

Vergaderjaar 2012–2013

33 609

Raming der voor de Tweede Kamer in 2014 benodigde uitgaven, alsmede aanwijzing en raming van de ontvangsten

Nr. 4

DE STAAT VAN DE TWEDE KAMER (2012)

Inhoudsopgave	blz.
1. Inleiding	1
2. Algemene opmerkingen en prestatiegegevens over 2012	2
3. De Kamer als medewetgever en het onderzoek naar uitvoerbaarheid van beleid en wetgeving	5
4. De Kamer als controleur van de regering en de informatiepositie van de Kamer	7
5. Agendasetting in de Tweede Kamer	10
6. Kennis en ervaring in relatie met het parlementaire werk	11
7. Verkiezingen en regeerakkoorden	11
8. Tweede Kamer en de samenleving	12
9. Tweede Kamer, Europa en overig internationale niveau	15
10. Tot slot	18
<i>Literatuur</i>	19

1. Inleiding

Duiding van gegevens

Het Presidium presenteert hierbij de derde Staat van de Tweede Kamer¹. Het Presidium herinnert eraan dat de Kamer heeft ingestemd met de gedachte om de duiding van de in de Staat aangedragen gegevens² over de werkzaamheden van de Kamer niet zelf ter hand te nemen maar periodiek, te weten eens in de vijf jaar, op te dragen aan een externe instantie. Die duiding moet onder andere antwoord geven op de vragen: zijn de cijfers de goede parameters van parlementaire gedragingen en zo ja, wat valt er dan over die gedragingen te zeggen, tegen de achtergrond

¹ De Staat over resp. 2010 en 2011 is verschenen als Kamerstuk 32 745 nr. 4 resp. 33 210 nr. 4.

² De Staat van de Tweede Kamer beschrijft jaarlijks, ter gelegenheid van de toelichting bij de Raming van de uitgaven en ontvangsten van de Kamer voor het volgende jaar, de ontwikkelingen in haar werkzaamheden, aan de hand van enige meerjarige kengetallen over die werkzaamheden en mogelijke duidingen van die cijfers in termen van een doorlopende parlementaire zelfreflectie. Aldus de door de Kamer aanvaarde definitie.

van de grondwettelijke taken van de Kamer en de gedachte achter de representatieve volksvertegenwoordiging? En wat valt er, nog een abstractiegraad hoger, te zeggen over het functioneren van de parlementaire democratie? Een dergelijke analyse zal voor de eerste maal als bijlage worden toegevoegd aan de Staat over het jaar 2014, die dus in het voorjaar van 2015 zal verschijnen. Die eerste analyse kan dan de vijfjaarsperiode 2010 tot en met 2014 beslaan. Mogelijke ontwikkelingen (waarover per definitie alleen gesproken kan worden als meerjarige cijfers beschikbaar zijn) in de parlementaire activiteiten laten zich immers beter belichten vanuit enige distantie in de tijd. Dit geldt temeer daar die ontwikkelingen dan ook geplaatst kunnen worden tegen de achtergrond van ontwikkelingen buiten het parlement.

Invalshoeken

Het Presidium houdt vast aan de reflectiepunten die ook in de eerdere Staten zijn gebruikt. In kernwoorden uitgedrukt gaat het om aandacht voor uitvoerbaarheid van beleid, vermijden van incidentenpolitiek, waken voor informatie- en kennisachterstand, compensatie van de gevolgen van de kortere zittingsduur van leden en hoeden van het dualisme. Ook zullen de relatie van de Tweede Kamer met de samenleving en met het internationale platform, waaronder het Europese, aan de orde komen. Dit alles uiteraard belicht vanuit de (in de Grondwet gegeven) kerntaken van het parlement: medewetgeven, controleren van de regering en vertegenwoordigen van het gehele Nederlandse volk.

2. Algemene opmerkingen en prestatiegegevens over 2012

Het jaar 2012 was een jaar dat in het teken stond van verkiezingen en formatie, zoals het jaar 2010. De «prestatiecijfers» over 2012 lijken dan ook zeer, op enkele uitzonderingen na, op de prestatiecijfers over 2010 en veel minder op de cijfers over 2011³.

Het aantal plenaire vergaderingen is tamelijk stabiel, ook in uren uitgedrukt:

Tabel 1 Plenaire vergaderingen

2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
100 verg.	106	111	109	98	111	103
948 uren	924	1.159	1.167	897	1.177	999
9,48 ¹	8,72	10,44	10,71	9,15	10,60	9,70

¹ Gemiddelde duur van een vergadering in uren.

In de vorige Staat is al uiteengezet dat een «normaal» parlementair jaar 1054 vergaderuren telt. Neerwaartse of opwaartse afwijkingen ten opzichte van dit aantal duiden dus respectievelijk op een «rustig» en «druk» jaar. 2012 was derhalve een relatief rustig jaar wat betreft vergaderuren.

Een categorisering van het soort debat dat in die plenaire vergaderingen is gehouden, wordt in de volgende tabel beperkt tot de jaren 2011 en 2012.

³ Alle cijfers zijn ontleend aan de jaarverslagen van de Griffies Commissies en aan opgaven die gedaan zijn door verschillende andere diensten van de Kamer (Voorlichting, BOR, Communicatie, DVR).

Tabel 2 Plenair in 2011 gevoerde debatten en overige agendapunten

	2011	2012
Wetsvoorstellen (excl. begrotingen en suppletoire begrotingen)	141	109
Begrotingen en suppletoire begrotingen	29	25
Verslagen van algemeen overleg (VAO's)(zgn. tweeminutendebatten)	239	176
Verslagen van schriftelijk overleg (VSO's)(zgn. tweeminutendebatten)	18	26
Dertigledendebatten	49	14
Hoofdlijnendebatten	0	0
Overige debatten ¹	37	76
Interpellaties	2	1

¹ Waaronder gewone meerderheidsdebatten, debatten over een Europese Top, over voor- en najaarsnota's, en (in 2012 althans) over de formatie.

Het Presidium meent dat in tabel 2 slechts op twee bijzondere uitkomsten die wellicht gerelateerd zijn: het aantal dertigledendebatten lijkt fors te zijn gedaald dan het bijzondere karakter van 2012 lijkt te kunnen verklaren en tegelijkertijd is het aantal «overige debatten» in 2012 juist flink gestegen ten opzichte van 2011. Dat zou erop kunnen duiden dat, afgezien natuurlijk van de debatten die in 2012 extra zijn gevoerd over de formatie, na de val van het kabinet aan veel onderwerpen een «gewoon» meerderheidsdebat is gewijd waar in normale omstandigheden een dertigleden-debat gevoerd zou zijn. Dat het, ondanks deze cijfers, een breed gevoel is dat er veel dertigledendebatten worden gevoerd, kan wellicht verklaard worden uit het veel grotere aantal toegekende dertigledendebatten dan er uiteindelijk gevoerd worden. Het Presidium heeft er eerder al op gewezen dat, naarmate er méér dertigledendebatten op het lange termijnschema prijken, de kans groter wordt dat er uiteindelijk een aantal van het schema verdwijnt omdat ze niet meer nodig blijken.

Het Presidium meent te kunnen constateren dat de «regeling van werkzaamheden» steeds meer tijd vraagt⁴. Werd deze voorheen alleen op dinsdag gehouden en bij uitzondering ook op donderdag, thans vindt de regeling niet alleen op vrijwel elke vergaderdag plaats en soms zelfs méér op één dag, maar worden er ook steeds meer verzoeken in gedaan. Het Presidium wil bevorderen dat de leden met name informatieverzoeken aan de regering zoveel mogelijk langs de commissies leiden en dat commissies op hun beurt nagaan of geplande activiteiten voldoende zijn voorbereid. Verreweg de meeste verzoeken tijdens de regelingen van werkzaamheden komen er uiteindelijk op neer dat eerst de regering verzocht gaat worden de Kamer schriftelijk te informeren. In commissieverband kan de informatiebehoefte veel scherper worden omschreven. Ook valt het het Presidium op dat leden er steeds minder van lijken te worden weerhouden om plenair verzoeken te doen die direct te maken hebben met (reeds geplande) commissieactiviteiten. Ditzelfde blijkt ook uit het stellen van individuele schriftelijke vragen parallel aan commissieactiviteiten.

Het totaal aantal commissievergaderingen vertoont de volgende lijn:

Tabel 3 Commissievergaderingen

2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
1.584	1.323	1.421	1.741	1.720	1.180	1.734	1.106

⁴ In 2012 duurde de RvW op 20 november het langst: 46 minuten. In 2013 hebben, tot en met februari, al drie RvW langer geduurd dan 40 minuten.

Uit tabel 3 blijkt eens te meer dat de laatste twee verkiezingsjaren goed vergelijkbaar zijn. Het totaal aantal uren commissievergaderingen in 2012 laat zich beredeneerd ramen op ongeveer 2800 (een gemiddelde namelijk van 2,5 uur per bijeenkomst).

Net als vorig jaar wijst het Presidium erop dat commissies sinds enkele jaren ook per email procederen, wat uiteraard niet tot uitdrukking komt in het aantal vergaderingen. In 2010 werden 573 van deze procedures gevoerd, in 2011 686 maal en in 2012 540 maal.

Tabel 4 Algemeen overleggen

2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
558	481	470	644	557	399	548	360

Een algemeen overleg is, in tegenstelling tot wat de naam doet vermoeden, een overleg van een commissie met een of meer bewindspersonen over een specifiek onderwerp en wordt beschouwd als een belangrijk controle-instrument: welk beleid voert de regering en hoe staat het met de uitvoering daarvan? Het aantal algemeen overleggen is daarom een uiting van een controlebehoefte. Het Presidium heeft in de vorige Staat uitvoerig stilgestaan bij het verschijnsel «algemeen overleg» en de daaraan gerelateerde plenaire «VAO's».

Uit combinatie van de cijfers in de tabellen 2 en 4 kan worden afgeleid dat ook in 2012 iets minder dan de helft van de algemeen overleggen gevolgd is door een VAO, zodat leden moties konden indienen.

In onderstaande tabel zijn alle in 2012 plenair of tijdens commissievergaderingen⁵ ingediende moties opgenomen:

Tabel 5 Moties

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Totaal	1.434	1.170	1.968	2.543	2.616	1.734	3.679	2.286
Aangenomen	513	488	601	686	889	620	1.338	615
Procentueel	35,8	41,7	30,5	27	34	35,8	36,4	26,9

Wat betreft het percentage aangenomen moties valt op dat het aantal in 2012 ingediende moties zelfs in vergelijking met het verkiezingsjaar 2010 drastisch is gestegen, waaruit zou kunnen worden afgeleid dat er nog geen einde is gekomen aan de gestage toename van het aantal moties. Het is nog te vroeg om uit het relatief laagste percentage aangenomen moties in 2012 in een reeks van jaren af te leiden dat hier een trend is ingezet. Moties hebben in toenemende mate ten doel om uitdrukking of een samenvatting te geven aan resp. van een politieke opvatting.

Er vindt vanuit de Kamer geen systematische controle plaats op de uitvoering van aangenomen moties. De Kamer hanteert de stelregel dat zij er vanuit gaat dat deze worden uitgevoerd, tenzij de regering uitdrukkelijk iets anders bericht. Het wordt aan de indiener overgelaten om de uitvoering van zijn motie te monitoren. In de jaarlijkse begrotingswetsvoorstellen wordt door de regering een «stand van zaken» gepresenteerd wat betreft aangenomen moties.

⁵ In tegenstelling tot in een algemeen overleg kunnen in zgn. wetgevings- en nota-overleggen moties worden ingediend.

3. De Kamer als medewetgever en het onderzoek naar uitvoerbaarheid van beleid en wetgeving

Het aantal wetsvoorstellen dat jaarlijks bij de Tweede Kamer wordt ingediend laat een grillige curve zien. Het ligt al jaren tussen de twee- en driehonderd; vaak wordt het gemiddelde van 250 wetsvoorstellen per jaar gehanteerd. Het aandeel initiatiefwetsvoorstellen daarin blijft over de jaren heen gering; wel lijkt er de laatste jaren een toename te bespeuren. Er is momenteel een groot aantal in voorbereiding. Ook het aantal wetgevingsoverleggen van de commissies blijkt stabiel. De cijfers over de laatste 8 jaren⁶:

Tabel 6

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
wetsvoorstellen	291	269	214	285	184	256	279	249
wv. initiatieven	9	23	9	14	6	8	14	18
wetgevingsov.	36	36	36	38	44	26	37	49

Zowel in de Staat over 2010 als die over 2011 heeft het Presidium aandacht geschonken aan de gemiddelde behandeldingsduur van een wetsvoorstel. Uit de schaarse onderzoeksgegevens blijken er tot nu toe geen opvallende ontwikkelingen. Over de jaren heen blijkt de Tweede Kamer gemiddeld ongeveer 9 maanden nodig te hebben, van indiening tot stemming.

Verreweg de meeste wetsvoorstellen worden aangenomen, vaak ook met steun van de oppositie. Er is geen (recente) studie bekend waarin is onderzocht of de aanvaarding van wetsvoorstellen beslissend wordt beïnvloed door de mate waarin amendering heeft plaatsgevonden.

Over de amendementen is de volgende informatie beschikbaar:

Tabel 7

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
ingediend	521	511	608	311	609	988
aangenomen	141	170	223	101	179	156
procentueel	27	33,3	36,7	32,5	29,4	15,8
overgenomen ¹	13	5	2	0	1	2

¹ Daarnaast zijn er nog de verworpen en ingetrokken amendementen.

Het aantal in 2012 ingediende amendementen⁷ is opmerkelijk groter dan in alle voorgaande jaren. (Gedeeltelijke) verklaringen zou kunnen zijn dat in de eerste maanden van 2012 enkele belangrijke wetsvoorstellen van het kabinet-Rutte I zijn behandeld en voorts dat de wetsvoorstellen van dit minderheidskabinet met gedoogsteun kennelijk uitnodigde tot pogingen tot amendering, zij het vergeefs want het percentage aangenomen amendementen is in 2012 tegelijkertijd nog nooit zo laag geweest.

De leden ontvangen ondersteuning op het moment dat zij amendementen overwegen in te dienen en wel van het Bureau wetgeving (BW) en van het Bureau Onderzoek en Rijksuitgaven (BOR) indien het om begrotingswetsvoorstellen gaat. Deze ondersteuning vindt op vertrouwelijke basis plaats. Vaststaat dat zeker niet alle amendementen die aan het BW worden

⁶ Het betreft het aantal in 2012 *afgehandelde* wetsvoorstellen. Andere overzichten hanteren het aantal in 2011 *ingediende* wetsvoorstellen of het aantal in 2011 *uitgebrachte verslagen over wetsvoorstellen*.

⁷ Het betreft inclusief amendementen op begrotingswetsvoorstellen.

voorgelegd, ook daadwerkelijk worden ingediend. Naar schatting wordt 1 op de 2 concept-amendementen uiteindelijk niet ingediend. De niet-ingediende amendementen worden echter niet geregistreerd; zij blijven in de vertrouwenssfeer tussen indiener(s) en het BW.

Leden kunnen ook, ingevolge een overeenkomst tussen het Presidium en de regering, een beroep doen op ambtenaren van de departementen indien zij amendementen voorbereiden. In welke mate zij rechtstreeks een beroep doen op departementsambtenaren is niet bekend.

Ingevolge dezelfde overeenkomst kunnen leden ook ondersteuning ontvangen bij de voorbereiding van initiatiefwetgeving of van een initiatiefnota. Daarnaast heeft het Presidium een interne regeling getroffen die voorziet in een bescheiden financiering van hulp van externe deskundigen aan initiatiefnemers⁸. Tot nu toe is hier op bescheiden wijze gebruik van gemaakt.

De Kamer heeft tijdens de zelfreflectie het vermoeden uitgesproken dat te weinig aandacht uitgaat naar de uitvoerbaarheid van voorgestelde wetgeving en beleidsmaatregelen. Instrumenten die de Kamer kan inzetten om die aandacht te vergroten zijn:

- uitvoeringsonderzoeken ex post en ex ante, door een Kamercommissie zelf uit te voeren door onder andere hoorzittingen en gesprekken of door gebruik te maken van de expertise van adviesorganen (die óf vaak op hun beurt al aandacht hebben besteed aan uitvoeringsvragen dan wel in staat zijn die vragen alsnog te beantwoorden);
- begrotingsonderzoek, vooral als het gaat om de evaluatie (ex post) van beleidsmaatregelen of om een kritische reflectie op verwachte resultaten (ex ante);
- de wetgevingsrapporten en andere notities van de ambtelijke commissiestaven.

Het in 2009 op grond van de parlementaire zelfreflectie «ontworpen» instrument van de intensief voorbereide hoorzitting wordt tot nog toe weinig ingezet, zo blijkt uit tabel 8, vermoedelijk juist vanwege het arbeidsintensieve karakter. Het BOR heeft om die reden de factoren onderzocht die een rol spelen bij de keuze van een commissie voor een bepaalde vorm van «horen» en welke voorwaarden gesteld kunnen worden aan de voorbereiding van de toepassing van elk van die instrumenten. De eind 2012 op grond van dit onderzoek tot stand gekomen «handreiking» aan de commissies zal in 2013 aan de commissies worden aangeboden.

Tabel 8 Hoorzittingen e.d.

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Hoorzitting	18	15	20	9	7	12	4	2
Hoorzitting (intensief voor-bereid)						3	0	1
Rondetafelgesprek ¹	60	37	38	70	98	50	106	48
	78	52	58	79	105	62	110	51

¹ Tijdens een rondetafelgesprek zitten alle genodigden tegelijkertijd aan tafel om deel te nemen aan de gedachtewisseling, terwijl in een klassieke hoorzitting genodigden één voor één hun inbreng leveren.

⁸ Het gaat op dit moment om een bedrag van maximaal € 5000.

Het is niet, zonder nader onderzoek, vast te stellen of in de ambtelijke rapporten die de commissies ontvangen van de eigen staf en/of van het BOR, meer aandacht dan voorheen wordt geschonken aan uitvoeringsaspecten. In 2012 zijn overigens 120 wetgevingsrapporten uitgebracht en 294 stafnotities (beide weliswaar minder dan in 2011 maar duidelijk méér dan in 2010); zie ook tabel 10.

De meeste adviesorganen van de overheid zijn wettelijk of statutair niet alleen adviesorgaan van de regering maar ook van het parlement. Naast het rechtstreekse verzoek om een advies, behoren tot de mogelijkheden: briefings en updates van reeds uitgebrachte adviezen, korte adviesbrieven, briefings bij nieuwe adviezen, het vroegtijdig aanbieden en bespreken van het jaarlijkse werkprogramma en het op strategische momenten raadplegen van het actuele kennisaanbod. Het feitelijke «gebruik» van de adviesorganen door de Kamer(commissies) is in ontwikkeling. Ook in 2012 is tweemaal rechtstreeks een adviesaanvraag aan een adviesorgaan gedaan⁹. De Kamer heeft aan het Planbureau voor de Leefomgeving een doorrekening gevraagd van de effecten van het jongste regeerakkoord op natuur en milieu.

Met ingang van 1 september 2010 kan de Kamer, door een wijziging van de Wet op de Raad van State, aan de Raad om voorlichting vragen over kwesties van bestuur en wetgeving. Deze voorlichting moet duidelijk onderscheiden worden van de adviesfunctie van de Raad. In 2012 heeft de Kamer overigens slechts eenmaal formeel een voorlichtingsverzoek aan de Raad gedaan¹⁰.

De Nationale Ombudsman brengt zijn rapporten, waarin aanbevelingen zijn opgenomen met betrekking tot de uitvoering van beleid, ter kennis van de Kamer.

4. De Kamer als controleur van de regering en de informatiepositie van de Kamer

Informatie bereikt de Kamer op tal van manieren. De belangrijkste bron blijft de regering, die grondwettelijk verplicht is om de inlichtingen die de Kamer verlangt, juist en volledig te verstrekken. Deze inlichtingenplicht impliceert overigens ook een actieve, ongevraagde informatieverstrekking.

In onderstaande tabel zijn de verschillende instrumenten waarmee de Kamer informatie van de regering verkrijgt opgenomen. Hierbij past overigens de kanttekening dat ook veel informatie *tijdens* overleg met de regering wordt verstrekt.

⁹ In beide gevallen aan de Onderwijsraad, t.w. over de Toekomst van het onderwijsachterstandenbeleid en over Onderwijs in ondernemerschap.

¹⁰ Namelijk op initiatief van de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie en wel over de herziening van het Europees regelgevend kader inzake verwerking en bescherming van persoonsgegevens (Kamerstuk 32 761 nr. 32).

Tabel 9 Informatiebronnen in het constitutionele proces

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Mondelinge vragen ¹	96	92	113	134	135	101	217	166
Schriftelijke vragen	2.045	1.772	2.671	3.002	3.029	2.552	3.055	2.535 ²
Feitelijke vragenlijsten	262	246	266	320	341	249	298	269
Schriftelijk overleg	117	100	105	157	172	151	206	206
Brieven aan regering ³	1.370	1.063	1.126	1.403	1.632	1.281	1.888	1.443

¹ Bedoeld zijn de mondelinge vragenreeksen, d.w.z. de eerste en volgende vragen over een onderwerp.

² In 2012 werden de meeste schriftelijke vragen gesteld door het lid Leyten, t.w. 84 vragen.

³ Waaronder ook veel verzoeken aan een bewindspersoon om te reageren op een brief van een derde.

Hieruit valt over de hele linie een toename van het gebruik van informatievergaring langs formele weg af te leiden, constateert het Presidium net zoals in de vorige Staat. Mondelinge en schriftelijke vragen zijn overigens vaak gebaseerd op externe bronnen (media, ontvangen brieven of e-mails enz.); hoewel ook eigen waarneming een valide bron kan zijn, is daar in 2012 geen enkele maal een beroep op gedaan.

De hoeveelheid informatie die de Kamer ontvangt neemt dus al met al gestaag toe (ook als gevolg van de toename van algemeen overleggen en rondetafelgesprekken). De ontsluiting en verwerking daarvan zowel door de leden zelf als door de organisatie vergt capaciteit, die niet onbeperkt beschikbaar is. Dit nodigt uit tot en noopt in toenemende mate tot kritisch gebruik van de instrumenten die ingezet worden om informatie te vergaren.

Bij de cijferreeks over de mondelinge vragen past de kanttekening dat er, door het karakter van het mondelinge vragenuur, een «natuurlijke» limiet zit op het aantal toegelaten mondelinge vragen (het vragenuur kan immers maximaal één uur duren). Interessant is daarom ook de cijferreeks over het aantal aanmeldingen voor het vragenuur: in 2010 (ondanks het bijzondere karakter) 698, in 2011 1064 en in 2012 881. Uit combinatie van de tabellen 2 en 9 kan opgemaakt worden dat in 2012 gemiddeld vijf vragenreeksen aan de orde kwamen in het vragenuur. Niet gehonoreerde aanmeldingen voor het vragenuur worden vaak omgezet in schriftelijke vragen of verzoeken om een dertigledendebat en/of om een brief van de regering.

De Algemene Rekenkamer is ook een belangrijke bron van informatie voor de Kamer. Niet alleen brengt de Rekenkamer al haar rapporten ter kennis van de Kamer (vaak begeleid door briefings) maar op verzoek van de Kamer kan zij ook specifieke onderzoeken uitvoeren. In 2012 hebben twee zgn. verzoekonderzoeken plaatsgevonden¹¹.

Volledigheidshalve verwijst het Presidium naar wat zij in de vorige paragraaf gemeld heeft over de samenwerking met adviesraden en de Raad van State.

De Kamer verkrijgt uiteraard ook uit andere bronnen dan de regering gevraagd en ongevraagd informatie, zoals van adviesorganen (zie ook het vorige hoofdstuk), van deskundigen, van burgers en van instellingen.

¹¹ Te weten naar de nieuwe begrotingsstructuur Infrastructuur en Milieu en de verschuivingen binnen het budget ontwikkelingssamenwerking.

Deze vormen de genodigden voor de hoorzittingen en rondetafelgesprekken of worden afzonderlijk gehoord. Naast de in tabel 8 reeds opgenomen hoorzittingen en rondetafelgesprekken, voerden de Kamercommissies gemiddeld jaarlijks ook nog 200 afzonderlijke gesprekken. In het najaar van 2011 startte een pilot Parlement en Wetenschap met twee Kamercommissies (SZW, I. en M.) in het kader van het project «Versterking Kennispositie parlement». De beide commissies kunnen desgewenst gebruikmaken van factsheets en specifieke adviezen, die door een samenwerkingsverband tussen de wetenschapsorganisaties (KNAW, NWO, VSNU en de Jonge Akademie) worden verzorgd. Daarnaast kunnen de leden van beide commissies vragen van wetenschappelijke aard stellen via een speciaal ontworpen virtuele desk. Dit leidde in 2012 tot de eerste producten, die in dank zijn aanvaard. Er hebben vijf ontbijtbijeenkomsten¹² plaatsgevonden met commissieleden en wetenschappers. Soortgelijke werkafspraken als met de wetenschapsorganisaties zijn ook gemaakt met het CBS. Onderzocht wordt of ook met andere adviesorganen of planbureaus afspraken kunnen worden gemaakt over vormen van dienstverlening.

De commissies (en onder voorwaarden de individuele leden daaruit) krijgen ook informatie aangereikt vanuit de ambtelijke diensten, met name vanuit de Diensten commissieondersteuning (de commissiestaven) en het Bureau Onderzoek en Rijksuitgaven, en wel in de vorm van zogenoemde stafnotities¹³, en vanuit de Dienst Informatievoorziening in de vorm van informatiedossiers waarop de leden per email worden geattendeerd.

Tabel 10 Stafnotities

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
DCO's ¹	226	237	447	381	339	250	446	427
BOR	140	107	108	141	167	107	130	109
DIV					84	50	55	20

¹ Vanaf december 2012 «Griffies commissies» geheten.

De toename van het aantal stafnotities hangt zeker ook samen met de toename van de activiteiten van de EU-staf (zie verder in hoofdstuk 9).

Tenslotte kan in het kader van de controletaak van de Kamer de grote projectenregeling niet onvermeld blijven. De laatste jaren «lopen» er gemiddeld 10 grote projecten ofwel projecten van groot maatschappelijk belang, over de voortgang waarvan de Kamer doorlopend, volgens een met de verantwoordelijke bewindspersoon overeengekomen stramien, wenst te worden geïnformeerd. Ook in 2012 is met toepassing van de zgn. grote projectenregeling (een informatieprotocol tussen Kamer en regering over de voortgang van maatschappelijk relevante projecten van enige omvang) veel informatie verstrekt¹⁴.

¹² Bijvoorbeeld van de vaste commissie voor I. en M. over het gebruik van modellen in het toezicht op Milieuwetgeving en van de vaste commissie voor SZW over de arbeidsdeelname van ouderen.

¹³ In deze tabel worden niet alleen de sectorale stafnotities gerekend bedoeld in par. 3 maar ook notities bij begrotingen en EU-stafnotities.

¹⁴ Er «liepen» in 2012 9 grote projecten, waaronder Ruimte voor de rivier, Mainport Rotterdam en de vervanging van de F16.

5. Agendasetting in de Tweede Kamer

Het Presidium wordt tot dit thema in de Staat geïnspireerd door de in de reflectie gerezen vraag of de Kamer zich niet teveel laat leiden door incidenten ofwel door de «waan van de dag». Vorig jaar heeft het Presidium al geconstateerd dat dit zich moeilijk laat meten. Vaststaat dat de schriftelijke en mondelinge vragen (zie tabel 9) vaak gebaseerd zijn op actuele gebeurtenissen (wat in het geval van mondelinge vragen ook de bedoeling is overigens). In tegenstelling tot wat het Presidium in de eerste Staat kon melden, is er geen recent onderzoek bekend naar de mate waarin de vragen in 2012 gebaseerd waren op recente actuele berichtgeving.

Ook het aantal dertigledendebatten¹⁵ en interpellaties¹⁶ zou als een graadmeter kunnen worden opgevat. Uit de in hoofdstuk 2 gepresenteerde gegevens is af te leiden dat er niet echt sprake is van een toename van het gebruik van deze instrumenten. Overigens, al eerder heeft het Presidium opgemerkt dat door de Kamer gehonoreerde dertigledendebatten op een lijst van nog te plannen overleggen geplaatst worden en soms weer van deze lijst verdwijnen nadat in commissieverband aandacht aan het onderwerp is geschonken.

In de tot nog toe tweemaal per jaar gehouden bijeenkomsten van de Kamervoorzitter met de commissievoorzitters en -ondervoorzitters wordt voortdurend gesproken over manieren om samenloop van parlementaire instrumenten zoveel mogelijk te voorkomen, als die samenloop tot versnippering van informatie en onoverzichtelijkheid van het «gemeen overleg» met de regering leidt. In procedurevergaderingen kunnen de commissievoorzitters bevorderen dat leden ook in hun informatievergaring zoveel mogelijk de «commissieroute» bewandelen, maar individuele Kamerleden kunnen om hen moverende redenen in een bepaald geval daar niet voor kiezen.

In 2012 is voor de derde maal uitvoering gegeven aan de eigen toekomst- en onderzoeksagenda van de Kamer. Er zijn drie onderzoeken begonnen¹⁷, waarvan er conform planning één ook in 2012 is afgerond; één onderzoek loopt door tot in 2013 en het andere tot in 2014. Omdat twee onderzoeken tot in 2013 en 2014 zullen doorlopen en medio 2012 ook duidelijk werd dat een nieuwe parlementaire enquête op stapel stond (naar woningbouwcorporaties), heeft de Kamer op voorstel van de commissie voor de Rijksuitgaven besloten om in de zomer van 2012 niet de procedure te starten om te komen tot een toekomst- en onderzoeksagenda voor 2013. De commissie is voornemens de hele procedure voor selectie van onderzoeksonderwerpen te evalueren, evenals het «regime» van ten hoogste drie onderzoeken per jaar en géén langer dan een jaar durend.

De toekomst- en onderzoeksagenda staat los van de «reguliere» parlementaire onderzoeken die, in opdracht van of door de Kamer zelf kunnen worden uitgevoerd op basis van een actuele politieke bevinding. In 2012 was de enquêtecommissie Financieel stelsel nog grotendeels actief; het afsluitende debat met de regering heeft medio februari 2013 plaatsgevonden.

¹⁵ Een debat dat wordt aangevraagd met de steun van tenminste 30 leden.

¹⁶ Ook voor een interpellatie is de steun van tenminste 30 leden nodig. Het verschil tussen een dertigledendebat en een interpellatie is gelegen in het verloop. Het eerste is feitelijk een gewoon debat met twee termijnen, een interpellatie kent alleen aan de aanvrager twee termijnen toe en slechts één aan de overige woordvoerders.

¹⁷ Klimaat en energie, ICT bij de overheid en Huizenprijzen.

In 2012 zijn, net als in 2011, 6 initiatiefnota's uitgebracht, tegen 2 in 2010 en 3 in 2009. Daarmee lijkt, zo herhaalt het Presidium, het instrument ietwat aan populariteit te winnen.

6. Kennis en ervaring in relatie met het parlementaire werk

In de vorige Staat heeft het Presidium geconcludeerd dat het wel meevalt met de afname van de «gemiddelde parlementaire ervaring» van Kamerleden door de toegenomen electorale schommelingen.

Feit blijft echter dat het parlementaire proces niet alleen beheerst wordt door een groot aantal regelingen, maar ook door ongeschreven regels en conventies. Daarnaast vergt de toenemende verwevenheid van de nationale met de Europese politiek een grondige kennis van de instellingen en procedures op het Europese niveau.

Over de afname van de gemiddelde parlementaire ervaring heeft het Presidium in de vorige Staat al het nodige gezegd. De gemiddelde parlementaire ervaring bleek tot nog toe niet zo drastisch afgenomen als vaak werd aangenomen. Maar in de in 2012 aangetreden nieuwe Kamer is de parlementaire ervaring toch wel aanzienlijk afgenomen: was die in 2010 nog 5 jaar en 7 maanden, in 2012 daalt deze naar 3 jaar en 5 maanden. De gemiddelde leeftijd is gedaald van 46 naar 43 jaar. Ook in 2012 zijn aan de nieuwe leden zowel (korte) introductiecursussen als zogenoemde verdiepingscursussen aangeboden over parlementaire geschiedenis, staatsrecht, het reglement van orde, het begrotings- en wetgevingsproces, de Europese instellingen en de informatiepositie van de Tweede Kamer. Aan de introductiecursussen heeft ongeveer 90 procent van de nieuwe leden deelgenomen, aan de (langer durende) verdiepingscursussen ongeveer 20 procent. De laatste stonden ook open voor fractiemedewerkers. Hiermee is een professioneel cursusaanbod ten behoeve van leden en fractiemedewerkers ontstaan, wat uiteraard wel beslag legt op de capaciteit van de Kamerorganisatie omdat dit voorheen door fracties zelf werd verzorgd. Daarnaast zijn door de commissiestaven introductiedossiers per beleidsterrein opgesteld, zodat nieuwe leden zich snel kunnen oriënteren op de recente en actuele ontwikkelingen op het terrein.

7. Verkiezingen en regeerakkoorden

In de Staat 2010 heeft het Presidium uitvoerig stilgestaan bij het proces van «controversieel verklaren», dat zich in de Kamer voltrekt wanneer een kabinet demissionair is geworden. Zoals in 2010, blijkt ook in 2012 dat het overgrote deel van de aanhangige zaken (tussen de 80 en 90 procent) gewoon in behandeling is gebleven. «Het ganse raderwerk» komt dus bepaald niet tot stilstand en dat is ook precies wat de Kamer met het controversieel verklaren van onderwerpen beoogt, hoewel de buitenwereld het tegenovergestelde lijkt te denken.

Waar op 20 april 2011 nog een conferentie in de Kamer aan gewijd was, bleek in 2012 al snel actueel: de formatie. Zo werd het initiatief-Voorstel tot wijziging van het Reglement van Orde op dit punt¹⁸, van de leden Schouw en Van der Ham, al direct toepasbaar. Dat was weliswaar in april 2011 reeds ingediend, maar pas in maart 2012 door de Kamer aangenomen. Het aanwijzen van een (in)formateur door de Tweede Kamer werd van een kan-bepaling omgezet in een moet-bepaling.

¹⁸ Kamerstuk 32 759.

Het eerste debat dat in de nieuw gekozen Kamer plaatsvond had dan ook betrekking op de verkiezingsuitslag en op het aanwijzen van informateurs. Door de toenmalige Kamervoorzitter was, ter voorbereiding daarvan, met instemming van de lijststrekkingen van de in de nieuwe Kamer vertegenwoordigde partijen, aan een «verkenner» gevraagd om de mogelijkheden alvast te onderzoeken. Diens aanbeveling ter zake werd door de Kamer overgenomen. Zo begon de eerste en enige informatieronde, die relatief snel leidde tot een formatie.

Het Presidium zal de Kamer gaan voorstellen om het gehele proces, waarin de Kamer de regie voerde over de formatie, te evalueren. Het veroorlooft zich thans slechts de constatering dat zich geen noemenswaardige problemen hebben voorgedaan in het proces.

8. Tweede Kamer en de samenleving

De Tweede Kamer staat op tal van manieren *actief* in verbinding met burgers en instellingen.

Dergelijke verbindingen bestaan met name tussen individuele Kamerleden of fracties en burgers en instellingen, wellicht zelfs op grotere en intensievere schaal dan de verbindingen met de Kamer als zodanig. Naast email en sms worden met name «sociale media» als facebook en twitter gebruikt in het individuele verkeer tussen leden en burgers, tot nog toe niet tussen de Kamer of haar commissies en burgers. De Kamer is bezig met het ontwikkelen van een beleid met betrekking tot het gebruik van de nieuwe media in het (interactieve!) verkeer met de samenleving. De Dienst Communicatie zet Twitter op bescheiden schaal in, tot nu toe alleen om informatie te zenden. Van ieder nieuwsbericht op de homepage van de website van de Kamer wordt automatisch een tweet gemaakt. De berichtgeving varieert van aanvangstijdstippen van vergaderingen, nieuws- en persberichten tot debatten in het kort. Doel is het bereik bij een breed publiek vergroten en daarbij zo actueel mogelijk te zijn. Daarnaast onderzoekt de dienst met enkele Kamercommissies die aan het experiment mee willen werken, hoe op een effectieve manier gebruik kan worden gemaakt van sociale media, zowel als vorm van kennis- en nieuwsgaring en als vorm van inspraak en invloed.

Daarnaast worden door de Dienst Verslag en Redactie (DVR) korte webverslagen van alle plenaire debatten doorgetwitterd naar de «volgers» van de Tweede Kamer (in 2012 waren dat 484 korte webverslagen). Vermeldenswaardig is verder dat met de invoering in 2012 van het Vergaderondersteuningssysteem (VLOS) bij de DVR de concept-Handelingen van de Kamer al ongeveer twee uren na elk debat beschikbaar zijn voor het publiek.

Naast de al in hoofdstuk 2 genoemde hoorzittingen en rondetafelgesprekken, zijn andere wijzen van contact met burgers en instellingen opgenomen in onderstaande tabel¹⁹:

Tabel 11 Contactvormen met burgers en instellingen

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Brieven en e-mails ¹	11.263	9.662	9.276	7.397	8.311	6.043	8.772	6.907
Petities	96	122	115	145	109	104	149	94
Gesprekken ²	218	169	216	287	216	173	192	149
Verzoekschriften ³	374	378	367	282	247	201	216	199
<i>waarvan beh.</i>	<i>71</i>	<i>82</i>	<i>64</i>	<i>82</i>	<i>74</i>	<i>52</i>	<i>68</i>	<i>66</i>
<i>procentueel</i>	<i>19</i>	<i>22</i>	<i>17</i>	<i>29</i>	<i>30</i>	<i>26</i>	<i>31</i>	<i>33</i>
Burgerinitiatieven ⁴	–	1	1	1	1	5	7	0
<i>waarvan beh.</i>	<i>–</i>	<i>0</i>	<i>1</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>–</i>
Binnenlandse werkbezoeken	54	34	48	38	54	29	43	17
Demonstraties ⁵	205	450	465	265	352	250	–	–

¹ Vermeld zijn alleen de brieven en e-mails van burgers en instellingen die rechtstreeks of na doorgeleiding zijn behandeld door een commissie en die derhalve in Parlis worden geregistreerd. De aantallen *ontvangen* brieven e.d. zijn dus hoger. Met name de Kamervoorzitter ontvangt zelfstandig veel brieven, waarvan een deel wordt doorgeleid naar een Kamercommissie. Niet alle brieven komen echter voor behandeling in aanmerking. Dit geldt bijvoorbeeld voor brieven e.d. met een eenvoudige vraag of mededeling, of met een onbegrijpelijke inhoud.

² Bedoeld zijn de, vaak besloten, gesprekken van een commissie met een of meer personen.

³ Een verzoekschrift is een petitie van een burger of instelling aangaande een individuele aangelegenheid. Voor zowel verzoekschriften als burgerinitiatieven geldt dat zij, om voor behandeling in aanmerking te komen, moeten voldoen aan in het Reglement van Orde genoemde voorwaarden. De beoordeling en behandeling is opgedragen aan de commissie voor de Verzoekschriften en de Burgerinitiatieven.

⁴ Het betreft ingediende burgerinitiatieven; de behandeling ervan kan in een ander hebben plaatsgevonden of plaatsvinden.

⁵ Demonstraties op het Plein of het Binnenhof. Vanaf 2006 worden ook demonstraties meegeteld die op de route het Plein aandoen. Helaas zijn slechts cijfers beschikbaar tot en met 2010.

Nieuwe significante ontwikkelingen in de interactie tussen burgers (en instellingen) en de Kamer zijn er volgens het Presidium niet te melden. Het verwijst korthedshalve naar wat het in de Staat 2010 heeft opgemerkt over de afname van het aantal verzoekschriften.

In 2012 zijn twee burgerinitiatieven plenair behandeld, nadat ze eerder door de Kamer ontvankelijk waren verklaard, te weten het burgerinitiatief «AOW omhoog» en het burgerinitiatief «Legalisatie van stervenshulp aan ouderen die hun leven voltooid achten»²⁰. Bij de behandeling van het eerste heeft een vertegenwoordiger van de initiatiefnemer de Kamer op 1 februari 2012 toegesproken.

Een door de commissie voor de Verzoekschriften en de Burgerinitiatieven in het najaar van 2012 aangekondigde evaluatie van de regeling omtrent het burgerinitiatief is, vanwege het aantreden van een nieuwe Kamer en commissie, uitgesteld tot het voorjaar 2013.

Er zijn ook *passieve* vormen van contact tussen Kamer en samenleving, dat wil zeggen: contact waarbij van de zijde van de Kamer geen actie wordt verondersteld. Deze contactvormen zijn opgenomen in de volgende tabel:

¹⁹ Telefoongesprekken worden niet geregistreerd.

²⁰ Kamerstukken 32 745, nr. 4, resp. 33 210, nr. 4.

Tabel 12

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Bezoekers ¹	112.085	148.777	160.470	152.292	181.561	166.176
Internet ²	549.383	692.294	831.526	1.609.500	1.459.116	1.340.309
Kijkers rechtstreekse t.v.-uitzen- dingen:						
<i>Vragenuur</i> ³	97.000	92.000	130.000	135.536	114.667	118.710
<i>Prinsjesdag</i> ⁴	1.153.000	1.403.000	974.000	1.015.000	1.216.000	1.047.000
<i>Apb</i> ⁵	320.000	424.000	318.000	405.500	317.500	349.000 ⁶
Kijkers live-streams plenair	338.535	466.016	471.115	480.649	899.165	570.017
Kijkers live-streams commissies	116.641	140.625	157.782	175.192	289.599	248.974

¹ Bedoeld zijn bezoekers die op enig moment plaatsnemen op de publieke tribune bij de plenaire vergadering of een commissievergadering, individueel of in groepsverband, al dan niet in het kader van een rondleiding.

² Het betreft zogenoemde «unieke bezoeken»: elke keer dat een bezoeker verbinding zoekt met de Kamersite.

³ De gemiddelde kijkdichtheid

⁴ De uitzending van het na de troonrede gevoerde gesprekken in het gebouw van de Tweede Kamer.

⁵ Algemene politieke beschouwingen

⁶ In 2012 betrof dit het debat over de regeringsverklaring.

Uit deze cijfers valt op te maken dat het aantal bezoekers aan de Kamer blijft toenemen.

Dat geldt niet het aantal bezoekers van de website van de Kamer. Daar is een lichte afname te bespeuren over de periode van de laatste drie jaren. Verminderd websitebezoek is overigens een algemeen optredend verschijnsel. De aantallen kijkers naar de livestreams van plenaire en commissievergaderingen zijn weer wel duidelijk aan het toenemen, terwijl die naar rechtstreekse uitzendingen weer iets lijken af te nemen. Al met al een grillig beeld.

De bijeenkomsten van politieke partijen en andere bij de publieke zaak betrokken instanties die plaatsvinden in de Kamergebouwen zijn niet geregistreerd.

Het Presidium heeft in de vorige Staat aangekondigd dat in de nagestreefde transparantie van het parlementaire proces in 2012 een enorme stap zou worden gezet doordat vrijwel alle in Parlis (het documentregistratie- en procesbewakingssysteem van de Kamer) opgeslagen informatie dan via de website van de Tweede Kamer benaderbaar zou zijn voor derden. Helaas is in dat project vertraging ontstaan en zal die situatie eerst medio 2013 bereikt worden, waarmee dan alle parlementaire informatie voor de samenleving toegankelijk zal zijn, tenzij die een vertrouwelijk karakter heeft²¹.

De plenaire vergaderingen in de Tweede Kamer zijn al sinds het begin van 2011 via «debat gemist» terug te zien, waarbij passages per spreker kunnen worden opgezocht. Daarnaast is het project A/V in uitvoering met het oog op de audio-visuele presentatie van alle openbare vergaderingen die in het Kamergebouw plaatsvinden. Volgens planning zal die situatie in 2013 zijn bereikt. In de volgende fase komt de duiding van al deze

²¹ Daarbij moet gedacht worden door de regering als vertrouwelijk of geheim aangemerkte stukken, maar ook aan brieven van burgers en aan ambtelijke notities.

presentaties aan de orde. Ook deze ontwikkelingen komen de transparantie van het proces uiteraard ten goede.

Tenslotte is daar nog het beeld in de samenleving over de Tweede Kamer. Hoe wordt het functioneren van de Tweede Kamer ervaren? Dit is bij uitstek een thema waar de Kamer, naar het oordeel van het Presidium, niet zélf onderzoek naar moet (laten) verrichten, omdat waarschijnlijk alleen al de vraagstelling in een dergelijk onderzoek tot politiek debat zal leiden.

Dat neemt niet weg dat de Kamer zelf wel bijdraagt aan een systematische inventarisatie van de aandacht voor de Kamer in publicaties en in de media, wat immers al sinds jaar en dag een belangrijke invalshoek is voor de informatieverzorgende diensten van de Kamer.

Een algemeen gegeven is het vertrouwen van de burger in het instituut Tweede Kamer. In de vorige Staten kon het Presidium nog opmerken dat er de laatste jaren van een voorzichtige stijging van het vertrouwen in de politiek sprake was. Maar publicaties in 2012 hieromtrent²² laten weer een daling van het vertrouwen zien, zelfs een dieptepunt in het derde kwartaal van 2012 toen nog maar 39% van de bevolking de politiek een voldoende gaf. Over het hele jaar genomen komt het vertrouwen in de politiek rond de 45 procent (het vertrouwen in het parlement is net iets hoger dan dat in de regering). Ook blijkt dat anno 2012 bijna de helft van de mensen, en dat is significant meer dan voorheen, vindt dat politici vaker onbehoorlijk met elkaar omgaan dan enkele jaren geleden. Hoger opgeleiden en hogere inkomensgroepen zijn over het algemeen positiever over de politiek dan lager opgeleiden en lagere inkomensgroepen; leeftijd is nauwelijks van betekenis. Uit onderzoek²³ blijkt overigens dat over langere tijd gezien er geen sprake is van een structureel lager geworden vertrouwen in de politiek. Er is veeleer sprake van trends, in reactie op incidenten. Kiezers zijn zich ook meestal niet bewust van een verandering bij zichzelf ten aanzien van de politiek. Van een «crisis in de democratie» is geen sprake. Net als vorig jaar merkt het Presidium op dat de Nederlandse cijfers niet veel afwijken van die in de buurlanden.

Het Presidium heeft in de vorige Staat gegevens gepresenteerd over de opkomst bij verkiezingen, eveneens te beschouwen als een graadmeter voor vertrouwen in de politiek. Het opkomstpercentage bij de Tweede Kamerverkiezingen in 2012 was met bijna 75% niet opvallend afwijkend.

9. Tweede Kamer, Europa en overige internationale niveau

In de Staat 2011 heeft het Presidium veel aandacht geschonken aan de wijze waarop de betrokkenheid van de Tweede Kamer bij Europese besluitvorming de afgelopen jaren is vervroegd en geïntensiveerd. In met name de voorbereidende debatten (algemeen overleg) van de commissies met «hun» bewindspersoon voorafgaand aan EU-raadsvergaderingen wordt steeds meer en beter aandacht besteed aan nieuwe Europese wetgevingsvoorstellen. Door middel van concrete maatregelen ondergaan deze wetgevingsvoorstellen indien nodig dezelfde uitvoerige behandeling als nationale wetsvoorstellen.

²² SCP: Burgerperspectieven 2012/3.

²³ Departement Politicologie Universiteit van Amsterdam: Kieskeurige Kiezers 2006–2010.

Daarnaast kan sinds 2010 het zgn. parlementaire behandelvoorbehoud²⁴ worden toegepast.

Tabel 13

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Commissievergaderingen i.v.m. een Europese Raad	48	38	61	75	83	56	73	63
Parlementair voorbehoud	–	–	–	–	–	–	8	2
Subsidiariteitstoetsen	–	–	–	–	–	3	5	5

De werkwijze is inmiddels zo ingericht dat elke vakcommissie alle relevante momenten en dossiers in het proces van Europese beleidsvorming eigenstandig, tijdig en goed geïnformeerd kan behandelen. Wat nog een uitdaging is hoe, in het kader van de toepassing van instrumenten als het parlementair voorbehoud en de subsidiariteitstoets, er actief afgestemd kan worden met andere parlementen, zodat het standpunt van de (meerderheid van de) Tweede Kamer bijval krijgt in andere parlementen en de genoemde instrumenten op gemeenschapsniveau effect sorteren. Daarnaast is het van gedachten wisselen met andere parlementen over actuele ontwikkelingen en over werkwijzen waardevol. Vermeldenswaard is dat met name als het gaat om interparlementaire contacten video-conferencing een efficiënt instrument blijkt, dat in 2012 ongeveer 20 maal is toegepast.

Het is feitelijk alleen op Europees en internationaal vlak dat er sprake is van samenwerking tussen Eerste en Tweede Kamer²⁵, zo heeft het Presidium al eerder vastgesteld. Zo vindt er intensieve afstemming plaats in de procedure rondom het parlementaire voorbehoud. Indien beide Kamers uitgenodigd worden om een ander parlement te bezoeken, wordt een bicamerale delegatie samengesteld. Grondwettelijk is verregaande samenwerking tussen beide Kamers in de uitoefening van hun primaire taken, mede-wetgeven en het uitoefenen van controle op de regering, niet mogelijk. Het is tegen deze achtergrond niet verbazingwekkend dat die samenwerking hoofdzakelijk plaatsvindt op het internationale vlak. Wel vindt er afstemming plaats tussen beide Kamers over de planning van de behandeling van wetsvoorstellen die vóór een bepaalde datum in werking moeten zijn, zoals het belastingplan.

De Kamercommissies leggen niet alleen regelmatig bezoek af aan Brussel, maar ook aan het overige buitenland. Dit alles echter op bescheiden wijze:

Tabel 14

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Buitenlandse werkbezoeken	23	23	15	35	17	9	15	9

²⁴ Indien de Kamer een parlementair behandelvoorbehoud maakt, spreekt zij uit dat zij een bepaald onderwerp van zodanig politiek gewicht acht dat zij daarover op bijzondere wijze door de regering wenst te worden geïnformeerd en dat zij van de regering verwacht dat zij in EU-verband geen onomkeerbare besluiten terzake neemt, en zulks ook laat weten, totdat aan die informatieplicht van de regering is voldaan door middel van een speciaal aan dat nieuwe Europese voorstel gewijd algemeen overleg. Tijdens dat overleg worden zowel inhoudelijke als procedurele afspraken met de regering gemaakt, en vastgelegd, voor de rest van het Europese onderhandelingstraject over het betreffende voorstel.

²⁵ De Tweede Kamer verzorgt delen van de ambtelijke ondersteuning van de Eerste Kamer, zoals vanuit de Dienst Verslag en Redactie, de Beveiligingsdienst, de Automatiseringsdienst en de griffies Verzoekschriften en Interparlementaire betrekkingen.

De fluctuatie in deze aantallen wordt waarschijnlijk mede veroorzaakt door de mogelijkheid die de commissies hebben om het (bescheiden) jaarlijkse reisbudget samen te voegen met dat van volgende jaren, waardoor verder gelegen bestemmingen bereikbaar worden²⁶. De reisdoelen worden niet systematisch geregistreerd. Wel wordt van elke reis een verslag uitgebracht, dat als Kamerstuk verschijnt.

De vaste commissie voor Koninkrijksrelaties houdt halfjaarlijks het zogenoemde Interparlementair Koninkrijksoverleg (IPKO). Het eerste IPKO in 2012 is gehouden in Sint Maarten, het tweede is vanwege de verkiezingen in Nederland niet gehouden.

De Kamer ontvangt meer buitenlandse delegaties dan dat zij uitzendt:

Tabel 15

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Ontvangsten								
parl. del.	28	50	35	27	54	26	47	35
Bijzondere procedures ¹	27	15	26	20	34	33	42	42

¹ Met «bijzondere procedures» worden bijvoorbeeld ontvangsten bedoeld van vertegenwoordigers van buitenlandse parlementen, regeringen of politieke organisaties die om politieke redenen geen commissieactiviteit kunnen zijn. Een of meer leden vormen de ontvangende partij; andere leden kunnen de ontvangst desgewenst bijwonen.

Ook de Voorzitter ontvangt met grote regelmaat buitenlandse gasten (met name de Voorzitters van andere Huizen van Afgevaardigden) of neemt deel aan dergelijke ontvangsten in het kader van staatsbezoeken. De Kamer zendt ook delegaties uit naar de interparlementaire organen. In onderstaande tabel worden enkele gegevens daarover verstrekt:

Tabel 16

<i>Organisatie/Parlementaire Assemblée van de</i>	<i>Freq. per jaar</i>
NAVO (Noord Atlantische Verdragsorganisatie)	2
OVSE (Organisatie voor veiligheid en samenwerking in Europa)	3
Parlementaire Assemblée van de Unie voor de Mediterrane Regio	1
Raad van Europa	4
Benelux	3
IPU (Interparlementaire Unie)	2
Nederlandse Taalunie	3

Tweemaal per zittingsperiode leggen de fractievoorzitters een gezamenlijke reis af. Door de politieke omstandigheden hebben de fractievoorzitters in 2012 een dergelijke reis niet gemaakt.

De Voorzitter, commissievoorzitters of hun plaatsvervangers nemen regelmatig deel aan conferenties in het buitenland, als zij genodigd zijn om het Nederlandse parlement daar te vertegenwoordigen. Ook hiervoor geldt echter dat geen systematische registratie plaatsvindt en verslaglegging, in tegenstelling tot bij delegatiereizen, geen gewoonte is, met uitzondering van de conferentie van Voorzitters van Europese parlementen.

²⁶ Hierdoor wordt waarschijnlijk in het tweede en vierde jaar van een zittingsperiode méér gereisd dan in het eerste en derde jaar.

Ook wat betreft de internationale contacten staat vast dat veel daarvan zich afspelen op het niveau van individuele leden of fracties. Hierover zijn echter geen gegevens beschikbaar (zie de opmerkingen van het Presidium daarover in hoofdstuk 8).

10. Tot slot

Zoals in de inleiding al is opgemerkt, was 2012 geen «normaal» parlementair jaar.

De Kamer heeft vorig jaar besloten om in 2015 voor het eerst een externe instantie te gaan verzoeken om de eerste vijfjaarsanalyse van de cijfers in de Staat op te stellen.

Voor de aard van de conclusies die het Presidium in de vorige Staat meende te kunnen trekken uit de jaarcijfers, is nu geen reden. Daarmee zijn die conclusies ook niet achterhaald. Het wachten is eenvoudigweg op nieuwe prestatiegegevens. Wel laat zich voorspellen dat het Presidium in de Staat over 2013 in staat zal zijn om, op grond van de uitkomsten van experimenten, nader in te gaan op de samenwerking tussen politiek en wetenschap en het gebruik van sociale media. Wellicht heeft de Kamer in 2013 conclusies getrokken uit de evaluatie van de formatie 2012.

Het Presidium wil afsluiten met vermeldenswaardige gegevens over de ontwikkeling in het gebruik van papier bij alle bovengenoemde werkzaamheden van de Kamer. In onderstaande tabel zijn 2002 en 2011 ijkpunten. Daaruit blijkt op veel onderdelen een spectaculaire afname van het papiergebruik.

Tabel 17

	2002	2011
Aantal prints reprografische afdeling ¹	21.100.000	5.395.929
Abonnementen Kamerstukken («witte stukken») ²	363 ³ (23.595.000 pagina's)	12 ⁴ (780.000 pagina's)
Abonnementen Staatsblad ⁴	92	0
Abonnementen Staatscourant ⁴	199	0
Abonnementen Tractatenblad ⁴	46	0
Drukwerk Kamerstukken (in euro's)	4.172.000	3.042.000
Aantal pagina's ongecorrigeerde stenogrammen per vergaderjaar	830.000	830.000
Aantal themadossiers met pers- en tijdschriftartikelen	ca. 1500 (werden op papier kopieën uit verstrekt)	250 (raadpleegbaar op Plein2)

¹ Alleen prints/kopieën Centrale Repro, dus tickerstanden losse kopieerapparaten niet meegeteld; deze worden gebruikt voor facturering leverancier, maar niet intern geregistreerd. Oudere gegevens ontbreken bovendien door computercrash.

² Voornemen Griffie om het aantal abonnementen in 2013 terug te brengen naar nul.

³ In 2004.

⁴ In de Raming voor 2006 werd ervan uitgegaan dat een besparing van 185 abonnementen neerkomt op 12 miljoen pagina's, d.w.z. ca. 65.000 pagina's per abonnement.

⁴ Per 1 juli 2009 niet meer op papier beschikbaar.

Den Haag, april 2013

Literatuur

(Overzicht van enkele in 2012 verschenen boeken en publicaties in tijdschriften over de Tweede Kamer)

Baalen, C. van e.a. (red.)

Jaarboek parlementaire geschiedenis 2012: de Verenigde Staten van Europa

Amsterdam, 2012

Enthoven, G.

Informeren of manipuleren?: over het samenspel tussen politicus en ambtenaar

Den Haag, 2012

Hoekstra, R.J.

Het gebrek aan naleving van parlementaire regels ondergraaft kwaliteit politiek-staatkundig systeem

Christen Democratische Verkenningen 2012 (zomereditie) blz. 14–16

Koole, R.A.

Feitenloze politiek in het wetgevingsproces?

Regelmaat 2012, nr. 5 blz. 291–308

Kristic, A.

De Staten-Generaal en de inzet van de Nederlandse Krijgsmacht: een onderzoek naar de parlementaire betrokkenheid bij de besluitvorming over deelname aan internationale militaire operaties

Deventer, 2012 (proefschrift)

Michel, B.

Verkiezingsfouten en het onderzoek van de geloofsbrieven: is de Tweede Kamer rechter in eigen zaak?

Nederlands Juristenblad 2012 nr. 31 blz. 2180–2186

Mourik, B. van

Parlementaire controle op Europese besluitvorming: een rechtsvergelijkend onderzoek naar mandaatsystemen en parlementaire behandelingsvoorbehouden

Nijmegen, 2012 (proefschrift)

Verbeet, G.

Vertrouwen is goed maar begrijpen is beter: over de vitaliteit van onze parlementaire democratie

Amsterdam, 2012

Vollebregt, C.A.

Do Dutch Politicians work?: an empirical investigation on legislative effort

Rotterdam, 2012 (scriptie)