

Vergaderjaar 2024–2025

**36 456**

## **Voorstel van de commissie voor de Werkwijze tot wijziging van het Reglement van Orde ter herijking van de regels voor afgesplitste Kamerleden**

**Nr. 5**

### **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Vastgesteld 24 oktober 2024

#### **Algemeen: vragen en opmerkingen vanuit de fracties**

*De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorstel van de commissie voor de Werkwijze tot wijziging van het Reglement van Orde ter herijking van de regels voor afgesplitste Kamerleden. Graag willen deze leden daarover een aantal vragen stellen.*

*De leden van de NSC-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het «Voorstel van de commissie voor de Werkwijze tot wijziging van het Reglement van Orde ter herijking van de regels voor afgesplitste Kamerleden». Deze leden hebben nog een vraag. Zij lezen in de begeleidende brief dat de afgesplitste Kamerleden evenredig verspreid moeten worden over de commissies. Als het evenwicht uit balans raakt, treedt de Voorzitter in overleg met de fractiesecretarissen. Wat is het gevolg als er geen oplossing gevonden wordt door de Voorzitter?*

*De leden van de BBB-fractie hebben kennisgenomen van het voorstel van de commissie voor de Werkwijze tot wijziging van het Reglement van Orde ter herijking van de regels voor afgesplitste Kamerleden. Deze leden stellen dat onze Grondwet geen partijen of fracties erkent, enkel volksvertegenwoordigers. In die context is het van groot belang dat het Reglement van Orde deze constitutionele realiteit reflecteert.*

*De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de voorstellen inzake de positie van afgesplitste Kamerleden en de beoogde wijzigingen van het Reglement van Orde. Deze leden waarderen de inzet om tot een evenwichtige afstemming van bevoegdheden van fracties en groepen te komen. Zij hebben nog een vraag over de voorstellen over besluitvorming in het licht van het Reglement. De leden van de SGP-fractie constateren dat de commissie voor de Werkwijze op pragmatische wijze de positie van afgesplitste Kamerleden wil verbeteren door hun, middels aanpassing van artikel 7.20, tweede lid, het stemrecht in e-mailprocedures toe te kennen. Deze leden merken op dat hiermee het uitgangspunt wordt doorbroken dat slechts de leden van*

*een commissie stemrecht hebben. Zij vinden dit uitgangspunt niet onbelangrijk en zouden graag een reflectie van de commissie voor de Werkwijze op mogelijke alternatieven vernemen. Allereerst vragen zij waarom de commissie voor de Werkwijze de afgesplitste leden enkel wil laten delen in de besluitvorming in de e-mailprocedure en waarom dit niet ook zou moeten gelden voor de besluitvorming in algemene zin, op grond van artikel 7.20 eerste lid. Bovendien vragen zij waarom de commissie voor de Werkwijze, mede in het licht van de toelichting in de brief van 23 mei 2024, er niet voor heeft gekozen om alle afgesplitste leden, waarvan ten hoogste één per groep, zitting te laten nemen in meerdere of zelfs alle commissies. Welke overwegingen zouden zich hiertegen verzetten?*

*De leden van de SGP-fractie vragen in vervolg op het voorgaande of de commissie voor de Werkwijze ook overwogen heeft, gelet op hun beschrijving in de eerdergenoemde brief, of artikel 7.11 aanvulling behoeft. Afgezien van de reeds genoemde suggestie zou overwogen kunnen worden dat uitgangspunten zoals de regel dat afgesplitste leden niet meer rechten kunnen hebben dan fracties van dezelfde omvang niet dermate belangrijk zijn dat ze in het Reglement thuishoren.*

*De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben kennisgenomen van het voorstel. Deze leden hebben daarbij op dit moment geen verdere vragen.*

### **Algemeen: reactie van de commissie voor de Werkwijze**

De commissie voor de werkwijze heeft met belangstelling kennisgenomen van het verslag over het onderhavige voorstel. Zij dankt de leden van de fracties van de VVD, NSC, BBB, SGP en de CU voor de door hen gestelde vragen en gemaakte opmerkingen, waarop hieronder verder zal worden ingegaan. De commissie voor de werkwijze hoopt met deze nota alle in het verslag gestelde vragen naar tevredenheid te hebben beantwoord.

*De leden van de NSC-fractie vragen wat het gevolg is als de Voorzitter er niet in slaagt in het overleg met de fractiesecretarissen een oplossing te vinden voor een evenwichtige samenstelling van de commissies.*

In artikel 7.11, tweede lid, van het Reglement van Orde is bepaald dat de Voorzitter in overleg met de fracties en groepen de leden van een commissie benoemt, en voor zover hij dit wenselijk acht, de plaatsvervangende leden. Daarbij is de zinsnede «in overleg met de fracties en groepen» bij de recente algehele herziening van het Reglement van Orde in 2021 in de tekst opgenomen om te verduidelijken dat de Voorzitter de fracties en groepen betreft bij de benoemingen.<sup>1</sup> Het overleg is uiteraard ook gericht op het verkrijgen van een zo evenwichtig mogelijke commissiesamenstelling. De bepaling blijft er echter dus wel van uit gaan dat de Voorzitter hierbij de uiteindelijke besluitbevoegdheid heeft, en hierbij dus de knoop zal doorhakken.

*De leden van de SGP-fractie hebben gevraagd waarom de commissie voor de Werkwijze afgesplitste Kamerleden enkel wil laten delen in de besluitvorming in de e-mailprocedure en waarom dit niet ook zou moeten gelden voor de besluitvorming in algemene zin, op grond van artikel 7.20 eerste lid. Voorts vragen zij waarom afgesplitste leden geen zitting kunnen nemen in meerdere of zelfs alle commissies. Ook doen deze leden de suggestie om uitgangspunten, zoals de regel dat afgesplitste leden niet meer rechten kunnen hebben dan fracties van dezelfde omvang, in het Reglement van Orde op te nemen.*

<sup>1</sup> Zie Kamerstukken 35 322, nr. 5 (artikelsgewijs deel).

De commissie voor de Werkwijze heeft bij de uitwerking het uitgangspunt van de Werkgroep-Bisschop II gehanteerd dat afsplitsen niet onmogelijk gemaakt moet worden, maar ook niet aangemoedigd wordt. Daarvoor dient voorkomen te worden dat individuele afgesplitste leden of groepen aanspraak kunnen maken op meer rechten dan een Kamerlid/fracties van dezelfde omvang. Dat gebeurt wel als afgesplitste leden door hun afsplitsing deel kunnen gaan nemen aan de besluitvorming van alle commissies. Dat gebeurt als zij lid zijn van alle commissies. Conform artikel 7.20, eerste lid, van het Reglement van Orde, nemen leden van de commissie deel aan haar besluitvorming. In de gedachte van de Werkgroep past het dus niet om afgesplitste Kamerleden het lidmaatschap te geven van alle vaste commissies.

Op grond van artikel 7.20, eerste lid, van het Reglement van Orde nemen de leden van de commissie deel aan haar besluitvorming. Die besluitvorming vindt doorgaans plaats op basis van aanwezigheid in de vergadering langs de verhoudingen binnen de commissie. In het geval dat via een e-mailprocedure wordt besloten gelden niet de commissieverhoudingen, maar de plenaire verhoudingen. In lijn met dat procedurele verschil heeft de commissie voor de Werkwijze ervoor gekozen afgesplitste Kamerleden wel te laten deelnemen aan e-mailprocedures, waarvoor plenaire verhoudingen gelden, en niet aan (reguliere) besluitvorming in alle vaste commissies, aangezien die geschiedt langs de verhoudingen binnen de vaste commissies.

De commissie voor de Werkwijze waardeert de suggestie om de genoemde uitgangspunten op te nemen in het Reglement van Orde, maar stelt tegelijkertijd vast dat de gedachte achter of de geest van een artikel doorgaans niet wordt vermeld in een regeling, mede aangezien dit al gauw tot interpretatieverschillen aanleiding kan geven. Om die reden heeft de commissie voor de Werkwijze de voorkeur te volstaan met het vermelden van deze uitgangspunten in het verslag van haar werkgroep en in het voorliggende verslag. Overigens vindt het uitgangspunt dat de leden van een groepen niet meer rechten hebben dan die van fracties wel in meer specifieke bepalingen van het Reglement weerklank.<sup>2</sup>

### **Lidmaatschap van vaste commissies: vragen en opmerkingen vanuit de fracties**

*De leden van de VVD-fractie merken op dat de werkgroep Herijking positie afgesplitste Kamerleden een aanbeveling heeft gedaan met betrekking tot het lidmaatschap van vaste Kamercommissies. Daarvoor hoeft het Reglement van Orde niet te worden gewijzigd. Een afgesplitst lid mag straks in één vaste Kamercommissie als vast lid plaatsnemen en daarnaast in een andere commissie als plaatsvervangend lid. In hoeverre kan het afgesplitste lid een voorkeur voor een bepaalde commissie aangeven en wordt die voorkeur dan ook gehonoreerd? Heeft deze aanbeveling ook betrekking op de commissie voor de Rijksuitgaven? Gaarne krijgen deze leden een reactie op deze vragen.*

#### *Onderdeel A*

*De leden van de VVD-fractie merken op dat onderdeel A van het voorstel betrekking heeft op het stemrecht bij de e-mailbesluitvorming in commissieverband. Deze leden vragen nader te motiveren waarom juist het stemrecht bij de e-mailbesluitvorming in commissieverband afgesplitste leden in staat zou stellen beter te functioneren dan nu het geval is, een en*

<sup>2</sup> Zie bijv. artikel 7.34, vierde lid (spreekijd in een tweeminutendebat) en 12.4, vierde lid (stellen vragen tijdens mondelinge vragenuur) van het Reglement van Orde, en artikel 3, eerste lid, van de Regeling financiële ondersteuning fracties en groepen Tweede Kamer 2023 (hoogte bijdrage).

*ander in relatie tot de overige instrumenten die een Kamerlid heeft. Hoe verhoudt dit voorstel zich tot kleine fracties die ook niet in alle vaste Kamercommissies zijn vertegenwoordigd en dus ook niet altijd stemrecht hebben? Graag een reactie op deze vragen.*

*De leden van de VVD-fractie vragen in dit kader ook aandacht voor het volgende. Besluitvorming in de e-mailprocedure komt fractiegewijs tot stand. Biedt de onderhavige wijziging van het Reglement van Orde wellicht ook de gelegenheid om te kijken naar de wijze van totstandkoming van besluiten in procedurevergaderingen van Kamercommissies, waar besluitvorming nu plaatsvindt op basis van de aantallen aanwezige leden? Of zou de in te stellen werkgroep naar aanleiding van de motie-Kamminga c.s. (Kamerstuk 35 867, nr. 10) dit punt kunnen meenemen in haar werkzaamheden? Graag krijgen deze leden een reactie.*

*De leden van de BBB-fractie merken op dat de voorstellen voor lidmaatschap van vaste commissies een noodzakelijke ontwikkeling zijn van het Reglement van Orde om een leemte in de huidige regels in te vullen.*

### **Lidmaatschap van vaste commissies: reactie van de commissie voor de Werkwijze**

*De leden van de VVD-fractie vragen of een afgesplitst lid een voorkeur voor een bepaalde commissie kan aangeven en of die voorkeur dan ook wordt gehonoreerd. Verder vragen deze leden of de aanbeveling over het lidmaatschap van vaste commissies ook betrekking heeft op de commissie voor de Rijksuitgaven?*

De commissie voor de Werkwijze stelt voor dat de Voorzitter elk afgesplitst lid in één vaste commissie als vast lid benoemt (waarmee die commissie een extra lid krijgt) en in één andere vaste commissie als plaatsvervangend lid (ten koste van een plaatsvervangend lidmaatschap van de fractie waarvan is afgesplitst). De Voorzitter zal bij de toekenning van het vaste en plaatsvervangende lidmaatschap trachten rekening te houden met de voorkeur van het afgesplitste Kamerlid respectievelijk de fractie waarvan is afgesplitst, en zo mogelijk proberen die voorkeur te honoreren. Mede omdat de Voorzitter in diens regierol ook oog heeft voor een juiste balans van de betreffende commissie, is niet op voorhand toe te zeggen dat de Voorzitter de opgegeven voorkeuren steeds onverkort kan opvolgen. Hoewel het de laatste jaren gebruikelijk is dat de verdeelsleutel ervan uitgaat dat alle fracties met een of meer leden vertegenwoordigd zijn in de vaste commissies, is het uitgangspunt evenwel niet dat de verhouding van fracties in commissies een exacte afspiegeling is van de verhoudingen in de plenaire vergadering. Zo beschikte de – voor de verkiezingen van 2023 – grootste fractie (34 zetels) over 7 lidmaatschappen in elke vaste commissie en de kleinste fractie (1 zetel) over 1 lidmaatschap in elke vaste commissie.

De aanbeveling ten aanzien van het lidmaatschap van vaste commissies heeft tevens betrekking op de commissie voor de Rijksuitgaven. Op al deze commissies is de verdeelsleutel voor commissielidmaatschappen van toepassing die na de Tweede Kamerverkiezingen door de Voorzitter, na overleg met de fracties en groepen, wordt vastgesteld.

*De leden van de VVD-fractie vragen nader te motiveren waarom juist het stemrecht bij de e-mailbesluitvorming in commissieverband afgesplitste leden in staat zou stellen beter te functioneren dan nu het geval is, een en ander in relatie tot de overige instrumenten die een Kamerlid heeft. Ook vragen zij hoe dit voorstel zich verhoudt tot kleine fracties die ook niet in alle vaste Kamercommissies zijn vertegenwoordigd en dus ook niet altijd stemrecht hebben.*

De commissie voor de Werkwijze heeft bij deze aanbeveling meegewogen dat afgesplitste Kamerleden scherpe keuzes moeten maken ten aanzien van de fysieke commissieactiviteiten waar zij aan deelnemen, maar dat het voor hen wel goed mogelijk is deze activiteiten te combineren met besluitvorming in e-mailprocedures. Door afgesplitste Kamerleden deel te laten nemen aan deze besluitvorming via e-mailprocedures hebben zij invloed op de uitkomst van deze procedures, hetgeen hen in staat stelt effectiever te functioneren. De commissie voor de Werkwijze hanteert daarbij het uitgangspunt dat afgesplitste Kamerleden niet meer rechten verkrijgen dan fracties van dezelfde omvang. Er wordt in ons grondwettelijke stelsel geen onderscheid gemaakt tussen fracties. Overigens is de gedachte dat kleine fracties niet in alle commissies vertegenwoordigd zijn gebaseerd op een misvatting. Alle fracties die na de verkiezingen in de Kamer zitten hebben altijd minstens één lid in een vaste commissie. Dat is het eerste uitgangspunt van de samenstelling van de vaste commissies, waarna een verdere evenwichtige verdeling plaatsvindt. In het voorstel is opgenomen dat de groepen van afgesplitste leden net als bij kleine fracties kunnen meebeslissen in alle e-mailprocedures betrokken e-mailprocedures.

*De leden van de VVD-fractie vragen voorts of de onderhavige wijziging van het Reglement van Orde ook de gelegenheid biedt om te kijken naar de wijze van totstandkoming van besluiten in procedurevergaderingen van Kamercommissies, waar besluitvorming nu plaatsvindt op basis van de aantallen aanwezige leden, of dat de in te stellen werkgroep naar aanleiding van de motie Kamminga c.s. (Kamerstuk 35 867, nr. 10) dit punt kan meenemen in haar werkzaamheden.*

De commissie voor de Werkwijze heeft zich bij het uitvoeren van haar opdracht gericht op de positie van afgesplitste Kamerleden. Het herbezien van de wijze waarop besluitvorming binnen vaste commissies in zijn algemeen plaatsvindt, beschouwt zij niet als onderdeel van deze opdracht. De werkgroep die is ingesteld naar aanleiding van de genoemde motie-Kamminga c.s. richt zich op de aanbevelingen aan de Kamer die door verschillende parlementaire onderzoekscommissies zijn gedaan. Het herbezien van de besluitvorming en stemverhoudingen in vaste commissies is in de onderzoeksrapporten die in de motie zijn genoemd niet aanbevolen.

### **Spreekijdverdeling bij notaoverleggen: vragen en opmerkingen vanuit de fracties**

*Bij de leden van de BBB-fractie roepen de voorstellen over spreekijdverdeling bij notaoverleggen wel vragen op. Deze leden vragen of een dergelijke nieuwe verdeling van spreekijden daadwerkelijk noodzakelijk is. Is er een probleem wat hiermee wordt opgelost? Zo ja, waaruit blijkt dit probleem? Kleinere fracties hebben doorgaans ook minder ondersteuning en deze leden stellen dat zij als kleine eenmansfractie in het verleden nauwelijks de behoefte hebben gehad om veel langer dan zeven minuten te spreken in een notaoverleg.*

### **Spreekijdverdeling bij notaoverleggen: reactie van de commissie voor de Werkwijze**

*De leden van de BBB-fractie vragen welk probleem wordt opgelost met het voorstel ten aanzien van de nieuwe spreekijdenverdeling bij notaoverleggen en of eenmansfracties wel de behoefte hebben om veel langer dan zeven minuten te spreken in een notaoverleg.*

De commissie voor de Werkwijze heeft vastgesteld dat vrijwel alle commissies een gestaffelde spreektijd hanteren bij notaoverleggen, waarbij rekening wordt gehouden met de fractiegrootte en waarbij met het oog op de uitvoerbaarheid spreektijden worden genivelleerd. Een enkele commissie heeft besloten de gestaffelde spreektijden bij notaoverleggen niet over te nemen. In de praktijk heeft dat ertoe kunnen leiden dat kleine fracties en groepen spreektijden van slechts één minuut toebedeeld kregen, hetgeen hen bemoeilijkte een goede inbreng te houden. Om dit probleem op te lossen wordt voorgesteld voortaan een staffel te hanteren die uitgaat van een verhouding van maximaal 3:1 tussen de spreektijd van de grootste fractie/groep en de spreektijd van de kleinste fractie/groep, met een ondergrens van minimaal twee minuten spreektijd per fractie/groep. Als voorbeeld: bij een notaoverleg dat duurt van 10.00 uur tot 22.45 uur krijgt de grootste fractie volgens een vaak toegepaste toedelingmethode een totale spreektijd van 53 minuten ten opzichte van 7 minuten voor de kleinste fractie, wat neerkomt op een verhouding 7,5:1. Om te komen tot een verhouding van 3:1 zou de grootste fractie in dit voorbeeld bijvoorbeeld 45 minuten kunnen krijgen en de kleinste 15. In de praktijk leidt het voorstel ertoe dat de grote fracties spreektijd inleveren ten behoeve van de kleinere fracties.

### **Spreektijden bij plenaire debatten**

*De leden van de BBB-fractie steunen de voorstellen over spreektijden bij plenaire debatten. 75% van de spreektijd van normale fracties voor afsplitsers lijkt deze leden een goed en gedragen compromis.*

Namens de commissie voor de Werkwijze,  
I. van Dijk en  
Omtzigt

De griffier van de commissie,  
Israel