgroep met bovenstaande structuur bij te dragen aan een betere en effectievere informatievoorziening in de praktijk. De werkgroep realiseert zich dat hiermee niet alle problemen rondom de informatievoorziening zijn opgelost. Daarvoor is een continue dialoog tussen Kamer en kabinet nodig over de informatiebehoeften van Kamerleden enerzijds en de wijze waarop het kabinet hieraan tegemoet komt anderzijds, die aan de hand van bovenstaande stappen kan plaatsvinden. Zo kunnen Kamerleden meer grip op informatie krijgen. Deze stappen laten de mogelijkheid van het opzeggen van vertrouwen vanzelfsprekend onverlet. Hetzelfde geldt overigens voor de andere instrumenten van de Kamer, zoals het Kamerbreed uitspreken van een oordeel over de concrete informatievoorziening door middel van een motie. Het bovenstaande voegt daar echter stappen aan toe, die, tezamen met de hiervoor gedane aanbevelingen, naar het oordeel van de werkgroep kunnen zorgen voor een betere en effectievere informatievoorziening in de praktijk.

Aandachtspunten:

- De werkgroep merkt op dat het kabinet recent een aantal nieuwe stappen heeft gezet rondom de informatievoorziening, zoals het toesturen van beslisnota's en de introductie van parlementaire contactpersonen. Dit soort stappen moet aansluiten bij de wensen en werkwijze van de Kamer. De nieuwe initiatieven zijn echter grotendeels eenzijdig in gang gezet, zonder voorafgaand overleg met de Kamer over de precieze informatiebehoefte. Het is daarom de vraag of deze nieuwe instrumenten in voldoende mate aansluiten bij de behoefte van leden. De werkgroep dringt er bij het kabinet op aan om voortaan eerst in overleg met de Kamer te treden, voorafgaand aan de introductie van nieuwe stappen rondom de werking en de interpretatie

⁸⁰ Zie ook: Kamerstuk II 2001/02, 28 362, nr. 4; Kamerstuk II 2016/17, 33 812, 4, p. 142 e.v.

⁸¹ Kamerstuk II 2022/23, 35 561, nr. 6, p. 79.

van artikel 68 Grondwet. Alleen in nauw overleg tussen Kamer en kabinet kan de informatievoorziening in de praktijk beter en effectiever gaan functioneren. Via een hoofdlijnenbrief kan het kabinet (het voornemen tot) nieuwe stappen aankondigen, waarna de Kamer betekenisvolle invloed moet kunnen hebben.

- De werkgroep roept Kamercommissies op om naar aanleiding van strategische procedurevergaderingen vaker te besluiten tot een gesprek met de bewindspersoon over de informatievoorziening. Dergelijke gesprekken kunnen bijdragen aan een ontspannen verhouding tussen Kamer en kabinet.

Aanbevelingen:

- De werkgroep beveelt aan dat de informatievoorziening een vast agendapunt wordt bij reguliere en strategische procedurevergaderingen van Kamercommissies.
- De werkgroep geeft Kamercommissies in overweging om (periodiek) een commissiedebat te voeren over de informatievoorziening door het kabinet, indien informeel overleg naar het oordeel van de commissies niet tot voldoende resultaat heeft geleid.
- De werkgroep beveelt aan dat tijdens het Voorzitter-commissievoorzittersoverleg wordt gezien of er knelpunten zijn rondom de informatievoorziening die breder worden ervaren of juist *best practices* die nuttig zijn voor andere commissies.
- De werkgroep beveelt aan dat knelpunten die breder worden ervaren of van belang zijn voor de Kamer als geheel, aan de orde worden gesteld in overleg tussen de Kamervoorzitter en de minister-president.