

Vergaderjaar 2016–2017

34 567

Voorstel tot wijziging van het Reglement van Orde, de Regeling financiële ondersteuning fracties Tweede Kamer 2014 en de Regeling vertrouwelijke stukken, met betrekking tot de vorming van fracties en met betrekking tot enkele bepalingen inzake de vaststelling van maximumspreektijden

Nr. 3

VERSLAG

Vastgesteld 21 oktober 2016

De commissie voor de Werkwijze der Kamer, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel tot wijziging van het Reglement van Orde, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen voldoende zullen zijn beantwoord door het presidium, acht de commissie de openbare behandeling van het voorstel genoegzaam voorbereid.

1. ALGEMEEN

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorstel tot wijziging van het Reglement van Orde, de Regeling financiële ondersteuning fracties Tweede Kamer 2014 en de Regeling vertrouwelijke stukken, met betrekking tot de vorming van fracties en met betrekking tot enkele bepalingen inzake de vaststelling van maximumspreektijden (hierna: het voorstel). Zij hebben daarover nog enkele vragen.

Allereerst vragen zij hoe het presidium naar de taakopvatting/afbakening van de Werkgroep Fractievorming (hierna: de Werkgroep) kijkt. Heeft het presidium overwogen voorstellen te doen die breder waren dan de taakinfilling? Zo nee, waarom niet?

De aan het woord zijnde leden vragen voorts of het presidium nader kan toelichten waarom het op het onderdeel van ondersteuning afsplitsing/groep afwijkt van het voorstel van de werkgroep. Waarom is er uiteindelijk gekozen voor één medewerker bij vertrek uit een fractie, en niet géén medewerker?

De leden van de VVD-fractie vragen op welke wijze de voorgestelde financiële arrangementen vorm krijgen.

Voornoemde leden willen graag weten wat de peildatum is voor vaststelling van de fracties aan het begin van de nieuwe parlementaire periode.

Ten slotte vragen zij wanneer de nieuwe werkwijze geëvalueerd zal worden.

De leden van de PvdA-fractie hebben met instemming kennisgenomen van het voorliggend voorstel tot aanpassing van diverse regelingen in de Kamer die het afsplitsen van de fractie waarin Kamerleden door de kiezer zijn gekozen minder aantrekkelijk maakt en tegelijkertijd de (grond)wettelijke rechten van Kamerleden niet aantast. Het is duidelijk dat de laatste jaren het aantal afsplitsingen is toegenomen en dat de huidige regelingen afsplitsers bevoordeelt en de werkdruk op de Kamer als geheel flink doet toenemen. Deze leden delen de opvatting van de Werkgroep, namelijk dat fractievorming duidelijk ten goede komt aan het functioneren van het parlement en dat het daarom goed is om deze samenwerking van volksvertegenwoordigers te stimuleren. Deze leden willen langs deze weg dan ook hun dank uitspreken aan de voorzitter en leden van de Werkgroep.

De aan het woord zijnde leden vragen het presidium een toelichting op de afwijking van het voorstel van de Werkgroep ten aanzien van het beschikbaar stellen van een financiële bijdrage voor het aanstellen van een medewerker per afgesplitst Kamerlid.

De leden van de PvdA-fractie vragen om een reactie op de conclusie van deze leden dat (gelet op het rapport van de werkgroep) wanneer er bepaalde rechten worden toegekend aan de fracties die door de kiezer in de Kamer zijn gekozen en niet aan later afgesplitste groepen, het ook logisch zou zijn als bij de samenstelling van de vaste Kamercommissies afgesplitste leden ook geen lid of plaatsvervangend lid meer kunnen worden. Zij merken daarbij op dat ieder lid van de Kamer bij aanvang van een commissieactiviteit toestemming kan krijgen om deel te nemen. Voornoemde leden vragen waarom is gekozen voor de term «groep», omdat de meeste afgesplitste leden zelfstandig en dus alleen doorgaan. De term «groep» impliceert dat het meerdere leden betreft. Is het niet beter om de huidige benaming van «het lid (x)» te blijven hanteren en de term groep alleen te hanteren wanneer er meerdere leden gezamenlijk afsplitsen?

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de voorstellen van het presidium. Zij onderschrijven de uitgangspunten van de Werkgroep, die in haar rapport stelt dat fractievorming duidelijk ten goede komt aan het functioneren van het parlement en dat het daarom niet vreemd is om deze vrijwillige vorm van samenwerken van volksvertegenwoordigers te stimuleren. Wel hebben deze leden nog een enkele vraag.

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van het voorstel. Zij merken op dat de voorstellen van de Werkgroep grotendeels zijn overgenomen. Voorts constateren zij tot hun tevredenheid dat door het presidium gehoor is gegeven aan de aantekening van het lid Koşer Kaya ten aanzien van de persoonlijke ondersteuning waar elk Kamerlid van dient te zijn voorzien. Deze leden hebben op dit moment verder geen vragen over het voorliggende voorstel.

De leden van de SGP-fractie hebben met instemming kennisgenomen van het voorstel om het Reglement van Orde en enkele andere regelingen te verduidelijken om het onderscheid tussen fracties en groepen duidelijk af te bakenen. Zij hebben waardering voor het werk dat door de Werkgroep is verricht en voor het opgestelde rapport. Zij vinden het belangrijk dat er enerzijds niet wordt getornd aan de rechten van individuele Kamerleden, maar anderzijds het zich afsplitsen van fracties niet financieel of anderszins wordt gestimuleerd. Zij hebben enkele vragen over de precieze vormgeving van de voorgestelde regeling.

In de eerste plaats vragen deze leden hoe de precieze definitie van een groep in de praktijk uitpakt. Op dit moment maken enkele groepen immers deel uit van de Kamer, terwijl er ook leden zijn die geen afzonder-

lijke groep vormen. In de voorgestelde regeling worden «groepen» gevormd door «leden die niet tot een fractie behoren». Graag vernemen deze leden of ook individuele Kamerleden een groep kunnen vormen, of dat groepen per definitie uit meer personen zouden moeten bestaan. Zou in dat eerste geval niet een expliciete bepaling opgenomen moeten worden voor «groepen, bestaande uit één persoon», zoals een dergelijke bepaling ook in artikel 11 Reglement van Orde is opgenomen voor fracties die bestaan uit één persoon? Is de consequentie van deze regeling dat er voortaan alleen fracties en groepen deel uit kunnen maken van de Kamer en geen individuele Kamerleden?

De leden van de Groep Kuzu/Öztürk zijn van mening dat onderhavig voorstel de Nederlandse democratie fundamenteel aantast. Zij spreken principieel hun bezwaar, verontwaardiging en zorgen uit over het feit dat grote partijen in de Tweede Kamer hun democratische macht gebruiken om de rol van democratische minderheden te beperken. Voornoemde leden vinden dit Nederland onwaardig en moeten bij dit machtsvertoon van de democratische meerderheid denken aan de schijn democratieën die veel van deze partijen zeggen te veroordelen. Zij vinden voorts dat in de Nederlandse democratie niet getornd mag worden aan de democratische rechten van individuele Kamerleden en vinden het een teken van grote democratische zwakte als de meerderheid de rechten van minderheden gaat inperken. De leden van de Groep Kuzu/Öztürk zijn los van deze principiële bezwaren van mening dat afsplitsingen van fracties een waardevolle bijdrage aan de Nederlandse democratie kunnen zijn, mede omdat ze een tegenbeweging kunnen vormen tegen de zogenaamde «fractiediscipline» die in Nederland alomtegenwoordig is en die binnen de Nederlandse politiek teveel voor een jaknikkersdemocratie lijkt te zorgen. Voornoemde leden doen een dringend en principieel democratisch appèl op het presidium om onderhavig voorstel in te trekken en een principiële keuze te maken om niet met een meerderheid de rechten van de minderheid in te perken.

Het lid Klein heeft met belangstelling kennisgenomen van dit voorstel. Echter, er zijn nog een aantal vragen die dit lid graag beantwoord ziet. Allereerst vraagt hij waarom er is gekozen voor het woord «groep» als de benaming waarmee voortaan leden worden genoemd die niet tot een fractie behoren. Het woord «groep» veronderstelt immers een verzameling van personen (ten minste twee verschillende individuen), terwijl leden ook zelfstandig en onafhankelijk van anderen in het parlement kunnen functioneren, al dan niet na een splitsing.

In lijn met de bovenstaande vraag vraagt dit lid tevens hoe het voorstel zich verhoudt tot artikel 1 van de Wet schadeloosstelling leden Tweede Kamer waarin ook de zelfstandige positie van Kamerleden wordt geduid. Een Kamerlid wordt daar gedefinieerd als een «lid van de Tweede Kamer der Staten-Generaal».

Ten slotte vraagt het lid Klein in hoeverre er middels dit voorstel ruimte wordt gecreëerd voor willekeur omdat als gevolg van dit voorstel gesplitste fracties van gelijke omvang voortaan wél als fracties worden aangemerkt en gesplitste fracties van verschillende omvang niet.

2. ARTIKELSGEWIJS

Artikel I

Onderdeel C

De leden van de CDA-fractie vragen, op basis van welke (objectieve) criteria het presidium na een splitsing in een fractie vaststelt welk deel kan worden beschouwd als voortzetting van een fractie als bedoeld in het eerste lid van artikel 11 Reglement van Orde.

De leden van de SGP-fractie vragen of de definitie van het zesde lid geen verduidelijking vraagt. Zou het niet de voorkeur verdienen om te kiezen voor bijvoorbeeld de definitie «Een of meer leden die niet (langer) tot een fractie behoren worden beschouwd als een groep.»? Zou op die manier niet duidelijker zijn dat ook een afzonderlijk Kamerlid een groep kan vormen danwel dat meer Kamerleden gezamenlijk een groep kunnen vormen?

Deze leden vragen in hoeverre er sprake is van een groep indien een of meer gekozen Kamerleden al vóór de eerste dag van de zitting aan hebben gegeven dat zij geen deel uit gaan maken van de fractie. Is het ook volledig uitgesloten dat deze leden toch een fractie zouden kunnen vormen, omdat zij niet «gedurende de zitting» worden gevormd?

Onderdeel D

De leden van de SGP-fractie vragen of het handhaven van artikel 12 en in het bijzonder het derde lid van dit artikel tot gevolg heeft dat er alleen een mogelijkheid van een tijdelijke regeling voor verplichtingen ten opzichte van de medewerkers is voor fracties die gesplitst worden, zonder dat duidelijk is welke fractie de voortzetting van de «oude» fractie vormt. Betekent dit dat er geen vergelijkbare regeling is voor gesplitste fracties waarvan wel duidelijk is wat de voortzetting van de oorspronkelijke fractie is? Is dit een bewuste keuze? Kunnen ook in het (hypothetische) voorbeeld van een fractie van dertig leden waarvan twaalf leden zich afsplitsen de gevolgen voor de verplichtingen aan medewerkers niet vergelijkbaar zijn?

Onderdeel F

De leden van de Groep Kuzu/Öztürk merken op dat dit voorstel het indienen van moties door groepen praktisch beperkt. Leidt dit niet tot een verzwakking van de Nederlandse democratie? Als groepen minder moties kunnen indienen, wordt hun democratische en controlerende rol dan niet beperkt? Zij vragen of men in Nederland gebaat is bij «halve» Kamerleden in plaats van «hele» Kamerleden?

Voornoemde leden vernemen graag welk deel van de jaarlijkse plenaire vergadertijd (in uren) gebruikt is voor tweeminutendebatten (zogenaamde VAO's). Kan het presidium hier een overzicht van geven van de afgelopen jaren? Nemen VAO's een groot deel of een klein deel van de totale vergadertijd in? Voorts vernemen deze leden graag hoeveel tijdswinst (in uren) deze aanpassing van het Regelement van Orde naar schatting van het presidium jaarlijks oplevert. Weegt deze tijdswinst wel op tegen de democratische uitholling door het inperken van de controlerende rol van Kamerleden uit groepen?

Onderdeel H

De leden van de Groep Kuzu/Öztürk merken op dat dit voorstel de rol van groepen bij het Vragenuur inperkt. Welk probleem wordt hiermee opgelost? Functioneert het Vragenuur nu niet naar behoren?

Deze leden vernemen voorts graag of onderhavige aanpassing het kritisch vermogen van de Kamer niet vermindert. Juist afgesplitste Kamerleden hebben bewezen geen jaknikkers te zijn, dus waarom wordt hun mogelijkheid tot het stellen van kritische vragen in de Tweede Kamer ingeperkt? Leidt dit niet teveel tot een jaknikkersdemocratie, een schijn-democratie? Is dit niet Nederland onwaardig?

Voornoemde leden vragen het presidium een overzicht te geven van het aantal Vragenuren in 2015 en in dit overzicht aan te geven hoe vaak Kamerleden die zich hebben afgesplitst daarin een vraag hebben gesteld als bedoeld in artikel 138, vijfde lid van het Reglement van Orde (per individueel Kamerlid). Frustreren deze afgesplitste leden het Vragenuur, of valt het het aantal vragen wat zij stellen juist erg mee?

De leden van de Groep Kuzu/Öztürk vernemen graag wat de gemiddelde kijkcijfers van het Vragenuur zijn. Is onderhavige aanpassing niet een verkapte manier om de zichtbaarheid van afgesplitste Kamerleden bij het Nederlandse volk te beperken? Heeft het Nederlandse volk niet het recht al haar volksvertegenwoordigers in hun volle glorie te aanschouwen?

Artikel II

Onderdeel B

De leden van de Groep Kuzu/Öztürk merken op dat met dit voorstel de financiële ondersteuning van Kamerleden uit groepen beperkt wordt tot een medewerker in loonschaal 6 Rijksambtenaren (een MBO-functie) en dat voor hen de ondersteuning van een medewerker in loonschaal 10 Rijksambtenaren (een academische-functie) verdwijnt. Zij vragen of Kamerleden hierdoor niet minder effectief worden gemaakt. Is niet juist de beleidsmedewerker keihard nodig om het werk als Kamerlid volwaardig te kunnen doen en om de kernfunctie «controleur van de regering» te kunnen uitoefenen?

Voornoemde leden vragen voorts of hier geen sprake is van een aantasting van het kritisch vermogen van het Nederlandse parlement. Wordt Kamerleden uit groepen door onderhavig voorstel niet het werken praktisch onmogelijk gemaakt?

Deze leden van de Groep Kuzu/Öztürk vragen of het presidium de mening deelt dat het gevaar ontstaat dat Kamerleden van groepen gedemotiveerd de rit uit gaan zitten. Worden zij door onderhavig voorstel niet aange-moedigd jarenlang samen met hun loonschaal 6 medewerker op de terrassen van Den Haag rond te gaan hangen in plaats van over wetten, moties en amendementen te stemmen en het regeringsbeleid te contro-leren? Hoe kan een Kamerlid stemmen over tientallen wetten en duizenden moties als er geen beleidsondersteuning is om deze wetten en moties voldoende te doorgronden? Krijg je dan niet een soort «Karel Appel-Kamerleden» die als ze gevraagd worden naar hun stemgedrag moeten antwoorden: «Ik doe maar wat»?

De leden van de Groep Kuzu/Öztürk vernemen graag van het presidium waarom zij niet alle 150 Kamerleden een volwaardige en gelijkwaardige ondersteuning wil bieden en wat dit in haar ogen betekent voor de kwaliteit van de Nederlandse democratie.

Onderdeel D en E

De leden van de SGP-fractie vragen hoe het tweede lid van artikel 7 Regeling financiële ondersteuning fracties Tweede Kamer 2014 (hierna: de Regeling) en het tweede lid van artikel 7a van de Regeling zich tot elkaar verhouden. Wat gebeurt er met de materiële activa en de egalisatiereserve als er in de statuten van de stichting, bedoeld in artikel 7, iets is geregeld wat niet overeenstemt met de voorgestelde regeling in artikel 7a, tweede lid van de Regeling?

De leden van de Groep Kuzu/Öztürk vernemen graag of het klopt dat het uitgangspunt is dat de afsplitsing geen financieel voordeel voor de fractie en de groepen gezamenlijk kan opleveren. Zo ja, betekent dat dan niet dat het financiële nadeel voor een groep (minder ondersteuning) wordt gecompenseerd door een financieel voordeel voor de oorspronkelijke fractie (relatief meer ondersteuning per zetel)? Vindt het presidium dit rechtvaardig? Zo ja, waarom?

Onderdeel IV

De leden van de Groep Kuzu/Öztürk maken grote principiële bezwaren tegen de aanpassingen en herhalen hier hun democratisch appèl op het presidium om het voorstel in te trekken.

Mocht het presidium dit niet doen, dan vragen deze leden of het presidium tot een bezinningsperiode bereid is. Is het mogelijk om de stemming over dit voorstel uit te stellen tot na het aantreden van de nieuwe regering? Is het niet beter om de uitspraak te laten doen door het nieuwe in plaats van door het bestaande parlement, mede omdat er in het bestaande nog de nodige frustraties over de afsplitsingen gedurende de huidige zittingsperiode lijken te leven? Is het niet verstandiger om een dergelijke ingrijpende aanpassing in de Nederlandse democratie alleen te doen vanuit de weloverwogen ratio en het lange historische perspectief in plaats vanuit de frustratie en het korte termijn perspectief?

De voorzitter van de commissie voor de Werkwijze,
Arib

De griffier van de commissie,
Van Doorn