



Tweede Kamer
DER STATEN-GENERAAL

Opvolging
aanbevelingen
staatscommissie
parlementair stelsel
2018

11 september 2024

Inhoudsopgave

Samenvatting	3
1 Inleiding	6
1.1 Achtergrond en aanleiding	6
1.2 Verantwoording	6
1.3 Opbouw van het rapport	7
2 Democratie	8
2.1 Inleiding	8
2.2 Ander kiesstelsel	8
2.3 Het bindend correctief referendum	9
2.4 Andere vormen van burgerparticipatie	9
2.5 De kabinetsformatie	10
3 Weerbare democratische rechtstaat	12
3.1 Inleiding	12
3.2 Constitutionele toetsing en Constitutioneel Hof	12
3.3 Benoeming van leden van de Hoge Raad	13
3.4 Institutionele waarborgen en politieke partijen	13
3.5 Weerbare democratische rechtstaat	14
3.6 Het versterken van democratische kennis en vaardigheden	15
4 Sterk parlement	16
4.1 Inleiding	16
4.2 De Tweede Kamer als herkenbare en invloedrijke volksvertegenwoordiging	16
4.3 De Eerste Kamer in het tweekamerstelsel	17
4.4 Het domein van het parlement: decentralisaties, verzelfstandigingen en privatiseringen	18
4.5 Het domein van het parlement: de Europese Unie	19
Bijlage 1 Overzicht opvolging aanbevelingen: democratie	20
Bijlage 2 Overzicht opvolging aanbevelingen: weerbare democratische rechtsstaat	27
Bijlage 3 Overzicht opvolging aanbevelingen: sterk parlement	35

Samenvatting

Inleiding

Wat is er gedaan met de aanbevelingen van de staatscommissie parlementair stelsel uit 2018? Deze vraag stond centraal bij één van de onderwerpen op de kennisagenda van de commissie voor Binnenlandse Zaken. Om deze vraag te beantwoorden, heeft de commissiestaf informatie verzameld over de opvolging van de aanbevelingen. De bevindingen zijn vastgelegd in dit rapport.

Aanbevelingen van de staatscommissie parlementair stelsel

In december 2018 publiceerde de staatscommissie parlementair stelsel, onder voorzitterschap van de heer Remkes, haar [eindrapport 'Lage drempels, hoge dijken'](#). Een eerste reeks aanbevelingen van de staatscommissie was gericht op versterking van de democratie. Deze aanbevelingen betreffen de volgende onderwerpen:

- aanpassing van het kiesstelsel;
- invoering van een bindend correctief referendum;
- het bevorderen van participatie van burgers, onder meer met het burgerinitiatief en het burgerforum;
- het verbeteren van de kabinetsformatie, om de kiezer meer invloed te geven en de openheid van het proces te vergroten.

Een tweede onderwerp in het rapport was weerbare democratische rechtstaat. Hierbij adviseerde de staatscommissie om:

- een Constitutioneel Hof in te voeren dat wetten aan de Grondwet kan toetsen;
- leden van de Hoge Raad op een andere manier te benoemen;
- een Wet op de politieke partijen op te stellen met regels over transparantie inzake financiën en maximering van giften, en over een partijverbod wanneer een partij een bedreiging is voor de democratische rechtsstaat;
- maatregelen te nemen (in de Wet op de politieke partijen) om heimelijke digitale beïnvloeding van kiezers tegen te gaan;
- democratische kennis en vaardigheden in en buiten het onderwijs te stimuleren.

Het derde thema van de staatscommissie was het functioneren van het parlement. De aanbevelingen gingen over:

- het functioneren van de Tweede Kamer als herkenbare en invloedrijke volksvertegenwoordiging;
- het functioneren van de Eerste Kamer;
- het wettelijk vastleggen van randvoorwaarden voor decentralisaties en verzelfstandigingen en privatiseringen;
- het effectiever beïnvloeden van besluitvorming in de Europese Unie.

Opvolging van de aanbevelingen: zaak van lange adem

Dit rapport en de bijlage geven per thema een overzicht van de mate waarin de aanbevelingen zijn opgevolgd.

Aanbevelingen die geheel of grotendeels zijn overgenomen

Diverse aanbevelingen zijn geheel of grotendeels overgenomen en vervolgens geconcretiseerd. Het betreft onder meer de volgende zaken:

- Acties om democratische kennis en vaardigheden bij de bevolking te vergroten, (digitale) participatie van burgers te stimuleren, en meer bekendheid te geven aan internetconsultaties. Het bevorderen van burgerschap in het onderwijs is niet naar de letter gevolgd, maar lijkt wel naar de geest van het advies te zijn ingevuld.
- De mogelijkheden voor contact tussen Kamerleden en ambtenaren zijn verduidelijkt naar aanleiding van vragen en misverstanden over de 'Oekaze-Kok'.
- De Tweede Kamer heeft haar inhoudelijke ondersteuning uitgebreid, een openbaar toezeggingenregister gerealiseerd, en een voorziening getroffen voor toezicht op de naleving van de registratieplicht van geschenken, nevenfuncties en belangen. De Kamer werkt bovendien vaker met rapporteurs, en maakt meer gebruik van mogelijkheden om EU-regelgeving te beïnvloeden.
- De Eerste Kamer heeft de aanbevelingen over integriteit verwerkt in haar Reglement van Orde en de gedragscode integriteit.

Bij veel van bovenstaande zaken blijft uiteraard discussie mogelijk in hoeverre ze *in voldoende mate* zijn gerealiseerd.

Aanbevelingen die niet zijn overgenomen

Dat niet alle aanbevelingen zouden worden overgenomen, werd al duidelijk in het [kabinetsstandpunt](#) uit 2019. Het kabinet-Rutte III wilde concrete stappen zetten om het parlementair stelsel te moderniseren, maar koos op sommige punten voor andere oplossingen. Onder meer de volgende aanbevelingen zijn niet door het kabinet of de Tweede Kamer overgenomen:

- Enkele aanbevelingen over verkiezingen, zoals herinvoering van de lijstencombinatie (om politieke blokvorming te bevorderen), uitbreiding van het aantal briefstembureaus bij ambassades in landen met veel Nederlandse kiezers en/of slecht functionerende postbureaus, en invoering van stemmen per brief.
- Aanbevelingen over de kabinetsformatie, zoals invoering van de gekozen formateur, het opstellen van een reglement voor de kabinetsformatie, het waarderen van een minderheidskabinet als reële en volwaardige optie, en het niet als vanzelfsprekend ontbinden van de Kamer bij kabinetscrises. Niet bij al deze punten is overigens duidelijk of de Kamer een bewuste afweging heeft gemaakt.
- Het opstellen van wetten over decentralisaties respectievelijk verzelfstandiging van overheidsorganisaties (wet op de overheidsorganisaties). Het kabinet heeft wel diverse onderzoeken en acties uitgevoerd om de knelpunten te adresseren die de staatscommissie signaleert.
- Het volgens een andere procedure benoemen van leden van de Hoge Raad.
- Het advies - aan de Tweede Kamer - om de tweejaarstermijn die bij burgerinitiatieven wordt gehanteerd te verkorten. Dit betekent dat er geen burgerinitiatief kan zijn over een onderwerp waarover de Kamer korter dan twee

jaar geleden een besluit heeft genomen, tenzij er zich inmiddels concrete nieuwe feiten en omstandigheden hebben voorgedaan. De Commissie voor de Werkwijze heeft wel in meer algemene zin onderzoek laten doen naar de mogelijkheden voor een betere benutting van petities en burgerinitiatieven.

Aanbevelingen die nog in behandeling zijn

Het merendeel van de aanbevelingen is nog in behandeling, omdat er nog gewerkt wordt aan wetsvoorstellen waarin de aanbevelingen zijn verwerkt, of omdat ze nog in procedure zijn bij de Eerste of Tweede Kamer.

De wetsvoorstellen die nog niet ingediend zijn betreffen:

- de wet Met één stem meer keus (o.a. het versterken van de persoonlijke component in het kiesstelsel);
- de Wet op de politieke partijen (o.a. transparantieregels over politieke advertenties en micro-targeting, verbieden van partijen, giften aan partijen).
- de wet EU-informatievoorziening Staten-Generaal ('Europawet');
- de Kieswet (digitale verzending van het briefstembewijs naar kiezers in het buitenland).

Twee voorstellen voor wijziging van de Grondwet zijn nog in behandeling bij de Tweede Kamer (het terugzendrecht van de Eerste Kamer) of de Eerste Kamer (behandeling van tweede lezingen van Grondwetswijzigingen in verenigde vergadering).

Enkele punten zijn niet opgepakt door het kabinet, maar wel verwerkt in initiatiefwetsvoorstellen, die eveneens nog in procedure zijn. Het gaat om het voorstel van de leden Sneller en Bushoff voor de Wet vervroegd stemmen in het stemlokaal, en het voorstel van de leden Marijnissen en Temmink over het opnemen van het correctief referendum in de Grondwet.

Het onderwerp constitutionele toetsing staat nog aan het begin van een wetgevingstraject. Het nieuwe kabinet is voornemens om een Constitutioneel Hof op te richten, dat wetten achteraf kan toetsen aan de Grondwet. Het kabinet-Rutte IV heeft wel gewerkt aan uitwerking van deze zgn. constitutionele toetsing, maar koos voor een andere invulling, namelijk gespreide toetsing. Dat wil zeggen dat iedere rechter een dergelijke toetsing kan uitvoeren.

1 Inleiding

1.1 Achtergrond en aanleiding

De staatscommissie parlementair stelsel was in februari 2017 ingesteld om de regering te adviseren over de toekomstbestendigheid van het parlementair stelsel. Zij bracht eind 2018 haar eindrapport uit. Wat is er gedaan met de aanbevelingen van deze staatscommissie? Deze vraag stond centraal bij één van de onderwerpen op de kennisagenda van de commissie voor Binnenlandse Zaken in de Tweede Kamer. Om deze vraag te beantwoorden, heeft de commissiestaf informatie verzameld over de opvolging van de aanbevelingen. De bevindingen zijn vastgelegd in dit rapport. De voorbereidingsgroep bestond uit de leden Erkens (VVD), Palmes (NSC) en Sneller (D66).

In algemene zin beoogt dit rapport bij te dragen aan de ondersteuning van het 'institutioneel geheugen' van het parlement. Het rapport kan worden gebruikt als achtergrondinformatie bij het beoordelen van de plannen van het kabinet. De meeste aanbevelingen waren immers (in eerste instantie) aan het kabinet gericht. Omdat een deel van de aanbevelingen was gericht aan de Tweede en/of Eerste Kamer, is het rapport ook bruikbaar voor de gedachtenvorming in het parlement zelf. Waar sprake is van aanbevelingen aan het parlement, wordt dat in dit rapport expliciet vermeld.

1.2 Verantwoording

De commissiestaf heeft een gedetailleerd overzicht opgesteld van de opvolging van elk van de 83 aanbevelingen (zie de bijlagen). Dit is gebaseerd op relevante Kamerstukken, op enkele punten aangevuld met bevindingen uit onderzoeksrapporten. Hoewel gestreefd is naar een zo compleet mogelijk beeld, zullen kleine omissies kunnen voorkomen (bijvoorbeeld bij moties die zijn verworpen). Een concept van het overzicht is ambtelijk gedeeld met het ministerie van BZK voor een check op feitelijke juistheid en volledigheid. Op enkele punten is er contact geweest met de ambtelijke staf van de Eerste Kamer. De bevindingen uit het overzicht zijn samengevat in de hoofdtekst van dit rapport.

Gepoogd is zo feitelijk mogelijk weer te geven wat met elk van de 83 aanbevelingen is gedaan. Er is niet beoordeeld of de aanbevelingen adequaat zijn opgepakt. Het overzicht gaat tot en met juli 2024. Dat betekent dat voornemens van het nieuwe kabinet alleen zijn verwerkt voor zover ze zijn vermeld in het hoofdlijnenakkoord.

1.3 Opbouw van het rapport

De staatscommissie groepeerde de aanbevelingen in drie hoofdthema's:

- versterking van de democratie;
- weerbare democratische rechtstaat;
- sterk parlement.

Deze indeling wordt ook in de hierna volgende hoofdstukken – en de daarmee corresponderende bijlagen – aangehouden.

2 Versterking van de democratie

2.1 Inleiding

Een eerste reeks aanbevelingen van de staatscommissie was gericht op versterking van de democratie. Deze aanbevelingen betroffen de volgende onderwerpen:

- aanpassing van het kiesstelsel (§ 2.2);
- invoering van een bindend correctief referendum (§ 2.3);
- het bevorderen van participatie van burgers (§ 2.4);
- het verbeteren van de kabinetsformatie, om de kiezer meer invloed te geven en de openheid van het proces te vergroten (§ 2.5).

Dit hoofdstuk vat de opvolging van de aanbevelingen samen. Meer informatie is te vinden in [bijlage 1](#).

2.2 Aanpassing kiesstelsel

Advies: versterk persoonlijke en regionale component, verbeter stemproces

De staatscommissie adviseerde het kiesstelsel voor de Tweede Kamer aan te passen om de persoonlijke component en de regionale component beter tot uitdrukking te brengen. De staatscommissie wilde dit doen door kiezers de keuze te geven om te stemmen op een kandidatenlijst van een partij als geheel of op een individuele kandidaat. Daarbij passen volgens de staatscommissie wel nieuwe regels voor de financiering van de verkiezingscampagnes (zie § 3.4). Om te gemakkelijke deelname aan verkiezingen te voorkomen en/of afsplitsingen te beperken, dienen volgens de staatscommissie de waarborgsom en het aantal ondersteuningsverklaringen te worden verhoogd. Een ondersteuningsverklaring is een schriftelijke verklaring van een kiesgerechtigde die verkiezingsdeelname van een partij ondersteunt.

De staatscommissie wilde politieke blokvorming bevorderen en de versnippering van politieke partijen beperken, met name door herinvoering van de zogenaamde lijstencombinatie die in 2017 was afgeschaft.

Om de opkomst bij verkiezingen te verhogen, stelde de staatscommissie extra stembureaus voor. Verder adviseerde de staatscommissie het stembiljet kleiner en duidelijker te maken, en kiezers in het buitenland gemakkelijker aan de verkiezingen te laten deelnemen. De staatscommissie adviseerde ook om vervroegd stemmen in te voeren, ofwel per brief ofwel op één stembureau per gemeente. Daarnaast stelde de staatscommissie voor om de stemmen elektronisch te tellen, om de benodigde tijd en inspanning voor uitvoering van verkiezingen te verminderen.

Opvolging: ontwerp-wetsvoorstel Met één stem meer keus

Het kabinet heeft diverse aanbevelingen verwerkt in het ontwerp-wetsvoorstel Met één stem meer keus (in internetconsultatie). Dit betreft het versterken van de persoonlijke en/of regionale component bij het stemmen, en het verhogen van drempels voor nieuwe politieke partijen. De nog in te dienen wet op de politieke partijen is mede bedoeld om campagnefinanciering transparanter te maken (zie § 3.4). Specifiek voor

het vervroegd stemmen (in het stemlokaal, niet per brief) is het initiatiefwetsvoorstel van de leden Sneller en Bushoff van belang.

Punten die het kabinet nog niet (duidelijk) heeft opgepakt zijn: het bevorderen van politieke blokvorming, en het vergemakkelijken van het kiesproces in het buitenland (door gebruik van e-mail voor verzending van het briefstembewijs). Het elektronisch tellen van stemmen is niet geïmplementeerd, maar er is wel gewerkt aan een voorwaarde hiervoor, namelijk een vereenvoudigd stemformulier. Hiervoor is een pilot geweest bij de Europese verkiezingen.

2.3 Het bindend correctief referendum

Advies: referendum met hoge drempels

De staatscommissie adviseerde een bindend correctief referendum in te voeren. Ze beoogde daarmee om aangenomen wetten te kunnen terugdraaien die evident niet overeenkomen met de opvattingen van een meerderheid van de kiezers. Om het primaat van de vertegenwoordigende democratie niet aan te tasten, stelde de staatscommissie voor het referendum als 'noodrem' in te richten. Daar horen passende drempels bij: 5.000 handtekeningen voor een inleidend verzoek, 400.000 handtekeningen voor een definitief verzoek, en een uitkomstdrempel van één derde (33,33%) van het electoraat. De staatscommissie stelde voor te werken met een negatieve lijst van onderwerpen die zich niet lenen voor het referendum.

Opvolging: initiatiefwetsvoorstel

Het kabinet heeft vooralsnog geen wetsvoorstel ingediend voor invoering van het bindend correctief referendum. Er is wel een initiatiefwetsvoorstel ingediend van de leden Marijnissen en Temmink tot wijziging van de Grondwet. Hierin zijn de aanbevelingen overgenomen over de drempels voor het organiseren van een referendum en voor de uitkomst, en over het werken met een negatieve lijst.

2.4 Andere vormen van burgerparticipatie

Advies: burgerinitiatief, burgerforum, bekendheid internetconsultaties

De staatscommissie zag burgerparticipatie als manier om te voorzien in de behoefte aan politieke betrokkenheid bij veel burgers. Daarnaast kan participatie de kwaliteit van en het draagvlak voor beleid en wetgeving verbeteren. De staatscommissie benadrukte het belang van duidelijke kaders om valse verwachtingen te voorkomen. Enkele aanbevelingen waren specifiek aan de Kamer gericht, vooral over betere benutting van het burgerinitiatief en het burgerforum. De staatscommissie stelde voor om de regel te versoepelen dat een burgerinitiatief niet mag gaan over een onderwerp dat de afgelopen twee jaar al door de Tweede Kamer is behandeld. Verder adviseerde ze de Tweede Kamer om vaker een burgerforum in te zetten. Een aanbeveling gericht op de regering was om de bekendheid van internetconsultaties te vergroten met een publiekscampagne.

Opvolging: burgerforum klimaat en energie

Het kabinet en de Kamer zijn gezamenlijk een burgerforum over klimaat en energie gestart; er zijn voornamelijk geen andere toepassingen (geweest). Er wordt niet vaker gebruik gemaakt van het instrument burgerinitiatief.

Het kabinet heeft activiteiten ondernomen om de bekendheid van internetconsultaties te vergroten, en het gebruik van internetconsultaties blijft stijgen. Bovendien is er sinds de publicatie van het advies – maar vermoedelijk niet als gevolg ervan – meer aandacht voor participatie op decentraal niveau, bijvoorbeeld in de Omgevingswet.

2.5 De kabinetsformatie

Advies: gekozen formateur, openheid kabinetsformaties

De staatscommissie constateerde dat de invloed van de kiezer op de kabinetsformatie nihil is. Zij pleitte daarom voor de invoering van een gekozen formateur (door een wijziging van de Kieswet). De staatscommissie bepleitte ook hervormingen in de politiek-bestuurlijke cultuur die de slaagkans van de gekozen formateur vergroten, maar ook los daarvan waardevol zijn. Het gaat om:

- het bevorderen van politieke blokvorming, onder meer door herinvoering van de lijstencombinatie (zie § 2.2);
- een meer positieve opstelling ten opzichte van het minderheidskabinet;
- het werken met een kort en globaal regeerakkoord, in combinatie met het sluiten van langetermijnakkoorden voor onderwerpen met een relatief verre tijdschikhorizon (defensie, klimaatbeleid, infrastructuur) waarbij ook oppositiepartijen worden betrokken;
- het niet langer als vanzelfsprekend ontbinden van de Tweede Kamer (door de regering) na een niet-lijmbare kabinetscrisis. Als de crisis niet door een buitengewoon zwaarwegende politiek issue is veroorzaakt en er een alternatieve coalitie voorhanden is, zou Kamerontbinding volgens de staatscommissie kunnen worden vermeden.

Het gebrek aan openheid tijdens kabinetsformaties was volgens de staatscommissie een tweede probleem. De staatscommissie bepleitte een betere fasering van het formatieproces, waardoor de kwaliteit van de tussenrapportages van de formateur aan de Kamer kan worden verbeterd. Andere aanbevelingen gingen over betere regels voor de vorming en de openbaarmaking van het formatiedossier. De staatscommissie had een reglement voor de kabinetsformatie voor ogen om diverse aspecten (mandaat formateur, verantwoording tijdens het proces, openbaarheid) te regelen. De Tweede Kamer zou dit reglement moeten vaststellen (hoewel de staatscommissie dit niet expliciet aangeeft). Ook de aanbevelingen ten aanzien van het regeerakkoord en het minderheidskabinet lijken tenminste deels aan de Tweede Kamer gericht.

Opvolging: meeste aanbevelingen niet overgenomen

De meeste aanbevelingen over de kabinetsformatie zijn niet overgenomen:

- er wordt voornamelijk niet gewerkt met een gekozen formateur;
- de aanbeveling om de in 2017 afgeschafte lijstencombinatie opnieuw in te voeren is niet overgenomen;

- bij de laatste kabinetsformaties is steeds niet gekozen voor een minderheidskabinet;
- er zijn vooralsnog geen voorbeelden van langetermijnakkoorden;
- de val van het kabinet-Rutte IV leidde direct tot ontbinding van de Kamer.

Na de ervaringen met de formatie van Rutte IV is in het Reglement van Orde van de Tweede Kamer wel opgenomen (artikel 11.1 lid 2) dat de Kamer bij de aanwijzing van de informateurs of formateurs een termijn vaststelt waarbinnen de opdracht moet zijn afgerond.

De Kamer heeft op ad-hocbasis (via de motie motie Klaver/Sneller) aangegeven welke documenten die zijn gebruikt bij de formatie openbaar gemaakt moeten worden. Er is echter geen reglement voor de kabinetsformatie opgesteld.

3 Weerbare democratische rechtstaat

3.1 Inleiding

Een tweede onderwerp in het rapport van de staatscommissie was weerbare democratische rechtstaat. De staatscommissie adviseerde om:

- een Constitutioneel Hof in te voeren dat wetten aan de Grondwet toetst (§ 3.2);
- leden van de Hoge Raad op een andere manier te benoemen (§ 3.3);
- een Wet op de politieke partijen op te stellen met regels over transparantie van financiën en maximering van giften, en een partijverbod wanneer een partij een bedreiging is voor de democratische rechtsstaat (§ 3.4);
- maatregelen te nemen, in de Wet op de politieke partijen, om heimelijke digitale beïnvloeding van kiezers te beperken (§ 3.5).

Dit hoofdstuk vat de opvolging van de aanbevelingen samen. Meer informatie is te vinden in [bijlage 2](#).

3.2 Constitutioneel Hof

Advies: Constitutioneel Hof voor toetsing aan klassieke vrijheidsrechten

De staatscommissie vond dat het mogelijk moet zijn om een wet achteraf te toetsen aan de Grondwet (constitutionele toetsing). Het kan immers voorkomen dat een burger meent dat een wet hem beperkt in het uitoefenen van zijn grondrechten. De staatscommissie adviseerde een Constitutioneel Hof in te stellen voor de constitutionele toetsing. Argumenten voor het versterken van de constitutionele toetsing waren de afnemende normatieve kracht van wetgeving (bijvoorbeeld kaderwetgeving), verslaptte aandacht voor de kwaliteit van wetgeving, en het toenemend beroep van burgers op rechtsbescherming tegen gebleken of vermoede gebreken in de wetgeving. Volgens de staatscommissie zou de toetsing zich moeten richten op de zgn. klassieke vrijheidsrechten, zoals het recht op gelijke behandeling. De sociale grondrechten, waarbij het gaat om actief overheidsoptreden, zoals de zorg voor voldoende werkgelegenheid, lenen zich volgens de staatscommissie niet voor constitutionele toetsing. Dat geldt ook voor organisatorische bepalingen die de rechten en bevoegdheden omschrijven van de (de)centrale staatsorganen.

Opvolging: nog geen invulling, voornemen in hoofdlijnenakkoord

De kabinetten-Rutte III en IV hebben de aanbeveling om een Constitutioneel Hof in te stellen niet overgenomen. Het kabinet-Rutte IV wilde constitutionele toetsing anders inrichten (gespreide toetsing) en heeft het onderwerp uitgewerkt in diverse brieven. Het Constitutioneel Hof is wel onderdeel van het nieuwe hoofdlijnenakkoord. De Kamer heeft verder de [motie-Omtzigt c.s.](#) aangenomen, waarin wordt voorgesteld om een tijdelijke commissie grondrechten en constitutionele toetsing in te stellen. Er is een werkgroep ingesteld die een voorstel voorbereidt voor het instellingsbesluit van deze commissie.

3.3 Benoeming van leden van de Hoge Raad

Advies: beperk risico op politieke invloed bij benoeming

De staatscommissie adviseerde om leden van de Hoge Raad op een andere manier te benoemen. Dit was volgens de staatscommissie nodig om te voorkomen dat (partij-)politieke overwegingen de overhand krijgen bij de benoeming. De benoeming zou moeten plaatsvinden bij Koninklijk Besluit op voordracht van een commissie, bestaande uit een deskundige (te benoemen door de Tweede Kamer), een lid van de Hoge Raad (daartoe aangewezen door de President van de Hoge Raad) en een andere deskundige (aangewezen door de President van de Hoge Raad en de Tweede Kamer gezamenlijk), niet zijnde een rechter of een parlementariër. Hiervoor is wijziging van artikel 117, eerste lid, van de Grondwet nodig. De huidige procedure is dat leden van de Hoge Raad worden benoemd bij Koninklijk Besluit uit een voordracht van personen, die is opgemaakt door de Tweede Kamer.

Opvolging: niet overgenomen

Deze aanbeveling is niet door het kabinet overgenomen. De minister van Binnenlandse Zaken heeft dit beargumenteerd in een [brief](#) van 6 februari 2023. De Afdeling advisering van de Raad van State vond namelijk dat "de rechterlijke onafhankelijkheid en het geldende internationale kader niet dwingen tot een andere benoemingsprocedure". Bovendien heeft de rol van de Tweede Kamer in de huidige procedure toegevoegde waarde, aldus de Raad van State en de minister.

3.4 Institutionele waarborgen en politieke partijen

Advies: transparantie financiën, maximering giften, partijverbod

De staatscommissie adviseerde de regering om een Wet op de politieke partijen op te stellen met regels over transparantie inzake financiën en maximering van giften. Deze wet zou in het uiterste geval ook een partijverbod mogelijk moeten maken wanneer een partij een bedreiging is voor de democratische rechtsstaat. Dit zwaarste besluit zou moeten plaatsvinden op vordering van de procureur-generaal bij de Hoge Raad aan het nieuwe Constitutioneel Hof. De achtergrond van deze adviezen is de bedreiging van de rechtsstaat en de democratie, zowel door buitenlandse mogendheden (bijvoorbeeld via sociale media) als van binnenuit.

Opvolging: meeste aanbevelingen in ontwerp-wetsvoorstel

Het kabinet heeft de (meeste) aanbevelingen verwerkt in het ontwerp-wetsvoorstel voor de Wet op de politieke partijen, dat voor advies bij de Raad van State ligt. Zo is de maximering van giften aan politieke partijen in het voorstel opgenomen. Ook de verbodsgrond voor politieke partijen en de procedure voor een dergelijk verbod zijn onderdeel van het ontwerp-wetsvoorstel. Het kabinet-Rutte IV was voornemens om de bevoegdheid hiervoor bij de Hoge Raad te leggen, en niet bij een Constitutioneel Hof zoals de staatscommissie adviseerde. Het hoofdlijnenakkoord van de nieuwe coalitie spreekt zich wel uit voor een Constitutioneel Hof.

3.5 Keuzevrijheid in tijden van digitalisering

Advies: maatregelen tegen heimelijke digitale beïnvloeding

De staatscommissie waarschuwt voor heimelijke digitale beïnvloeding die ongemerkt de vrijheid van kiezers kan beperken. Zij pleitte om de volgende punten in de hierboven genoemde Wet politieke partijen te verwerken:

- politieke partijen moeten rapporteren over de digitale instrumenten die zij inzetten tijdens een verkiezingscampagne;
- politieke advertenties moeten op internet als zodanig herkenbaar zijn en het moet duidelijk zijn wie daarvoor betaald heeft;
- een onafhankelijke toezichthouder moet controleren of deze verplichtingen worden nageleefd, en zo nodig sancties opleggen;
- politieke advertenties mogen slechts tot een bepaald maximumpercentage gericht worden aan specifieke groepen (micro-targeting);
- algoritmes mogen (positieve of negatieve) informatie over politieke stromingen niet disproportioneel sterk onder de aandacht van gebruikers brengen;
- een onafhankelijke instantie moet rapporteren over de wijze waarop algoritmes het aanbod aan politieke informatie op platforms rangschikken en aanbieden.

De staatscommissie bepleitte verder een wettelijke grondslag voor minimumveiligheidseisen en standaarden die elk van de betrokken instituties zou moeten naleven. Doel hiervan is om het risico te beperken dat vitale onderdelen van het democratisch proces gehackt worden.

Opvolging: ontwerp-wetsvoorstel Wet op de politieke partijen, EU-verordening

Het kabinet heeft de aanbeveling om meer transparantie te creëren over het gebruik van digitale instrumenten door politieke partijen verwerkt in het voorstel voor de Wet op de politieke partijen, dat bij de Raad van State ligt. Het gaat hier om transparantieregels inzake politieke advertenties en micro-targeting. Het ontwerp-wetsvoorstel voorziet ook in de oprichting van de Autoriteit Wet op de politieke partijen, om de uitvoering en naleving te borgen.

Inmiddels is ook de Europese verordening transparante en gerichte politieke reclame vastgesteld, met aanvullende regels, met name over het labelen van politieke advertenties en het beperken van micro-targeting. Voor dit laatste komt er een verplichting tot het vragen van toestemming voor het gebruik van persoonsgegevens voor politieke advertenties. Ook geldt een verbod op het gebruik van gegevens van minderjarigen. Advertenties aanbieden op basis van etniciteit, religie of geaardheid mag niet meer. Deze invulling in de EU-verordening wijkt dus iets af van de aanbeveling dat politieke advertenties slechts tot een bepaald maximumpercentage gericht mogen worden aan specifieke groepen, maar heeft wel hetzelfde doel.

Er is vooralsnog geen voorstel voor een onafhankelijke instantie die rapporteert en adviseert over de effecten van algoritmes op de verspreiding van politieke informatie. Het hoofdlijnenakkoord kondigt wel (meer algemeen) een wetenschappelijke standaard aan voor het gebruik van modellen en algoritmes. Beide moeten volgens het akkoord openbaar en navolgbaar zijn. De bijsluiter maakt duidelijk waarvoor ze wel en waarvoor ze niet bedoeld zijn en gebruikt kunnen worden. Verder is er in het hoofdlijnenakkoord

het voornemen om de overheid en de maatschappij weerbaar te maken tegen desinformatie en 'deepfakes'.

3.6 Het versterken van democratische kennis en vaardigheden

Advies: voortgezet onderwijs, Vrijheidsdag

Volgens de staatscommissie omvat het algemeen kiesrecht niet alleen een recht, maar ook een verantwoordelijkheid voor een minimale betrokkenheid bij de politieke besluitvorming. Om hier invulling aan te geven moest volgens de staatscommissie binnen het voortgezet onderwijs de positie van de vakken geschiedenis en staatsinrichting, en maatschappijleer versterkt worden. De staatscommissie adviseerde ook om de positie van de instellingen op het vlak van de burgerschapsvorming *buiten* het onderwijs te versterken. Zij adviseerde om 5 mei te verbreden naar Vrijheidsdag om onze democratische rechtsstaat te vieren.

Opvolging: burgerschap in het onderwijs

Een belangrijke actielijn op dit onderwerp is de integratie van burgerschap in het basisonderwijs en de onderbouw van het voortgezet onderwijs. Dit vloeit niet direct voort uit het advies van de staatscommissie, maar sluit er wel bij aan. Daarnaast heeft het kabinet ingezet op verdubbeling van het aantal leerlingen dat via ProDemos een bezoek brengt aan het parlement. De optie van het instellen van een jongerenparlement is onderzocht (maar niet verder gebracht), en er zijn diverse activiteiten georganiseerd om jongeren te betrekken bij de politiek. Er is twee keer een zgn. democratiefestival georganiseerd, maar de subsidie is daarna stopgezet. Het kabinet heeft het advies om Bevrijdingsdag te verbreden tot Vrijheidsdag niet overgenomen.

4 Sterk parlement

4.1 Inleiding

Het derde thema van de staatscommissie was het functioneren van het parlement. De aanbevelingen gingen over:

- het functioneren van de Tweede Kamer als herkenbare en invloedrijke volksvertegenwoordiging (§ 4.2);
- het functioneren van de Eerste Kamer (§ 4.3);
- het wettelijk vastleggen van randvoorwaarden voor decentralisaties en verzelfstandigingen en privatiseringen (§ 4.4);
- het effectiever beïnvloeden van besluitvorming in de Europese Unie (§ 4.5).

Dit hoofdstuk vat de opvolging van de aanbevelingen samen. Meer informatie is te vinden in [bijlage 3](#).

4.2 De Tweede Kamer als herkenbare en invloedrijke volksvertegenwoordiging

Advies: meer onderzoek, versterking commissiestelsel

De staatscommissie deed een reeks aanbevelingen om het functioneren van de Tweede Kamer te verbeteren. Ze adviseerde de Kamer om parlementair onderzoek vaker in te zetten, en maatschappelijke problemen en de effecten van wetgeving (vooraf en achteraf) in kaart te brengen. De staatscommissie wilde het commissiestelsel versterken door vaker rapporteurs te benoemen, meer onderzoek te doen en de bevoegdheden van commissies uit te breiden om wetsvoorstellen zo veel mogelijk zelf af te handelen. Andere adviezen waren:

- het vervangen van dertigledendebatten door vijftigledendebatten om de druk op de plenaire agenda te verlichten;
- het opstellen van een informatieprotocol om concreet te maken wat de actieve inlichtingenplicht van de regering (artikel 68 Grondwet) inhoudt;
- het invoeren van een register van toezeggingen van bewindspersonen;
- het beter gebruiken van digitale mogelijkheden om inzicht te geven in wat de Kamer doet en bereikt;
- het vaker inzetten van digitale participatie van burgers, mits aan voorwaarden wordt voldaan (zoals helderheid over het onderwerp en de ruimte voor inbreng);
- het wegnemen van onduidelijkheden over contact tussen Kamerleden en ambtenaren (Oekaze-Kok);
- het invoeren van toezicht op de registratie van geschenken, nevenfuncties en andere belangen.

Opvolging: werkgroep Versterking functies Tweede Kamer

De Kamer heeft diverse stappen gezet in de lijn van het advies. Voor een deel vloeien deze voort uit het rapport van de werkgroep Versterking functies Tweede Kamer (ook werkgroep Van der Staaij-II genoemd) uit december 2021. Deze werkgroep deed

namelijk vergelijkbare aanbevelingen. Mede naar aanleiding van dit rapport is de onderzoeksfunctie en de inhoudelijke ondersteuning van commissies uitgebreid. Het werken met rapporteurs bij commissies is de afgelopen jaren flink toegenomen, zo blijkt uit een [rapportage](#) uit juli 2024. Naar aanleiding van deze rapportage besloot het presidium dat ook bij plenaire debatten commissies via de Regeling van werkzaamheden spreektijd voor rapporteurs kunnen aanvragen. Het gaat dan om uitzonderlijke gevallen en behandeling van complexe wetgeving. Sinds 2021 kunnen commissies zelfstandig (in plaats van plenair) besluiten om een wetgevingsoverleg te houden.

De aanbeveling om dertigledendebatten te vervangen door vijftigledendebatten is niet overgenomen, maar het is niet duidelijk of dit een bewuste keuze van de Kamer was. Ook de aanbeveling om een informatieprotocol op te stellen over de actieve inlichtingenplicht is niet opgevolgd. Dit was een bewuste keuze: de werkgroep Informatieafspraken, die op 6 juni 2023 haar rapport [Grip op informatie](#) uitbracht, heeft zich bewust gericht op de praktische uitvoering en niet op extra afspraken.

De aanbevelingen over het toezeggingenregister, het ontsluiten van data over werkzaamheden van de Kamer, en het verduidelijken van mogelijkheden van contact tussen Kamerleden en ambtenaren zijn opgevolgd. Ook op het gebied van digitale burgerparticipatie heeft de Kamer stappen gezet, zij het vooral met een verkennend karakter.

Er is een voorziening getroffen voor toezicht op de naleving van de registratieplicht van geschenken, nevenfuncties en belangen. Op 1 april 2021 is namelijk de Regeling toezicht en handhaving Gedragscode Leden van de Tweede Kamer der Staten-Generaal in werking getreden. Met deze Regeling is het College van onderzoek integriteit ingesteld, dat klachten behandelt over schendingen van de Gedragscode door Kamerleden. In haar [jaarverslag 2023](#) noemt het College van Onderzoek 12 klachten over schending van de registratieverplichting (meer informatie in bijlage 3).

4.3 De Eerste Kamer in het tweekamerstelsel

Advies: terugzendrecht, verenigde vergadering bij grondwetswijzigingen

De staatscommissie benadrukte de positieve rol die de Eerste Kamer speelt als democratisch correctiemechanisme op enige afstand van de regering en het regeerakkoord. De meerwaarde van de Eerste Kamer wordt volgens de staatscommissie niet optimaal benut, omdat zij wetsvoorstellen alleen kan aannemen of verwerpen. Zij bepleitte daarom de Eerste Kamer de bevoegdheid te geven wetsvoorstellen gewijzigd terug te zenden aan de Tweede Kamer (het terugzendrecht). In dat geval zou de Tweede Kamer het laatste woord hebben. Tijdens een procedure om de Grondwet aan te passen, kunnen de Eerste en Tweede Kamer tegenover elkaar komen te staan. De staatscommissie adviseerde daarom om de tweede lezing van grondwetswijzigingen in een verenigde vergadering van de Eerste en de Tweede Kamer te behandelen, in plaats van in elke Kamer apart.

De staatscommissie adviseerde tot slot aan de Eerste Kamer om een adequate voorziening te treffen voor het toezicht op de registratie van de andere (en eerdere) functies en belangen van senatoren.

Opvolging: wetsvoorstellen in gang gezet

Voor de implementatie van de eerste twee aanbevelingen zijn wijzigingen van de Grondwet nodig, die inmiddels door het kabinet in gang zijn gezet. Er zijn namelijk wetsvoorstellen in behandeling voor het terugzendrecht en voor behandeling van tweede lezingen van Grondwetswijzigingen in verenigde vergadering. De aanbevelingen over integriteit zijn verwerkt in het Reglement van Orde en de gedragscode integriteit van de Eerste Kamer.

4.4 Het domein van het parlement: decentralisaties, verzelfstandigingen en privatiseringen

Advies: wettelijke voorwaarden vastleggen

De staatscommissie constateerde dat decentralisaties in het verleden niet altijd zorgvuldig genoeg zijn verlopen. Zij vond dat de nationale politiek de neiging heeft om gemeenten bij de uitvoering te weinig financiële en afwegingsruimte te laten. Volgens de staatscommissie moet bewuster omgegaan worden met het concept van systeemverantwoordelijkheid. Zij adviseert om in een Wet op de decentralisaties de hoofdlijnen te codificeren van het financieringsregime, een adequaat nalevingstoezicht op het juiste niveau en gepaste regelgeving. Ook verzelfstandigingen en privatiseringen zijn volgens de staatscommissie niet altijd zorgvuldig genoeg verlopen. Zij signaleert tekortkomingen in de parlementaire controle en verantwoording van verzelfstandigde overheidsorganisaties. De staatscommissie vond dat nieuwe zelfstandige bestuursorganen altijd een wettelijke grondslag moeten hebben, en dat de eisen aan hun (financiële) verantwoording moeten worden aangescherpt. Bij nieuwe verzelfstandigingen zou de figuur van het agentschap in principe de voorkeur verdienen boven een zelfstandig bestuursorgaan (zbo), omdat daarbij de ministeriële verantwoordelijkheid volledig in stand blijft. De staatscommissie adviseerde een Wet op de overheidsorganisaties in het leven te roepen, waarin de voornemens in diverse nota's en brieven aan de Tweede Kamer worden samengebracht en verankerd.

Opvolging: adviezen niet overgenomen

Het kabinet heeft de aanbevelingen van de staatscommissie over dit onderwerp niet overgenomen. De bestaande wetgeving over decentralisaties is wel doorgelicht, en de Code interbestuurlijke verhoudingen is geactualiseerd. Verder hebben analyses op dit onderwerp (ook in bredere zin over lokaal en regionaal bestuur) plaatsgevonden, onder meer over de disbalans tussen taken en middelen van gemeenten. De mogelijkheid van afzonderlijke wetgeving over decentralisaties is impliciet losgelaten. Het kabinet-Rutte III reageerde afhoudend op een nieuwe wet op de overheidsorganisaties, omdat de problematiek al (deels) ondervangen zou zijn met de Kaderwet zbo's. In 2022 is wel een bredere evaluatie uitgevoerd van de wettelijke kaders voor organisaties 'op afstand', die concludeert dat er geen samenhangend

stelsel is met een eenduidig begrippenkader. Interessant is dat de minister voor BZK bij de aanbieding van de evaluatie het advies van de staatscommissie weer aanhaalt.

4.5 Het domein van het parlement: de Europese Unie

Advies: benut instrumenten, Europawet

De staatscommissie adviseerde de Tweede Kamer om bestaande instrumenten om de EU-besluitvorming te beïnvloeden beter te gebruiken. Zij adviseerde de regering te onderzoeken hoe de openbaarmaking van raadsdocumenten (documenten van de Europese Raad van Ministers) kan worden vergroot. De staatscommissie adviseerde verder om een Europawet tot stand te brengen om de informatievoorziening over EU-aangelegenheden aan het parlement te borgen. De staatscommissie was voorstander van één gezamenlijke Kamercommissie van de Eerste en Tweede Kamer voor EU-aangelegenheden, en van uitbreiding van de fractieondersteuning op dat gebied.

Opvolging: bemoeienis met EU is toegenomen; Europawet in voorbereiding

In het [rapport Kamminga \(2022\)](#) wordt opnieuw geconstateerd dat er winst te behalen valt in het gericht gebruik van het instrumentarium. Tegelijkertijd worden ook veel mogelijkheden wel benut. De Tweede Kamer voert gemiddeld meer dan 120 commissiedebatten en schriftelijke overleggen over EU-onderwerpen per jaar. Daarnaast zijn er regelmatig plenaire debatten over de Nederlandse inzet in Brussel. In 2023 waren 37 Kamerleden actief als EU-(co)rapporteur op 22 dossiers, een significante groei ten opzichte van eerdere jaren. De inzet van aanvullende instrumenten als het parlementair behandelvoorbehoud en de subsidiariteitstoets is minder frequent, maar komt nog altijd voor. De EU-adviseurs van de Dienst Analyse en Onderzoek van de Tweede Kamer adviseren over de strategische inzet van EU-instrumenten, en het team van EU-adviseurs is uitgebreid.

Er is een wet EU-informatievoorziening Staten-Generaal (ook Europawet genoemd) in voorbereiding, die nog moet worden aangeboden aan de Tweede Kamer.

Zowel de Kamer als het kabinet hebben zich ingezet voor meer transparantie van besluitvorming van de Raad. In 2019 heeft de Raad mede daarom zijn transparantieregime gedeeltelijk herzien.

Er is geen gezamenlijke commissie van beide Kamers gevormd voor EU-aangelegenheden.

Bijlage 1 Overzicht opvolging aanbevelingen: democratie

N.B. de eerste drie kolommen zijn letterlijk overgenomen uit het rapport van de staatscommissie.

Aanpassing kiesstelsel

Probleem	Oplossing/aanbeveling	Interventie	Stand van zaken
1. Onvoldoende mogelijkheid voor kiezers om de persoonlijke component tot uitdrukking te brengen bij het stemmen.	Invoering kiesstelsel met mogelijkheid van een scherpere keuze tussen stemmen op de kandidatenlijst als geheel of op een individuele kandidaat. Groter gewicht aan stemmen op voorkeurskandidaat.	Wijziging Kieswet	Wetsvoorstel wordt nog voorbereid of behandeld en/of onderzoek loopt nog Het ontwerp-wetsvoorstel Met één stem meer keus is in internetconsultatie geweest t/m 18 maart 2024. In dit ontwerp-wetsvoorstel is deze aanbeveling verwerkt. Het hoofdlijnenakkoord kondigt aan dat dit jaar een wetsvoorstel wordt ingediend tot invoering van een nieuw kiesstelsel voor de Tweede Kamer ter versterking van de regionale band tussen kiezers en gekozenen.
2. Onvoldoende mogelijkheid voor kiezers om de regionale component tot uitdrukking te brengen bij het stemmen.	Voorkeurskandidaat kan ook een regionaal geprofileerde kandidaat zijn.	Wijziging Kieswet	Zie hierboven.
3. Onnodige administratieve rompslomp in het kiesproces.	Afschaffing van de Kamerkieskringen	Wijziging Kieswet	Wetsvoorstel wordt nog voorbereid of behandeld en/of onderzoek loopt nog Deze aanbeveling is in gewijzigde vorm meegenomen in het ontwerp-wetsvoorstel Met één stem meer keus (zie internetconsultatie). Politieke partijen hoeven volgens dit wetsvoorstel nog maar één kandidatenlijst per verkiezing in te dienen, in plaats van één per kieskring.
4. Ondoorzichtige financiering van verkiezingscampagnes van individuele kandidaten.	Regulering van deze campagnefinanciering.	Wpp.	Wetsvoorstel wordt nog voorbereid of behandeld en/of onderzoek loopt nog In het ontwerp-wetsvoorstel voor de Wet op de politieke partijen zijn transparantieregels opgenomen over politieke advertenties en micro-targeting.
5. Nieuwe partijen kunnen te gemakkelijk aan verkiezingen deelnemen.	Verhoging waarborgsom bij deelname aan Kamerverkiezingen van 11.250 naar 36.000 euro.	Wijziging Kieswet.	Wetsvoorstel wordt nog voorbereid of behandeld en/of onderzoek loopt nog De waarborgsom wordt verhoogd in het ontwerp-wetsvoorstel Met één stem meer keus, naar ruim 22.000 euro voor de Tweede Kamer, dus minder dan de staatscommissie adviseerde. De hoogte wordt voortaan jaarlijks bijgesteld overeenkomstig de voor de rijksbegroting gehanteerde loon- en prijsbijstelling.
6. Nieuwe partijen kunnen te gemakkelijk aan verkiezingen deelnemen.	Verhoging van het aantal ondersteuningsverklaringen voor deelname aan de Kamerverkiezingen van 580 naar 1.200.	Wijziging van de Kieswet.	Wetsvoorstel wordt nog voorbereid of behandeld en/of onderzoek loopt nog Het aantal ondersteuningsverklaringen wordt verhoogd conform het advies, in het ontwerp-wetsvoorstel Met één stem meer keus.

7. Afsplitsing van bestaande Kamerfracties is te gemakkelijk.	De staatscommissie verwijst naar de voorstellen 5 en 6.		Zie hierboven.
8. Te grote versnippering, te weinig politieke blokvorming.	Herinvoering van de lijstencombinatie.	Wijziging Kieswet.	Niet overgenomen. In het <u>kabinetsstandpunt</u> over het rapport van de staatscommissie (uit 2019) werd de mogelijkheid tot herinvoering van de lijstencombinatie nog opengelaten, gekoppeld aan eventuele invoering van een kiesstelsel naar het model van Denemarken (een meervoudig districtenstelsel met compensatiezetels om de evenredigheid op nationaal niveau te borgen). In een latere <u>brief</u> uit juli 2020 nam het kabinet een kiesstelsel dat in 2006 door een burgerforum is voorgesteld als uitgangspunt. Dit is uitgewerkt in bovengenoemd wetsvoorstel.
9. Lage opkomst bij sommige bevolkingsgroepen.	Meer stembureaus op plekken waar deze groepen zich vaak bevinden (bijvoorbeeld mbo- en vwo-scholen).	Feitelijk handelen (gemeenten).	Geen informatie Er is geen informatie gevonden hoe gemeenten zijn omgegaan met deze aanbeveling. Volgens de evaluatie van de Tweede Kamerverkiezing in 2023 (verschenen op 8 april 2024, <u>35165-73</u>) blijkt er overigens geen duidelijk verband te zijn tussen de opkomst en de afstand tot het stemlokaal. Dit bleek ook uit onderzoek naar de verkiezingen voor provincies en waterschappen.
10. Ontoegankelijk en onhanteerbaar stembiljet	Nieuw, kleiner en duidelijker stembiljet.	Wijziging van de Kieswet.	Wetsvoorstel wordt nog voorbereid of behandeld en/of onderzoek loopt nog Bij de Europees Parlementsverkiezingen op 6 juni 2024 was er een proef in vijf gemeenten met een nieuw kleiner stembiljet (zie <u>35165-73</u>). Deze proef wordt geëvalueerd en de uitkomsten worden voor het einde van het zomerreces aan de Kamer gezonden.
11. Moeizaam telproces (langzaam en met te veel fouten).	Elektronisch tellen invoeren.	Wijziging van de Kieswet.	Wetsvoorstel wordt nog voorbereid of behandeld en/of onderzoek loopt nog Een handzamer stembiljet (zie hierboven) is een voorwaarde voor elektronisch tellen. In het <u>commissiedebat verkiezingen</u> van 18 april 2024 noemt de minister het elektronisch tellen dan ook als optie voor een volgend experiment. In de evaluatie van de Provinciale Staten- en waterschapsverkiezingen 2023 heeft de minister van BZK nader onderzoek aangekondigd naar elektronisch tellen, door een maatschappelijke baten- en kostenanalyse (Kamerstukken II 2023/24, 35165, nr. 61). Uit de evaluatie van de Tweede Kamerverkiezing blijkt dat de gemeenten graag een dergelijke vervolgstap zouden zien.
12. Kiesproces kiezers in het buitenland hapert.	Naast het stembiljet ook het briefstembewijs en de handleiding per e-mail naar de kiezers in het buitenland.	Wijziging van de Kieswet.	Deels overgenomen De minister van BZK heeft bij de evaluatie van de Tweede Kamerverkiezing 2021 toegezegd om een wetsvoorstel op te gaan stellen om digitale verzending van het briefstembewijs mogelijk te maken. De Kieswet is (nog) niet op dit punt gewijzigd. Uit een <u>evaluatie</u> van de Tweede Kamerverkiezingen 2023 door de gemeente Den Haag blijkt dat er nog steeds problemen zijn; mensen ontvangen de documenten pas laat. Pas op vrijdag 3 november kon het volledige pakket aan drukwerk (stembiljet, kandidatenlijsten en steminstructie) per post worden toegestuurd (de verkiezingen waren op 22 november). In de evaluatie wordt als knelpunt genoemd dat voor het sturen van het vervangend briefstembewijs per e-mail voor iedere verkiezing opnieuw een aanvraag nodig is.

13. Kiesproces kiezers in het buitenland hapert.	Uitbreiding van het aantal briefstembureaus bij ambassades in landen met veel Nederlandse kiezers en/of slecht functionerende posterijen.	Feitelijk handelen (ministerie van Buitenlandse Zaken).	Niet overgenomen De mogelijkheid om briefstembureaus in te stellen bij consulaten en ambassades is per 1 januari 2023 uit de Kieswet geschrapt, bij inwerkingtreding van de wijziging van de Kieswet in verband met de nieuwe procedure voor vaststelling verkiezingsuitslagen. Dit is terug te vinden in het wetsvoorstel (Kamerstukken II 2019/20, 35489, nr. 2) en de memorie van toelichting (Kamerstukken II 2019/29, 35489, nr. 3, p. 34-36). Het is wel mogelijk om een briefstem in te leveren bij ambassades en consulaten.
14. Drempel om te gaan stemmen is soms nog te hoog.	Vervroegd stemmen (early voting) mogelijk maken door invoering van stemmen per brief.	Wijziging van de Kieswet.	Niet overgenomen Per brief stemmen is (ook met dit wetsvoorstel) nog altijd voorbehouden aan kiezers in het buitenland. De regering heeft niet langer het voornemen voor de wettelijke introductie van briefstemmen in Nederland. Dit is kenbaar gemaakt in een memorie van antwoord (Kamerstukken I 2021/22, 35489, C).
15. Drempel om te gaan stemmen is soms nog te hoog.	Vervroegd stemmen mogelijk maken door per gemeente één stembureau al voor de verkiezingsdag open te stellen.	Wijziging van de Kieswet.	Wetsvoorstel wordt nog voorbereid of behandeld en/of onderzoek loopt nog Het initiatiefwetsvoorstel van Sneller en Bushoff (36047) pleit voor vervroegd stemmen op twee dagen voorafgaand aan de verkiezingsdag, en is aanhangig bij de Tweede Kamer. Afhankelijk van de grootte van een gemeente zouden er tussen de 1 en 20 locaties voor vervroegd stemmen open moeten zijn op de dagen voor de verkiezingsdag.
16. Onvoldoende kenbaarheid van de verkiezingsuitslagen.	De Kiesraad draagt zorg voor de publicatie van de verkiezingsuitslagen, niet alleen op nationaal niveau, maar ook per provincie, gemeente en stembureau. Deze uitslagen zijn voor een ieder raadpleegbaar in de database met verkiezingsuitslagen van de Kiesraad.	Wijziging van de Kieswet.	Geheel of grotendeels overgenomen en uitgevoerd Dit is gerealiseerd in de <u>Wet nieuwe procedure vaststelling verkiezingsuitslagen</u> . Er is een derde lid Artikel A3 Kieswet toegevoegd: De Kiesraad is tevens belast met het verzamelen van de uitslagen van de op basis van deze wet gehouden verkiezingen en het op een algemeen toegankelijke wijze ontsluiten daarvan, alsmede met de overige in deze wet aan hem opgedragen taken.

Het bindend correctief referendum

Probleem	Oplossing/aanbeveling	Interventie	Stand van zaken
17. Gebrekkige inhoudelijke representatie/ parlementaire besluitvorming die niet wordt gedragen door de meerderheid van de bevolking.	Invoering van het bindend correctief referendum. Uitsluitend wetgeving waarvan de parlementaire behandeling is afgerond, kan voorwerp van een referendum zijn. Ook onderdelen van wetten zijn referendabel.	Herziening van de Grondwet. Daarna nieuwe wettelijke grondslag.	Wetsvoorstel wordt nog voorbereid of behandeld en/of onderzoek loopt nog Op 24 november 2023 dienden de SP-leden Marijnissen en Temmink een initiatiefwetsvoorstel in (36468 , nu verdedigd door het lid Dijk) voor het opnemen van het correctief referendum in de Grondwet. Het betreft hier een tweede lezing van het Grondwetsvoorstel. Een eerdere poging om het te regelen in tweede lezing (35729) strandde in de Tweede Kamer op 5 juli 2022.

			In het hoofdlijnenakkoord is opgenomen dat de behandeling van het initiatiefgrondwetsvoorstel correctief referendum in tweede lezing wordt voortgezet.
18. Referenda over onderwerpen die zich naar hun aard niet lenen daarvoor.	Deze onderwerpen uitsluiten door middel van een negatieve lijst.	Grondwet of gewone wet (beide opties zijn mogelijk).	Wetsvoorstel wordt nog voorbereid of behandeld en/of onderzoek loopt nog Een negatieve lijst is opgenomen als artikel 89b in het initiatiefwetsvoorstel van Marijnissen en Temmink (36468-2).
19. Te lage drempel voor het in werking zetten van de referendumprocedure, waardoor de inwerkingtreding van wetten onnodig wordt vertraagd.	Vereiste van ten minste 5.000 handtekeningen voor het inleidend verzoek. Deze handtekeningen moeten persoonlijk op een gemeentehuis worden gezet.	Grondwet of gewone wet (beide opties zijn mogelijk).	Wetsvoorstel wordt nog voorbereid of behandeld en/of onderzoek loopt nog In de memorie van toelichting bij bovengenoemd initiatiefwetsvoorstel in eerste lezing (36160) wordt verwezen naar een op te nemen getal in een aparte uitvoeringswet. De indieners lijken het advies van 5.000 handtekeningen te volgen, gezien een brief van het lid Leijten (36160-8). Minister Bruins Slot (BiZa) kon zich tijdens de behandeling van dit wetsvoorstel vinden in het geval van 5.000 kiezers in de eerste voorfase en 400.000 kiezers in de tweede voorfase (zie hieronder).
20. Onvoldoende draagvlak voor het houden van een referendum.	Vereiste van ten minste 400.000 ondersteuningsverklaringen voor het definitieve verzoek.	Grondwet of gewone wet (beide opties zijn mogelijk).	Wetsvoorstel wordt nog voorbereid of behandeld en/of onderzoek loopt nog Nader te bepalen in een aparte uitvoeringswet indien tot wijziging van de Grondwet wordt besloten (zie hierboven).
21. Slechts een beperkt deel van de bevolking bepaalt wat er met een wet moet gebeuren.	Uitkomstdrempel van 33,33%.	Grondwet of gewone wet (beide opties zijn mogelijk).	Wetsvoorstel wordt nog voorbereid of behandeld en/of onderzoek loopt nog Nader te bepalen in een aparte uitvoeringswet indien tot wijziging van de Grondwet wordt besloten (zie hierboven).
22. Te lage opkomst bij een referendum.	Zo veel mogelijk combineren van referenda met andere stembusgangen.	Beleidskeuze.	Wetsvoorstel wordt nog voorbereid of behandeld en/of onderzoek loopt nog Nog niet duidelijk.

Andere vormen van burgerparticipatie

Probleem	Oplossing/aanbeveling	Interventie	Stand van zaken
23. Onduidelijkheid bij burgers over proces en effect deliberatieve participatieprocessen, wat tot verkeerde verwachtingen bij hen kan leiden.	Randvoorwaarden duidelijk vastleggen.	Bestuurlijke afspraken.	Geen informatie Het is lastig te beoordelen in hoeverre deze aanbeveling is opgevolgd, door het algemene karakter ervan. De aanbeveling is bedoeld voor zowel de regering als het parlement. In de Omgevingswet is er veel aandacht voor participatie; zo moeten gemeenten en waterschappen bij plannen voor de omgeving omwonenden, bedrijven en organisaties betrekken. Ook de Wet versterking participatie op decentraal niveau is inmiddels aangenomen. In de memorie van toelichting van beide wetten wordt niet verwezen naar de staatscommissie.

			Een <u>brief</u> van de minister van BZK uit maart 2024 geeft een overzicht van projecten en acties om participatie in brede zin te bevorderen, waaronder jeugdparticipatie, digitale participatie en burgerinitiatieven.
24. Onvoldoende gebruik van de internetconsultatie.	Vergroting van de bekendheid van dit instrument door middel van publiekscampagnes en sociale media.	Feitelijk handelen.	Geheel of grotendeels overgenomen en uitgevoerd Deze aanbeveling lijkt gericht op de regering (hoewel de staatscommissie dit niet expliciet maakt), die het advies heeft overgenomen. Via diverse media (websites, sociale media, nieuwsbrieven) is meer bekendheid gegeven aan internetconsultaties. Uit een artikel in RegelMaat (afl. 1 van 2023: Breder en realistischer doelbereik van internetconsultatie van wetsvoorstellen) blijkt dat het doelbereik van de consultaties sinds 2016 niet meer is onderzocht. Wel is duidelijk dat het gebruik en bereik van internetconsultaties blijft stijgen. Ook wordt internetconsultatie inmiddels gebruikt voor bestaande regelgeving, zoals bij de herziening van de Participatiewet. Zie ook deze <u>verkorte versie</u> van het artikel.
25. Onderbenutting van het nationaal burgerinitiatief door een te afhoudende opstelling van de Tweede Kamer.	Verkorting van de tweejaarstermijn (regel) naar een jaar en minder restrictieve interpretatie van deze regel.	Herziening RvO TK. Andere interpretatie (cultuur).	Niet overgenomen De tweejaarstermijn wordt nog gehandhaafd krachtens artikel 3c van de Regeling van de commissie voor de Verzoekschriften en de Burgerinitiatieven. Dit betekent dat er geen burgerinitiatief kan zijn over een onderwerp waarover de Kamer korter dan twee jaar geleden een besluit heeft genomen, tenzij er zich inmiddels concrete nieuwe feiten en omstandigheden hebben voorgedaan. Op verzoek van de Commissie voor de Werkwijze heeft het Rathenau Instituut het rapport <u>Voor het voetlicht</u> uitgebracht, over de mogelijkheden voor verbetering van petitie en burgerinitiatieven. De Commissie voor de Verzoekschriften en de Burgerinitiatieven zal zich hierover buigen.
26. Onderbenutting van het burgerforum als manier om advies van burgers in te winnen.	Dit instrument meer positie geven en het vaker koppelen aan een nationaal burgerinitiatief.	Herziening van het Reglement van Orde van de Tweede Kamer.	Deels overgenomen Het instrument burgerforum komt niet voor in het Reglement van Orde van de Tweede Kamer. Het kabinet heeft, in samenspraak met de Kamer, een burgerforum over klimaat- en energiebeleid opgestart (zie het <u>Instellingsbesluit</u>). Deze gezamenlijke voorbereiding door kabinet en Kamer is van belang om te zorgen voor de voorwaarden voor politieke betrokkenheid en een doordacht ontwerp (zie deze <u>brief</u> van 1 februari 2024 en een <u>technische briefing</u> van 4 april 2024). De organisatie is belegd bij het Overlegorgaan Fysieke Leefomgeving, onder de naam Nationaal Burgerberaad Klimaat (zie <u>website</u>).
27. Onvoldoende gehoor voor belangen en idealen van groepen die in de Nederlandse polderdemocratie niet goed zijn vertegenwoordigd, zoals jongeren.	Instelling van specifieke burgerfora voor deze groepen.	Herziening van het RvO TK.	Niet overgenomen Deze aanbeveling is gericht op de Tweede Kamer. De Kamer heeft geen burgerfora voor specifieke groepen georganiseerd, anders dan het burgerforum over klimaat en energie. Ook is het Reglement van Orde niet aangepast. De Kamer organiseert wel jaarlijks de zgn. V-100, waarbij (circa) 100 deelnemers uit een jaarlijks wisselende groep (in 2024 bijvoorbeeld het MKB) input geven voor vragen die bij de jaarverslagen van ministeries kunnen worden gesteld.

De kabinetsformatie

Probleem	Oplossing/aanbeveling	Interventie	Stand van zaken
28. Onvoldoende invloed van de kiezers op de kabinetsformatie.	Invoering van de gekozen formateur, te kiezen via een ordinaal kiesstelsel, waarbij de kiezer ten hoogste drie voorkeuren mag aangeven. De formateursverkiezingen vinden plaats tegelijk met de verkiezingen voor de Tweede Kamer.	Wijziging van de Kieswet.	Niet overgenomen Het kabinet heeft deze aanbeveling niet overgenomen. Hierbij woog voor het kabinet zwaar mee dat de rol van de Tweede Kamer in de kabinetsformatie nog maar kort geleden was veranderd (brief minister van BZK, 22 december 2022, 34430-20).
29. Eventueel mislukken van de gekozen formateur.	Binding van de werkzaamheden van de gekozen formateur aan een maximum van drie maanden. Daarna terugvallen op de huidige formatieprocedure. De Tweede Kamer kan dan het mandaat van de gekozen formateur verlengen.	Vastleggen in een (nieuw) reglement voor de kabinetsformatie.	Deels overgenomen De Tweede Kamer heeft in het Reglement van Orde opgenomen (artikel 11.1 lid 2) dat de Kamer bij de aanwijzing van de informateurs of formateurs een termijn vaststelt waarbinnen de opdracht moet zijn afgerond. Dit was een aanbeveling uit de evaluatie van de Kabinetsformatie 2021/2022 . Ook in de aangenomen motie Klaver/Sneller (35788-229) wordt gesproken over heldere termijn voor de informateur, bijvoorbeeld zes tot acht weken. Een reglement voor de kabinetsformatie is vooralsnog niet tot stand gekomen.
30. Niet altijd zuivere verhoudingen omtrent de belangen van de (in)formateur.	Passende vergoeding voor de (in)formateur die voor de duur van de formatie geen andere functie bekleedt.	Regelen in RvO voor de kabinetsformatie.	Niet overgenomen Een reglement voor de kabinetsformatie waarin de vergoeding en nevenfuncties van de (in)formateur zijn vastgelegd is niet tot stand gekomen.
31. Te kleine slaagkans voor de gekozen formateur.	Bevorderen van politieke blokvorming te stimuleren door herinvoering van de lijstencombinatie.	Feitelijk handelen (cultuur). Kieswet.	Niet overgenomen De mogelijkheid van lijstencombinaties is afgeschaft bij wetsvoorstel 34377 (Wijziging van de Kieswet in verband met het afschaffen van de mogelijkheid voor politieke groeperingen om lijstencombinaties te vormen).
32. Te kleine slaagkans voor de gekozen formateur. Te grote binding van coalitiefracties aan het kabinet, wat de controlerende rol van de Kamer niet ten goede komt. Onvoldoende mogelijkheden voor profilering van coalitiefracties.	Het minderheidskabinet als reële en volwaardige optie.	Feitelijk handelen (cultuur).	Niet overgenomen De laatste kabinetsformaties resulteerden niet in een minderheidskabinet. Het lijkt niet goed te passen bij de politieke cultuur in Nederland, aldus de evaluatie kabinetsformatie 2021/22 (§ 8.3). In die formatie werden diverse varianten bekeken, maar een minderheidskabinet werd afgewezen omdat het kabinet te weinig structurele steun zou hebben in de Kamer.

<p>33. Te kleine slaagkans voor de gekozen formateur. Te grote binding van coalitiefracties aan het kabinet, wat de controlerende rol van de Kamer niet ten goede komt. Onvoldoende mogelijkheden voor profilering van coalitiefracties.</p>	<p>Kortere en minder gedetailleerde regeerakkoorden. Invoering van langetermijnakkoorden.</p>	<p>Feitelijk handelen (cultuur).</p>	<p>Niet overgenomen/deels overgenomen Het kabinet-Rutte IV heeft deze aanbeveling niet opgevolgd. Bij de formatie van het kabinet-Schoof is wel gewerkt met een korter hoofdlijnenakkoord, dat wordt uitgewerkt in een regeerprogramma. Er zijn vooralsnog geen voorbeelden van langetermijnakkoorden.</p>
<p>34. Verminderde politieke stabiliteit als gevolg van vervroegde Kamerverkiezingen.</p>	<p>Niet als vanzelfsprekend Kamerontbinding bij kabinetcrises.</p>	<p>Feitelijk handelen (cultuur).</p>	<p>Niet overgenomen In het <u>kabinetsstandpunt</u> over het rapport van de staatscommissie werd niet inhoudelijk ingegaan op deze aanbeveling, en werd deze geschaard onder de aanbevelingen die primair de beide Kamers betreffen. Er lijkt geen bewuste afweging te hebben plaatsgevonden over de aanbeveling. In de praktijk is de aanbeveling niet opgevolgd; de val van het kabinet-Rutte IV leidde direct tot ontbinding van de Kamer. Zie voor een overzicht en de historie van Kamerontbindingen: https://www.parlement.com.</p>
<p>35. Onvoldoende openheid van het formatieproces/ gebrekkige verantwoording daarover jegens de Tweede Kamer.</p>	<p>Betere fasering van de kabinetsformatie en daarop afgestemde, meer inhoudelijke rapportages aan de Tweede Kamer.</p>	<p>Regelen in het reglement voor de kabinetsformatie.</p>	<p>Niet overgenomen De Kamer heeft vooralsnog geen reglement voor de kabinetsformatie opgesteld.</p>
<p>36. Onhelderheid over tal van aspecten van het formatiedossier en de openbaarheid daarvan.</p>	<p>Duidelijke regels hieromtrent: dus over het opnemen van stukken in dit dossier, de naleving daarvan, het overleggen van het dossier aan de Tweede Kamer, alsmede de toepassing van de Wob en de Archiefwet ten aanzien van de openbaarheid voor burgers en media.</p>	<p>Regelen in het RvO voor de kabinetsformatie, met uitzondering van de toepassing van de Wob en de Archiefwet.</p>	<p>Niet overgenomen De Kamer heeft vooralsnog geen reglement voor de kabinetsformatie opgesteld. Naar aanleiding van de val van het kabinet-Rutte VI en de formatie van het kabinet-Schoof heeft de Kamer op ad hoc-basis wel enkele besluiten genomen in de geest van het advies. De <u>onderliggende stukken bij het eindverslag</u> van de formatie van het kabinet-Schoof zijn naar de Kamer gestuurd, na verzoeken van de Kamer. Eerder heeft de Kamer de motie Klaver/Sneller (35788-229) aangenomen, waarin over openbaarheid van informatie staat 'spreekt voorts uit dat de informatie van maatschappelijke partijen en notities met inhoudelijke informatie vanuit ministeries die aan de (in)formerende partijen worden gestuurd en de geaccordeerde gespreksverslagen tezamen met het eindverslag van de verkenner/(in)formateur openbaar worden gemaakt en dat de overige gespreksverslagen en notities niet openbaar worden gemaakt.'</p>

Bijlage 2 Overzicht opvolging aanbevelingen: weerbare democratische rechtsstaat

N.B. de eerste drie kolommen zijn letterlijk overgenomen uit het rapport van de staatscommissie.

Constitutioneel Hof

Probleem	Oplossing/aanbeveling	Interventie	Stand van zaken
1. Onvoldoende rechtsbescherming van de burger tegen afwijking door de overheid van grondwettelijke normen (klassieke grondrechten). Democratische rechtsstaat is onvoldoende weerbaar. Grondwet schiet te kort qua normatieve kracht en maatschappelijke betekenis. Dialoog tussen de staatsmachten is onvoldoende.	Invoering van een constitutionele toetsing ex post, uit te voeren door een Constitutioneel Hof, bestaande vijf à zeven rechters voor twaalf jaar te benoemen volgens dezelfde procedure als de leden van de Hoge Raad (zie B8). Toetsing uitsluitend aan klassieke grondrechten, volgens het stelsel van prejudiciële vragen. Andere rechters zijn gebonden aan de uitspraken van het Constitutioneel Hof.	Herziening Grondwet. Nadere regeling in de Wet rechterlijke organisatie en enkele onderdelen van de Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren. Verder nadere lagere regelingen (procesreglementen) nodig.	<p>Deels overgenomen</p> <p>Op 1 juli 2022 verscheen de <u>Hoofdlijnennotitie Constitutionele toetsing</u>, waarin het kabinet-Rutte IV aangeeft met een voorstel voor constitutionele toetsing te komen. Het kabinet pleit voor gespreide toetsing, d.w.z. door iedere rechter (geen constitutioneel hof, en geen ex ante toetsing door een dergelijk hof) aan klassieke grondrechten. Een <u>commissiedebat constitutionele toetsing</u> vond plaats op 19 april 2023. Zie ook de <u>initiatiefnota</u> van het lid Omtzigt, en de kabinetsreactie hierop (36344-3). Andere brieven van het kabinet gaan over het <u>toetsingskader voor constitutionele toetsing</u>, en over <u>onderzoek naar de beperkingssystematiek van de Nederlandse grondrechten</u>.</p> <p>In het hoofdlijnenakkoord is afgesproken wel een Constitutioneel Hof op te richten. Daartoe wordt een voorstel ingediend voor wijziging van de Grondwet.</p>
2. Onvoldoende aandacht voor constitutionele aspecten van voorgenomen wetgeving.	Doorwerking constitutionele toetsing ex post (preventieve werking).	Zie B1.	<p>Wetsvoorstel wordt nog voorbereid of behandeld en/of onderzoek loopt nog</p> <p>Zie hierboven. Verder heeft de Kamer een motie aangenomen (<u>Kamerstuk 36471, nr. 8</u>) gericht op het instellen van een tijdelijke commissie grondrechten en constitutionele toetsing. Het Presidium heeft een werkgroep ingesteld met de opdracht om een voorstel te doen voor het instellingsbesluit van de commissie.</p> <p>In het hoofdlijnenakkoord wordt een versterking van constitutionele advisering/toetsing aangekondigd, voorafgaande aan voorstellen tot beleid en wetgeving en van (goedkeuring van) internationale en EU-verdragen en van implementatie van EU-regelgeving. Dit dient volgens het akkoord te worden uitgewerkt door de Afdeling advisering van de Raad van State en door bovengenoemde – permanent te maken – Kamercommissie.</p>
3. Idem	Nadrukkelijker aandacht in de internetconsultatie voor constitutionele aspecten van	Wijziging van de Aanwijzingen voor de regelgeving (Ar).	<p>Geheel of grotendeels overgenomen en uitgevoerd</p> <p>Het kabinet heeft deze aanbeveling in 2019 nadrukkelijk overgenomen in het <u>kabinetsstandpunt</u> over het rapport van de staatscommissie. In een <u>brief</u> uit juli 2020</p>

	voorgenomen wetgeving mogelijk maken, waar de Raad van State in zijn advisering expliciet op in kan gaan.		wordt aangekondigd dat de rubriek 'waarop kunt u reageren' in voorkomende gevallen wordt aangepast, evenals de rijksbrede handleiding voor departementen voor het gebruik van internetconsultatie. Er wordt echter niet gesproken over wijziging van de Aanwijzingen voor de regelgeving.
4. Idem	In de memorie van toelichting bij elk wetsvoorstel expliciet aandacht besteden aan de constitutionele aspecten van het desbetreffende wetsvoorstel.	Aanvulling van het Reglement van Orde van de Tweede Kamer en de Aanwijzingen voor de regelgeving (Ar).	Geheel of grotendeels overgenomen en uitgevoerd Het kabinet geeft in het <u>kabinetsstandpunt</u> over het rapport van de staatscommissie aan dat dit reeds praktijk is en nader geëffectueerd door het besluit om ook 'kopjes' over constitutionele aspecten op te nemen in de memorie van toelichting. Er wordt niet gesproken over wijziging van de Aanwijzingen voor de regelgeving. Er is tevens een <u>handreiking</u> voor departementen over constitutionele toetsing van voorgenomen wetgeving, als onderdeel van het zgn. beleidskompas. Deze is mede opgesteld naar aanleiding van de wens in de Kamer om de constitutionele toetsing te versterken. De handreiking wordt dit jaar geactualiseerd. Het Reglement van Orde is op dit punt echter niet gewijzigd.
5. Ontbreken van een voorziening van geschillen over de toepassing van organisatierechtelijke bepalingen inzake de bevoegdheidsafbakening tussen bestuursorganen of bestuurslagen (in het bijzonder zuivere bestuursgeschillen).	Het Constitutioneel Hof krijgt de bevoegdheid hierover bindende uitspraken te doen.	Het betreft hier de nog ontbrekende nadere wettelijke voorziening ex art. 136 Grondwet.	Niet overgenomen Het kabinet-Rutte IV was geen voorstander van een Constitutioneel Hof (zij pleitte voor gespreide toetsing), en wilde bovendien zuivere bestuursgeschillen buiten de constitutionele toetsing laten. De constitutionele toetsing zou zich volgens het kabinet moeten beperken tot de klassieke vrijheidsrechten. In het hoofdlijnenakkoord van het kabinet-Schoof is afgesproken om wel een Constitutioneel Hof in te stellen. Het is nog niet duidelijk of dit Hof de hier bedoelde bevoegdheid zal krijgen.
6. Ontbreken van een voorziening voor een juridisch oordeel over mogelijke afwijking van (wijziging van) (basis) verdragen van de EU van de Grondwet en daarmee over de vraag of een dergelijke verdrag met een gewone of een versterkte parlementaire meerderheid moet worden goedgekeurd.	Het Constitutioneel Hof krijgt de bevoegdheid hierover bindende uitspraken te doen.	Hiervoor is wijziging van de Grondwet nodig.	Niet overgenomen/deels overgenomen Zie hierboven. In het hoofdlijnenakkoord is aangekondigd dat de wijze van totstandkoming, parlementaire goedkeuring en uitvoering van verdragen wordt herijkt met een sterkere rol van het parlement en expliciete toetsing aan artikel 91, derde lid, van de Grondwet.
7. Ontbreken van een voorziening voor een juridisch oordeel over mogelijke afwijking van een parlementair goed te keuren verdrag van de Grondwet (art. 91, derde lid, Grondwet).	Het Constitutioneel Hof krijgt de bevoegdheid hierover bindende uitspraken te doen.	Hiervoor is wijziging van de Grondwet nodig.	Zie onder punt 6.

Benoeming van de leden van de Hoge Raad

Probleem	Oplossing/aanbeveling	Interventie	Stand van zaken
8. Risico van ongewenste (partij-)politieke inmenging bij het benoemen van leden van de Hoge Raad.	Wijziging van de benoemingsprocedure van leden van de Hoge Raad in die zin dat zij voortaan worden benoemd bij Koninklijk Besluit op een bindende voordracht van een commissie, bestaande uit een door de Tweede Kamer te benoemen deskundige, een lid van de Hoge Raad (daartoe aangewezen door de President van de Hoge Raad) en een andere deskundige (aangewezen door de President van de Hoge Raad en de Tweede Kamer gezamenlijk), niet zijnde een rechter of parlementariër).	Wijziging van art. 117, eerste lid, Grondwet.	Niet overgenomen In een brief (31570-36) liet minister Bruins Slot (BZK) op 6 februari 2023 weten een Grondwetswijziging inzake de benoeming van de leden van de HR niet aan de Tweede Kamer aan te bieden. De Raad van State had negatief over dit voorstel geadviseerd en het kabinet ging daarin mee. De Raad van State vond 'dat de rechterlijke onafhankelijkheid en het geldende internationale kader niet dwingen tot een andere benoemingsprocedure.' Bovendien heeft de rol van de Tweede Kamer in de huidige procedure toegevoegde waarde, aldus de Raad van State en de minister.

Institutionele waarborgen en politieke partijen

Probleem	Oplossing/aanbeveling	Interventie	Stand van zaken
9. Te vage verbodsgrond voor politieke partijen (art. 2:20 BW).	Opnemen van een specifieke, op politieke partijen toegesneden verbodsgrond in een nieuwe Wet op de politieke partijen (Wpp). De nieuwe verbodsgrond ziet op feitelijke handelingen en inhoudelijke doelstellingen van politieke partijen die een zodanige bedreiging vormen voor de grondbeginselen van de democratische rechtsstaat dat zij (zeer waarschijnlijk) leiden tot ondermijning van die grondbeginselen of zelfs de afschaffing daarvan.	Nieuwe wettelijke regeling (de Wet op de politieke partijen, Wpp). Deze verbodsgrond dient expliciet te worden opgenomen in de Wpp.	Wetsvoorstel wordt nog voorbereid of behandeld en/of onderzoek loopt nog Mede naar aanleiding van het advies van de staatscommissie is de Wet op de politieke partijen (Wpp) in voorbereiding. De Wpp ligt voor een adviesaanvraag bij de Raad van State sinds 10 april 2024. Een verbodsgrond is opgenomen in het <u>ontwerp-wetsvoorstel</u> in hoofdstuk 12: regels inzake het verbieden van politieke partijen.
10. OM is niet de aangewezen instantie voor het instellen van een vordering tot een	De Procureur-Generaal bij de Hoge Raad krijgt deze bevoegdheid. Deze	Wpp.	Wetsvoorstel wordt nog voorbereid of behandeld en/of onderzoek loopt nog

partijverbod, ook al vanwege de ministeriële verantwoordelijkheid voor het OM.	valt niet onder de ministeriële verantwoordelijkheid.		Wetsvoorstel wordt nog voorbereid of behandeld en/of onderzoek loopt nog Deze aanbeveling is overgenomen in het ontwerp-wetsvoorstel voor de Wet op de politieke partijen (artikel 108, eerste lid): Een politieke vereniging wordt door de Hoge Raad op verzoek van de procureur-generaal bij de Hoge Raad verboden verklaard en ontbonden indien die vereniging door haar doelstelling of werkzaamheden een daadwerkelijke en ernstige bedreiging vormt voor een of meer grondbeginselen van de democratische rechtsstaat.
11. De gewone rechter is niet de aangewezen instantie om te oordelen over een vordering tot een partijverbod.	Het Constitutioneel Hof krijgt deze bevoegdheid.	Wpp.	Wetsvoorstel wordt nog voorbereid of behandeld en/of onderzoek loopt nog Het kabinet-Rutte IV vond de Hoge Raad de geëigende instantie om een verbod op te leggen. Volgens het kabinet is een constitutioneel hof niet goed inpasbaar in het Nederlands staats- en rechtsbestel. Strikt genomen is de aanbeveling dus niet opgevolgd. Het kabinet-Rutte IV ging wel mee in de conclusie dat deze bevoegdheid niet bij de gewone rechter past. Het is nog niet duidelijk of het kabinet-Schoof het wetsvoorstel op dit punt wil aanpassen.
12. Ongewenste beïnvloeding van politieke partijen door te hoge giften.	Het binden van deze giften aan een maximum. Hierbij wordt geen onderscheid gemaakt tussen giften uit het binnen- of het buitenland.	Wpp.	Wetsvoorstel wordt nog voorbereid of behandeld en/of onderzoek loopt nog Deze aanbeveling is overgenomen in het ontwerp-wetsvoorstel voor de Wpp, door maximering van giften op € 100.000 (per kalenderjaar). In de Wpp worden giften tot € 250 uit het buitenland toegestaan. In de huidige Wet financiering politieke partijen zijn giften uit het buitenland volledig verboden.
13. Voorschriften over politieke partijen zijn nu verspreid over verschillende wetten (Kieswet, Wet financiering politieke partijen).	Bundeling van al deze voorschriften in een nieuwe Wet op de politieke partijen (Wpp).	Herziening van de desbetreffende wetten. Totstandkoming van de Wpp.	Wetsvoorstel wordt nog voorbereid of behandeld en/of onderzoek loopt nog Sinds 10 april 2024 is de Wpp voor adviesaanvraag bij de Raad van State.

Keuzevrijheid in tijden van digitalisering

Probleem	Oplossing/aanbeveling	Interventie	Stand van zaken
14. Onvoldoende transparantie over het gebruik van digitale instrumenten door politieke partijen.	Afdwingbare plicht tot transparantie creëren in de wet.	Wpp	Wetsvoorstel wordt nog voorbereid of behandeld en/of onderzoek loopt nog In het ontwerp-wetsvoorstel voor de Wpp komt dit onderwerp voor in relatie tot politieke advertenties. In de Wpp wordt een wettelijke verplichting gecreëerd voor Nederlandse politieke partijen om openheid te verschaffen over de advertenties die zij plaatsen en de eventuele bijbehorende digitale instrumenten die zij inzetten. De advertenties komen in een openbaar register. Aanvullend wordt een rapportageverplichting geïntroduceerd voor

			<p>politieke partijen en kandidaten die deelnemen aan de Tweede Kamerverkiezingen, vanaf het moment dat de kandidatenlijst definitief is vastgesteld.</p> <p>De Europese verordening transparante en gerichte politieke reclame (COM (2021) 731) geeft op enkele punten aanvullende regels. De meeste bepalingen worden van toepassing in het najaar van 2025. De verordening werkt rechtstreeks, maar sommige bepalingen zullen naar verwachting worden omgezet in de Wet op de politieke partijen. De verordening is gericht op het vergroten van de transparantie van politieke advertenties en het terugdringen van desinformatie binnen verkiezingscampagnes. Door alle politieke advertenties te labelen als zodanig, zouden kiezers minder vatbaar zijn voor manipulatie. Bovendien wordt het voor burgers, autoriteiten en journalisten gemakkelijker om op te vragen wie de financiers van de advertentiecampagnes zijn en hoeveel ze ervoor betalen. Er komt een verplichting tot het vragen van toestemming voor het gebruik van persoonsgegevens voor politieke advertenties. Die toestemming moet worden gegeven door de betrokken personen zelf. Ook geldt een verbod op het gebruik van gegevens van minderjarigen. Advertenties aanbieden op basis van etniciteit, religie of geaardheid mag niet meer. De Europese Commissie moet binnen twee jaar een openbaar toegankelijk register opzetten. Hierin worden politieke advertenties zeven jaar opgeslagen.</p>
15. Onduidelijkheid voor burgers over de afkomst van hen aangeboden politieke informatie.	Wettelijk regelen dat hierover op een passende wijze duidelijkheid wordt verschaft.	Wpp.	<p>Wetsvoorstel wordt nog voorbereid of behandeld en/of onderzoek loopt nog</p> <p>Het hoofdstuk over politieke advertenties in de Wpp beoogt duidelijkheid te verschaffen over de herkomst van politieke advertenties. Via een database zijn alle politieke advertenties te herleiden. Dit geldt alleen voor reclame van politieke partijen (en niet alle politieke reclame). Zie ook punt 14 over de Europese verordening transparante en gerichte politieke reclame.</p>
16. Handhaving van de in B14 en B15 bedoelde regels.	Handhaving van de in B14 en B15 bedoelde plicht door een onafhankelijke toezichthouder.	Wpp.	<p>Wetsvoorstel wordt nog voorbereid of behandeld en/of onderzoek loopt nog</p> <p>Het ontwerp-wetsvoorstel voor de Wpp voorziet in de oprichting van de Autoriteit Wet op de politieke partijen, om de uitvoering en naleving te borgen van deze wet. In bovengenoemde Europese verordening staan ook regels over sancties. De tekst voorziet in de mogelijkheid om boetes op te leggen voor herhaalde overtredingen (tot 6% van het jaarcomeen of de jaaromzet van een adverteerder).</p>
17. De verspreiding van politieke informatie wordt op internetplatforms aangestuurd door ondoorzichtige computeralgoritmes.	Een onafhankelijke instantie rapporteert en adviseert over de effecten van algoritmes op de verspreiding van politieke informatie op internetplatforms.	Wpp.	<p>Niet overgenomen</p> <p>Deze aanbeveling is niet expliciet meegenomen in het ontwerp-wetsvoorstel voor de Wpp. Vooralnog is niet duidelijk of dit een taak wordt (of zou kunnen zijn) voor de op te richten Autoriteit. Het hoofdlijnenakkoord kondigt (meer algemeen) een wetenschappelijke standaard aan voor het gebruik van modellen en algoritmes. Beide moeten volgens het akkoord openbaar en navolgbaar zijn. De bijsluiter maakt duidelijk waarvoor ze wel en waarvoor ze niet bedoeld zijn en gebruikt kunnen worden. Verder is er in het akkoord het voornemen om de overheid en de maatschappij weerbaar te maken tegen desinformatie en 'deepfakes'.</p>

<p>18. Ontbreken van minimumeisen voor de beveiliging van digitale netwerken van instituties die een belangrijke rol spelen in het democratisch proces.</p>	<p>Dergelijke minimumeisen formuleren. Advisering door het Nationaal Detectie Netwerk over de beveiliging van netwerken.</p>	<p>Waar het privaatrechtelijke rechtspersonen betreft (politieke partijen) is een wettelijke grondslag vereist (Wpp).</p>	<p>Geen reactie, lijkt in de praktijk wel overgenomen Het <u>kabinetsstandpunt</u> over het rapport van de staatscommissie gaat niet in op deze aanbeveling. De <u>Wbni</u> (Wet beveiliging netwerk- en informatiesystemen) stelt kaders voor het vereiste beveiligingsniveau van overheidsinstellingen. Op EU-niveau stelt de NIS-richtlijn (Network and Information Security) dergelijke eisen. Deze richtlijn is aangepast. De herziene richtlijn (NIS2) wordt momenteel omgezet in nationale wetgeving (Zie: <u>NIS2-richtlijn</u>). Het <u>Nationaal Detectie Netwerk</u> bestaat uit het NCSC (Nationaal Cyber Security Centrum), de AIVD, de MIVD en andere organisaties. Dit netwerk richt zich op het onderling delen van dreigingsinformatie over cybersecurityrisico's.</p>
<p>19. Politieke advertenties die alleen aan specifieke groep kiezers worden getoond, waardoor dat deel van de verkiezingscampagne zich aan de openbaarheid onttrekt.</p>	<p>Politieke advertenties mogen slechts tot een bepaald maximumpercentage gericht worden getoond aan specifieke groepen.</p>	<p>Wpp.</p>	<p>Deels overgenomen Deze aanbeveling is niet terug te vinden in het ontwerp-wetsvoorstel voor de Wpp. In bovengenoemde Europese verordening wordt micro-targeting aan banden gelegd, zij het op een iets andere manier dan de staatscommissie adviseerde (zie onder 14).</p>

Het versterken van democratische kennis en vaardigheden

Probleem	Oplossing/aanbeveling	Interventie	Stand van zaken
20. Onvoldoende aandacht in met name het voortgezet onderwijs voor het bevorderen van democratische kennis en vaardigheden	Versterking van het onderwijs over de democratische rechtsstaat door diverse maatregelen, waaronder het verplicht stellen van de vakken geschiedenis & staatsinrichting en er in het gehele voortgezet onderwijs en deze vakken onderdeel van het centraal schriftelijk eindexamen te maken.	Wijziging van diverse onderwijswetten en andere regelingen. Invoeringstraject. Financiële aspecten.	<p>Deels overgenomen</p> <p>In het <u>kabinetsstandpunt</u> over het rapport van de staatscommissie wordt aangegeven dat de genoemde vakken niet verplicht worden gesteld. Elementen van het advies worden echter wel meegenomen in de <u>Wet van 23 juni 2021 tot wijziging van een aantal onderwijswetten in verband met verduidelijking van de burgerschapsopdracht aan scholen in het funderend onderwijs</u>. Het SLO, het expertisecentrum voor het curriculum, heeft verder conceptkerndoelen ontwikkeld voor burgerschap (en daarnaast digitale geletterdheid) in het basisonderwijs en de onderbouw van het voortgezet onderwijs. Op 6 maart 2024 heeft minister Paul deze conceptkerndoelen <u>in ontvangst genomen</u>. Op onderwijskennis.nl zijn dossiers te vinden voor scholen die er alvast mee aan de slag willen.</p>
21. Onvoldoende aandacht voor het bevorderen van democratische kennis en vaardigheden buiten het onderwijs	Versterken van de positie van de instellingen op het vlak van de burgerschapsvorming. Versterken burgerparticipatie.	Interdepartementaal Nationaal Actieprogramma voor het verbeteren van de democratische kennis en vaardigheden.	<p>Geheel of grotendeels overgenomen en uitgevoerd</p> <p>In het <u>kabinetsstandpunt</u> over het rapport van de staatscommissie worden enkele acties aangekondigd:</p> <ul style="list-style-type: none"> • inzet op verdubbeling van het aantal leerlingen dat via ProDemos een bezoek brengt aan het parlement; • het instellen van een jongerenparlement; • het organiseren van een jaarlijks terugkerend democratiefestival. <p>Volgens een <u>brief</u> uit juli 2021 is de naam 'jongerenparlement' in overleg met stakeholders losgelaten en omgevormd tot een traject Democratie en jongeren, waar diverse acties onder vallen. Een <u>brief</u> van de minister van BZK uit juli 2023 noemt voorbeelden van (landelijke en lokale) projecten om jongeren bij de politiek te betrekken, en van structurele contacten tussen jongeren en departementen. Burgers vanaf 16 jaar worden betrokken bij het burgerforum over klimaat- en energiebeleid.</p> <p>Er hebben twee democratiefestivals plaatsgevonden, maar de organisatie van de festivals is stopgezet, blijkt uit de <u>beleidsdoorlichting openbaar bestuur en democratie</u>. Als reden wordt genoemd het lage aantal deelnemers.</p> <p>Een <u>brief</u> van de minister van BZK uit juni 2024 over versterking van democratisch burgerschap noemt een brede maatschappelijke alliantie op dit onderwerp, met onder meer het Vfonds.</p>

<p>22. Te weinig besef van de betekenis van democratische rechtsstaat.</p>	<p>Bevrijdingsdag (5 mei) verbreden tot Vrijheidsdag. Vrijheidsdag wordt een verplichte vrije dag.</p>	<p>Kabinetbesluit.</p>	<p>Niet overgenomen Het kabinet houdt vast aan de naam 'Bevrijdingsdag'. Een verplichte vrije dag is geregeld bij Rijk, Defensie, Politie en rechterlijke macht. Het kabinet roept sociale partners wel op om 5 mei voor iedereen jaarlijks een vrije dag te maken, zie het kabinetsstandpunt over het rapport van de staatscommissie van 26 juni 2019 (34430-10). De Kamer heeft in 2019 (unaniem) de <u>motie</u> Sneller c.s. aangenomen die eveneens de wenselijkheid van een vrije dag voor zoveel mogelijk mensen benadrukt.</p>
<p>23. Onvoldoende gebruik van de mogelijkheden van digitale technologieën om burgerparticipatie te bevorderen.</p>	<p>Ontwikkelen van een systematische en gerichte aanpak voor digitaal burgerschap onder auspiciën van de (als zodanig aan te wijzen) coördinerend minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.</p>	<p>Interdepartementaal Nationaal Actieprogramma voor het verbeteren van de democratische kennis en vaardigheden.</p>	<p>Geheel of grotendeels overgenomen en uitgevoerd In het <u>kabinetsstandpunt</u> over het rapport van de staatscommissie wordt het belang van een gerichte aanpak onderschreven, en worden enkele acties en/of aandachtsgebieden genoemd:</p> <ul style="list-style-type: none"> • instrumenten voor e-democracy in het actieprogramma lokale democratie en bestuur; • verbeteren van de bekendheid van internetconsultaties; • het programma digitale inclusie en het kabinetsbrede programma 'Tel mee met Taal'; • het gemakkelijker maken van overheidsdienstverlening. <p>Gemeenten maken steeds vaker gebruik van online enquêtes als instrument voor participatie. Uit een <u>promotieonderzoek</u> blijkt dat online platforms een waardevolle toevoeging zijn aan de mogelijkheden voor participatie, maar dat veel patronen die je bij offline participatie ziet, ook online blijven bestaan. Zo blijken jongvolwassenen minder vaak mee te doen.</p>

Bijlage 3 Overzicht opvolging aanbevelingen: sterk parlement

N.B. de eerste drie kolommen zijn letterlijk overgenomen uit het rapport van de staatscommissie.

De Tweede Kamer als herkenbare en invloedrijke volksvertegenwoordiging

Probleem	Oplossing/aanbeveling	Interventie	Stand van zaken
1. Onvoldoende inzicht in de effecten van beleid en wetgeving	Versterking van de onderzoeksfunctie van de Tweede Kamer (te beleggen bij de vaste commissies).	Feitelijk beleid	<p>Geheel of grotendeels overgenomen en uitgevoerd</p> <p>Sinds september 2017 kent de Tweede Kamer een Dienst Analyse en Onderzoek (DAO), met een (of meerdere) kenniscoördinator(en) per commissie. De DAO is de opvolger van het Bureau Onderzoek Rijksuitgaven (BOR).</p> <p>Iedere commissie werkt met een kennisagenda. De laatste jaren is de DAO uitgebreid, onder meer met EU-adviseurs en wetgevingsadviseurs.</p> <p>Er zijn ook andere acties ondernomen om het inzicht van de Kamer in de effecten van beleid en wetgeving te vergroten. Dit gebeurde vooral naar aanleiding van het rapport 'Meer dan de som der delen' van de werkgroep Versterking functies Tweede Kamer. Het gaat bijvoorbeeld om kennisactiviteiten ter voorbereiding op en na indiening van wetsvoorstellen, het reserveren van de woensdag in de plenaire agenda voor (voornamelijk) wetgeving, en (een enkele keer) een artikelsgewijze behandeling van een wetsvoorstel (wet toekomst pensioenen). Het <u>eindrapport</u> uit 2023 brengt in kaart welke initiatieven de Tweede Kamer heeft genomen om haar controlerende, wetgevende en vertegenwoordigende taak te versterken.</p>
2. Commissiestelsel komt onvoldoende uit de verf.	Vaker rapporteurs benoemen, meer onderzoek doen en uitbreiding van de bevoegdheden van Kamercommissies om wetsvoorstellen zo veel mogelijk zelf af te handelen.	Feitelijk beleid en te regelen in het RvO TK.	<p>Geheel of grotendeels overgenomen en uitgevoerd</p> <p>Op grond van artikel 7.36 RvO kan een commissie een of meer leden benoemen tot rapporteur over een ontvangen stuk, een groot project of een ander onderwerp dat haar aangaat.</p> <p>Het werken met rapporteurs bij commissies is de afgelopen jaren flink toegenomen, zo blijkt uit een <u>rapportage</u> uit juli 2024. Naar aanleiding van deze rapportage besloot het presidium dat ook bij plenaire debatten commissies via de Regeling van werkzaamheden spreektijd voor rapporteurs kunnen aanvragen. Het gaat dan om uitzonderlijke gevallen en behandeling van complexe wetgeving.</p> <p>Het besluit om een wetgevingsoverleg (in commissieverband) te houden in plaats van een plenaire behandeling vergt sinds 2021 geen Kamerbesluit meer, maar een commissiebesluit.</p>

			Verder houden commissies inmiddels een of tweemaal per jaar een strategische procedurevergadering, waarin vooruit wordt gekeken naar aankomende wetgeving, verwachte beleidsinitiatieven en EU-voorstellen.
3. Onvoldoende inhoudelijke ondersteuning van de vaste Kamercommissies.	Uitbreiding van deze inhoudelijke ondersteuning.	Feitelijk beleid.	Geheel of grotendeels overgenomen en uitgevoerd De DAO bestaat inmiddels uit kenniscoördinatoren, informatiespecialisten, wetgevingsadviseurs en EU-adviseurs die de Kamercommissies ondersteunen. In het hoofdlijnenakkoord is opgenomen dat de Tweede Kamer meer ondersteuning krijgt (wetgeving, analyse en onderzoek).
4. Onvoldoende zicht op de stand van zaken betreffende toezeggingen.	Instellen van een openbaar toezeggingenregister.	Te regelen in het RvO TK.	Geheel of grotendeels overgenomen en uitgevoerd Het openbaar toezeggingenregister is geregeld in artikel 15.22 en 15.23 van het RvO. Toezeggingen zijn te vinden in een <u>openbare toezeggingenregistratie op tweedekamer.nl</u> .
5. Te veel dertigledendebatten, wat tot uitholling van dit instrument leidt.	Dertigledendebatten vervangen door vijftigledendebatten.	Te regelen in het RvO TK.	Niet overgenomen Het is niet duidelijk of de Kamer hierover een bewuste afweging heeft gemaakt.
6. Ontbrekend toezicht op de naleving van de registratieplicht van geschenken, nevenfuncties en belangen.	Voorziening voor adequaat toezicht op de naleving van deze plicht.	Te regelen in het RvO TK.	Geheel of grotendeels overgenomen en uitgevoerd Op 1 april 2021 is de Regeling toezicht en handhaving Gedragscode Leden van de Tweede Kamer der Staten-Generaal in werking getreden. Met deze Regeling is het College van onderzoek integriteit ingesteld. Het College behandelt klachten over schendingen van de Gedragscode door Kamerleden. De naleving van de gedragscode is onderwerp van aandacht in de Kamer. In haar <u>jaarverslag 2023</u> noemt het College van Onderzoek integriteit van de Tweede Kamer 12 klachten over schending van de registratieverplichting. De integriteitsadviseur van de Kamer stuurde op 17 maart 2024 een <u>brief</u> aan de Kamervoorzitter met adviezen over registraties. Verder heeft het Presidium naar aanleiding van een evaluatie een <u>voorstel</u> gedaan voor wijziging van de Regeling toezicht en handhaving en van de Gedragscode. Daarin wordt onder meer voorgesteld dat het niet naleven van aanwijzingen van het College als een verzwarende omstandigheid kan gelden bij herhaaldelijke overtredingen.
7. Onvoldoende gebruik van de digitale mogelijkheden voor voorlichting over de Tweede Kamer en zijn werkzaamheden.	Beter gebruikmaken van deze mogelijkheden en de desbetreffende gegevens zo veel mogelijk als open data aanbieden.	Feitelijk beleid.	Geheel of grotendeels overgenomen en uitgevoerd Sinds 20 juni 2022 beschikt de Kamer over een <u>Open Data Portaal</u> waarmee alle data over werkzaamheden van de Kamer ontsloten kunnen worden. Reeds voor het uitbrengen van het advies van de staatscommissie konden debatten via een livestream worden gevolgd en werden toelichtende teksten bij debatten geschreven.
8. Onvoldoende gebruik van digitale gereedschappen voor burgerparticipatie.	Met inachtneming van een aantal (rand)voorwaarden invoering van vormen van digitale burgerparticipatie als aanvulling op de bestaande werkwijze.	Feitelijk beleid.	Wetsvoorstel wordt nog voorbereid of behandeld en/of onderzoek loopt nog Op verzoek van de Kamer is onderzoek gedaan naar het verbeteren van de transparantie en toegankelijkheid van petitie en burgerinitiatieven. Hierbij is ook gekeken naar de mogelijkheden voor een digitaal platform voor het starten van petitie en burgerinitiatieven. De onderzoekers van het Rathenau Instituut hebben hun rapport 'Voor het voetlicht' gepresenteerd aan de commissie voor de Werkwijze en de commissie voor de

			<p>Verzoekschriften en de Burgerinitiatieven. De opvolging van dit rapport is belegd bij laatstgenoemde commissie. De stand van zaken is te vinden in het openbare jaarverslag.</p> <p>Kamercommissies kunnen daarnaast een internetconsultatie uitzetten onder burgers of organisaties. Een recent voorbeeld is de Nationale Klimaatraadpleging door de commissie voor EZK.</p>
9. Onbekendheid met de mogelijkheden voor contact tussen Kamerleden en ambtenaren (Oekaze-Kok).	De verschillende documenten met regels hierover bij elkaar voegen en actualiseren.	Aanwijzingen over contacten tussen ambtenaren en Kamerleden uitbrengen.	<p>Geheel of grotendeels overgenomen en uitgevoerd</p> <p>De Aanwijzingen voor de externe contacten van rijksambtenaren zijn herzien in december 2020 (Kamerstuk 28844-221) naar aanleiding van het advies. Doel hiervan was om meer duidelijkheid te geven. Tevens is verduidelijkt dat bestuurders en medewerkers van zelfstandige bestuursorganen niet onder de reikwijdte van de aanwijzingen vallen.</p>
10. Onduidelijkheid over reikwijdte actieve inlichtingenplicht (art. 68 Grondwet).	De actieve inlichtingenplicht consequent modelleren naar het voorbeeld van de desbetreffende bepalingen in de Gemeente- en de Provinciewet.	Informatieprotocol over de informatieverstrekking door de regering aan TK.	<p>Deels overgenomen</p> <p>De Tweede Kamer heeft de werkgroep Informatieafspraken ingesteld die het rapport 'Grip op informatie' heeft uitgebracht. Op 28 juni 2023 is het kabinet om een reactie gevraagd. Deze reactie is nog niet verschenen. Mede aan de hand van die reactie kan vervolgens een debat tussen Kamer en kabinet worden gevoerd over de informatievoorziening. De aanbeveling om een informatieprotocol op te stellen is niet opgevolgd. Bovendien heeft hier bewust niet voor gekozen, omdat zij vond dat de knelpunten niet komen door een tekort aan afspraken maar door gebreken in de vertaalslag naar de praktijk.</p> <p>De commissie Binnenlandse Zaken heeft ook een wetenschappelijke factsheet laten opstellen over de reikwijdte van de inlichtingenplicht van artikel 68 van de Grondwet.</p> <p>In het hoofdlijnenakkoord is het volgende afgesproken: 'een Kamerlid krijgt een versterkte procedure om informatie af te dwingen conform artikel 68 van de Grondwet, waarbij de uitzonderingsgrond "het belang van de Staat" toetsbaar wordt (uitgewerkt en belegd) bij de commissie grondrechten en constitutionele toetsing van de Tweede Kamer.'</p>

De Eerste Kamer in het tweekamerstelsel

Probleem	Oplossing/aanbeveling	Interventie	Stand van zaken
11. Rol Eerste Kamer in het geding door te sterke binding van coalitiefracties aan het kabinet.	Deze binding lossen maken.	Feitelijk handelen (cultuur).	<p>Geen informatie</p> <p>Er is geen informatie gevonden over de vraag in hoeverre een dergelijke verandering heeft plaatsgevonden.</p>
12. Corrigerende taak Eerste Kamer komt onvoldoende uit de verf.	Deze binding lossen maken.	Herziening van de Grondwet.	<p>Wetsvoorstel wordt nog voorbereid of behandeld en/of onderzoek loopt nog</p> <p>Op 6 juni 2023 heeft de regering een wetsvoorstel ingediend bij de Tweede Kamer (36374-R2187) - Verandering van de Grondwet, strekkende tot invoering van de bevoegdheid van de Eerste Kamer om voorstellen van wet te wijzigen en terug te zenden.</p>

			Het wetsvoorstel is controversieel verklaard in de Tweede Kamer.
13. Kwetsbaarheid Eerste Kamer door huidige grondwetsherzieningsprocedure waarbij 25 senatoren een herziening kunnen blokkeren in de tweede lezing.	Tweede lezing grondwetsherzieningsvoorstellen in verenigde vergadering.	Herziening van de Grondwet.	Wetsvoorstel wordt nog voorbereid of behandeld en/of onderzoek loopt nog Het wetsvoorstel Behandeling van tweede lezingen van Grondwetswijzigingen in verenigde vergadering (<u>Wetsvoorstel 35533</u>) is op 8 december 2020 aangenomen door de Tweede Kamer. Na de val van het kabinet-Rutte III op 15 januari 2021 heeft de Eerste Kamer dit wetsvoorstel op 2 februari 2021 controversieel verklaard. De controversialiteit is vervallen door het aantreden van het Kabinet-Rutte IV op 10 januari 2022. De Eerste Kamercommissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat / Algemene Zaken en Huis van de Koning (BiZa/AZ) heeft op 26 januari 2021 het voorlopig verslag uitgebracht en wacht op de memorie van antwoord. Naar verluid wordt met antwoorden gewacht totdat een derde voorstel tot wijziging van de Grondwet over het terugzendrecht van de Eerste Kamer (36374-(R2187) deze Kamer heeft bereikt.
14. Incidenten rond andere functies Eerste Kamerleden.	Adequaat toezicht op de registratie van andere functies van senatoren, e.d.	Aanpassing van het RvO EK.	Geheel of grotendeels overgenomen en uitgevoerd Het Reglement van Orde van de Eerste Kamer is aangepast en er is een gedragscode integriteit van de Eerste Kamer vastgesteld: <u>Eerste Kamer akkoord met nieuwe regels voor eigen integriteit</u> (21 mei 2019). Zie artikel 6 (Openbaarmaking functies naast het lidmaatschap van de Kamer en relevante Belangen) van de <u>Gedragscode integriteit Eerste Kamer</u> .
15. Incidenten over de betrokkenheid van senatoren bij beleids- of wetgevingstrajecten waarin zij eerder uit andere hoofde betrokken waren.	Invoeren van regels over ontoelaatbare handelingen en stemonthouding naar model van de al bestaande regels daarover voor provinciale staten en gemeenteraden.	Vrijwillige regeling in het RvO EK. Zo nodig een dwingende regeling, waarvoor herziening van de Grondwet nodig is.	Geheel of grotendeels overgenomen en uitgevoerd De Eerste Kamer heeft nadere bepalingen hierover opgenomen in haar Gedragscode integriteit. Zie artikel 2 (Omgaan met belangen): 1. Ieder lid geeft zich rekenschap van de belangen die hij anders dan als lid van de Kamer heeft en waakt ervoor dat deze belangen niet leiden tot het op oneigenlijke wijze uitoefenen van zijn functie. Een lid onthoudt zich ook van handelingen en activiteiten die de schijn van belangenverstrengeling oproepen. 2. Een lid dat schriftelijke inbreng levert of ter vergadering het woord voert, meldt daarbij de belangen die in de context van de behandeling van het geagendeerde onderwerp redelijkerwijs van belang kunnen zijn. Er is voorsnog geen Grondwetswijziging in gang gezet voor een dwingende regeling.

Het domein van het parlement: decentralisaties, verzelfstandigingen en privatiseringen

Probleem	Oplossing/aanbeveling	Interventie	Stand van zaken
16. Decentralisaties zijn in het verleden niet altijd zorgvuldig genoeg verlopen.	Codificeren van processuele en meer inhoudelijke randvoorwaarden in een Wet op de decentralisaties.	Wet op de decentralisaties.	Niet overgenomen In het <u>kabinetsstandpunt</u> over het rapport van de staatscommissie wordt als eerste stap een doorlichting van het bestaande wettelijk kader aangekondigd, uit te voeren in overleg met de bestuurlijke partners VNG, Unie van Waterschappen en IPO. Deze <u>doorlichting</u> is op 9 november 2020 aan de Kamer aangeboden. Het rapport bevat tevens een analyse van decentralisaties in de afgelopen vijftien jaar, en aanbevelingen om beter met decentralisaties om te gaan. De minister kondigt een bredere analyse aan ter voorbereiding op de komende kabinetsperiode, evenals een

			<p>actualisatie van de Code interbestuurlijke verhoudingen. Met een <u>brief</u> van 20 januari 2023 wordt de zgn. actieagenda sterk bestuur aangeboden, die ingaat op de problematiek die de staatscommissie beschrijft. De laatste stand van zaken is te vinden in een <u>brief</u> van juli 2024 over de voortgang van deze actieagenda. Over de mogelijkheid van een wet op de decentralisaties wordt in deze brieven niet gesproken.</p>
<p>17. Verzelfstandigingen en privatiseringen zijn niet altijd zorgvuldig genoeg verlopen.</p>	<p>Codificeren van processuele en meer inhoudelijke randvoorwaarden in een Wet op de overheidsorganisaties.</p>	<p>Wet op de overheidsorganisaties</p>	<p>Niet overgenomen Het <u>kabinetsstandpunt</u> over het rapport van de staatscommissie is kritisch over een eventuele nieuwe wet op de overheidsorganisaties. Dit zou een zeer omvangrijke wetgevingsoperatie met zich meebrengen, terwijl een vergelijkbare probleemanalyse in 2007 juist heeft geleid tot de Kaderwet zbo's. Uit een evaluatie blijkt dat deze wet en de toepassing ervan bijdragen aan het beoogde doel. De problematiek is onderwerp geweest van een brede evaluatie van organisatiekaders van organisaties op afstand. Hieruit blijkt dat de diverse wettelijke kaders geen samenhangend stelsel vormen met een eenduidig begrippenkader. In de <u>kabinetsreactie</u> op deze evaluatie (9 september 2022) kondigt de minister van BZK een visie op het stelsel aan. Daarbij wordt ook de aanbeveling van de staatscommissie genoemd. De visie lijkt nog niet te zijn afgerond; volgens een <u>brief</u> van 11 september 2023 wordt gewerkt aan een plan voor een meer passende kaderstelling voor organisaties op afstand.</p>

Het domein van het parlement: de Europese Unie

Probleem	Oplossing/aanbeveling	Interventie	Stand van zaken
<p>18. Onvoldoende gericht gebruik van de bestaande parlementaire instrumenten om invloed uit te oefenen op de EU-besluitvorming (parlementair behandelvoorbehoud, subsidiariteitstoets/gele kaartprocedure).</p> <p><i>Opmerking van de staf: in de hoofdttekst noemt de staatscommissie ook het werken met rapporteurs als instrument.</i></p>	<p>Deze instrumenten gericht gebruiken.</p>	<p>Feitelijk handelen (cultuur).</p>	<p>Geheel of grotendeels overgenomen en uitgevoerd</p> <p>In het <u>rapport Kamminga (2022)</u> wordt geconstateerd dat er winst te behalen valt in het gericht gebruik maken van het bestaande instrumentarium. Tegelijkertijd worden ook veel mogelijkheden wel benut. De EU-adviseurs van de Dienst Analyse en Onderzoek adviseren over de strategische inzet van EU-instrumenten, zowel via trainingen als bij individuele dossiers.</p> <p>De Tweede Kamer voert inmiddels gemiddeld meer dan 120 commissiedebatten en schriftelijk overleggen over EU-onderwerpen per jaar. Daarbovenop zijn er regelmatig plenaire debatten (in 2023 >30), waarbij meer dan 90 moties zijn aangenomen om de Nederlandse inzet in Brussel bij te sturen. Dit staat los van de toezeggingen van bewindspersonen gedaan in commissiedebatten. Verder waren in 2023 37 Kamerleden actief als EU-(co)rapporteur op 22 verschillende dossiers. Anno juni 2024 gaat het om 22 leden op 18 dossiers. Dat is een significante groei ten opzichte van eerdere jaren. De inzet van andere instrumenten zoals het behandelvoorbehoud en de subsidiariteitstoets is minder frequent, maar komt nog altijd voor.</p>
<p>19. De Tweede Kamer is niet altijd voldoende tijdig geïnformeerd over voorgenomen EU-beleid.</p>	<p>Het openbaarheidsregime van Raadsdocumenten in overeenstemming brengen met de Europese regels hierover.</p>	<p>Onderzoek hoe de openbaarmaking van raadsdocumenten kan worden vergroot, ook ten behoeve van niet-gouvernementele organisaties.</p>	<p>Wetsvoorstel wordt nog voorbereid of behandeld en/of onderzoek loopt nog</p> <p>Het verbeteren van de toegang tot Raadsdocumenten was in de periode 2016-2019 onderwerp van het rapporteurschap-Omtzigt/Leijten. Daarbij is samengewerkt met 19 andere nationale parlementen. Ook het kabinet heeft zich in die periode ingezet voor meer transparantie van besluitvorming van de Raad. In 2019 heeft de Raad zijn transparantieregime gedeeltelijk herzien. Transparantie van Europese besluitvorming is in de afgelopen jaren een blijvend aandachtspunt geweest van de regering. De door de staatscommissie geadviseerde toegang tot raadsdocumenten voor niet-gouvernementele organisaties is in zoverre gerealiseerd dat de regering toestemming heeft verleend om onder voorwaarden onafhankelijke experts Raadsdocumenten te laten inzien door de Kamer.</p> <p>In het najaar van 2023 heeft het raadssecretariaat besloten dat nationale parlementen binnen de EU niet langer toegang zouden mogen hebben tot het zogenaamde EU Delegates Portal, het portaal waar de Raadsdocumenten staan. In plaats daarvan zou de Tweede Kamer over moeten gaan op een nog te bouwen ander systeem voor de toegang tot vertrouwelijke raadsdocumenten. De Tweede Kamer is hierover in gesprek met de minister van Buitenlandse Zaken om de informatiepositie van de Kamer te borgen.</p>

20. Onduidelijkheid over diverse afspraken informatievoorziening en betrokkenheid beide Kamers bij voorgenomen EU-beleid.	Helder en kenbaar verankeren van deze afspraken in een formele wet.	Europawet.	Wetsvoorstel wordt nog voorbereid of behandeld en/of onderzoek loopt nog Er is een wet EU-informatievoorziening Staten-Generaal (ook Europawet genoemd) in voorbereiding, waar de Raad van State op 1 november 2023 een <u>advies</u> over heeft uitgebracht. Deze heeft als doel om de informatiepositie van de Staten-Generaal in EU-zaken te bestendigen en verstevigen. In het nieuwe hoofdlijnenakkoord staat: 'Er komt een Europawet, met inbegrip van een regeling van informatievoorziening en procedures bij voorbereiding en totstandkoming van Europese wetgeving.'
21. Onvoldoende samenwerking tussen nationale parlementen ten behoeve van 'gele kaart'-procedure.	Deze samenwerking bevorderen, o.a. langs lijnen van geestverwante fracties.	Feitelijk handelen.	Wetsvoorstel wordt nog voorbereid of behandeld en/of onderzoek loopt nog Alle Kamers van parlementen van EU-lidstaten hebben een vertegenwoordiging in Brussel. De vertegenwoordigers onderhouden onderling nauwe contacten. Sinds het rapport van de staatscommissie is op geen EU-voorstel het vereiste aantal negatieve subsidiariteitsoordelen behaald voor een gele kaart. Overleg tussen nationale parlementen over een mogelijke gele kaart vindt plaats op ad hoc basis. Er is structureel overleg tussen nationale parlementen op thematische onderwerpen, onder andere via de halfjaarlijkse vergadering van commissies Europese Zaken en het Europees Parlement (COSAC, Conference of Community and European Affairs Committees of Parliaments in the EU). Ook zijn er frequent contacten tussen EU-rapporteurs van de Tweede Kamer en het Europees Parlement.
22. Tekortschietende fractieondersteuning op het terrein van EU-aangelegenheden.	Versterking van deze fractieondersteuning	Feitelijk handelen.	Geheel of grotendeels overgenomen en uitgevoerd De meeste fracties hebben beleidsmedewerkers Europese Zaken in dienst. Daarnaast betekent het decentrale model van de Europese werkwijze binnen de Kamer, dat alle fractiemedewerkers in meer of mindere mate werken aan Europese onderwerpen. Daarbij maken zij gebruik van de onafhankelijke ondersteuning van de EU-adviseurs bij de Dienst Analyse en Onderzoek. Dat team is in afgelopen jaren uitgebreid. Tevens is er een tweede vaste kracht toegevoegd aan de parlementaire vertegenwoordiging van de Tweede Kamer bij de EU in Brussel.
23. Onvoldoende positie van beide Kamers op het vlak van de EU-beleidsvorming.	Krachten bundelen in één gezamenlijke Kamercommissie.	Te regelen in beide reglementen van orde.	Niet overgenomen Er is geen informatie gevonden of de Kamers een bewuste afweging hebben gemaakt.
24. Onvoldoende parlementaire betrokkenheid bij het ratificeren van EU-verdragen.	Ruimere uitleg van art. 91, derde lid, Grondwet, opdat voor meer goedkeuringswetten een twee derde meerderheid in beide Kamers nodig is.	Feitelijk handelen: overeenstemming tussen kabinet en Staten-Generaal over een ruimere uitleg van dit grondwetsartikel.	Deels overgenomen Bij de <u>behandeling</u> in 2019 in de Eerste Kamer van het <u>initiatiefwetsvoorstel</u> Herben/Van der Staaij (zie hieronder) gaf de minister voor BZK aan dat het kabinet in de praktijk reeds een ruimere uitleg geeft aan dit grondwetsartikel, in lijn met het advies van de staatscommissie. De leden Herben en Van der Staaij hadden in 2006 een voorstel ingediend voor wijziging van de Grondwet, met als strekking dat een meerderheid van twee derden van het aantal uitgebrachte stemmen in de Staten-Generaal nodig is voor de goedkeuring van verdragen betreffende de Europese Unie. Dit voorstel is laatstelijk

			<p>verdedigd door het lid Van der Staaij en in april 2019 door de Eerste Kamer verworpen (zie wetsgeschiedenis).</p> <p>De staatscommissie adviseerde tot een ruimere uitleg van artikel 91, derde lid, Grondwet in die zin dat niet alleen de inhoud van een concrete grondwetsbepaling relevant is, maar ook de daaraan ten grondslag liggende uitgangspunten en de strekking ervan. Indien daar om wat voor reden toch niet voor wordt gekozen adviseerde de staatscommissie het initiatiefvoorstel-Van der Staaij te volgen.</p>
--	--	--	--