

Vergaderjaar 2019–2020

34 430

Staatscommissie Parlementair Stelsel

Nr. 13

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 6 december 2019

Op 26 juni 2019 heb ik uw Kamer het kabinetsstandpunt over het eindrapport van de staatscommissie parlementair stelsel toegezonden (Kamerstuk 34 430, nr. 10). In dit kabinetsstandpunt beschrijft het kabinet zijn inzet om het parlementair stelsel met een breed pakket maatregelen meer toekomstbestendig te maken.

Daarbij heeft het kabinet de ambitie geuit om in de huidige kabinetsperiode concrete stappen te zetten op het pad van modernisering en tegelijkertijd voldoende zorgvuldigheid in het proces te betrachten. In een gedifferentieerde benadering heeft het kabinet daarom vier categorieën maatregelen onderscheiden:

- A. aanbevelingen van de staatscommissie die geheel of in belangrijke mate worden overgenomen of al worden uitgevoerd;
- B. aanbevelingen waarover het kabinet nog een nader standpunt zal innemen;
- C. aanbevelingen die niet worden overgenomen;
- D. aanbevelingen die zijn gericht aan de Tweede en Eerste Kamer.

De uitvoering van de aanbevelingen uit categorie A zijn door het kabinet ter hand genomen. Deze volgen elk een eigen traject en tijdpad of worden meegenomen bij de uitvoering van andere voornemens. In het kabinetsstandpunt is aangegeven dat sommige van deze aanbevelingen al in de praktijk worden gebracht. Waar een wetswijziging of Grondwetswijziging noodzakelijk is, worden deze thans voorbereid.

De aanbevelingen uit categorie B vergen nadere afweging. Dit geldt tevens voor de nadere weging van drie stelsels voor de verkiezing van de Tweede Kamer, die volgt uit het overnemen van de aanbeveling van de staatscommissie om een groter gewicht aan de persoonsstem te geven en de regionale binding te versterken. In het kabinetsstandpunt is aangekondigd dat de beide Kamers waar mogelijk voor het eind van het jaar geïnformeerd zullen worden over deze onderwerpen en dat het kabinet zo

mogelijk met voorstellen zal komen. Inmiddels kan ik u berichten dat de uitwerking van deze maatregelen een eind gevorderd is. Gelet op de noodzakelijke, zorgvuldige afweging van de betreffende aanbevelingen en de verschillende manieren waarop zij al dan niet uitgevoerd zouden kunnen worden, zal het echter niet mogelijk zijn om voor het eind van het jaar de Kamers te informeren over elk van deze onderwerpen.

In het kader van de gedifferentieerde benadering die het kabinet heeft gekozen, wil ik uw Kamer via deze brief verder informeren over de volgende onderwerpen. In de eerste plaats zal ik ingaan op de voortgang bij de instelling van een jongerenparlement. Vervolgens schenk ik aandacht aan het voornemen om nadere studie te doen naar de kabinetsformatie in breder perspectief. Tot slot wil ik uw Kamer informeren over twee onderwerpen uit categorie B: de doorlichting van het wettelijk kader voor de verhouding met decentrale overheden en de brede evaluatie van rijksorganen op afstand.

Tegelijk met deze brief zend ik ook de Voorzitter van de Eerste Kamer een brief, die van belang is in verband met de uitvoering van onderdelen van het kabinetsstandpunt. In deze brief ga ik in op het verzoek van de commissie Binnenlandse Zaken/Algemene Zaken en Koninklijk Huis van de Eerste Kamer om te reageren op de motie van het lid Schalk c.s. (Kamerstuk 35 300, L). Een afschrift van deze brief treft u hierbij aan (2019D50451).

1. Jongerenparlement

In het kabinetsstandpunt over het advies van de staatscommissie parlementair stelsel kondigt het kabinet het voornemen aan om te komen met een specifiek burgerforum voor jongeren, een jongerenparlement. Om uitvoering te geven aan dit voornemen wordt samengewerkt met het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en de Nationale Jeugdraad. Ik verwijs u ook naar de beantwoording van de vragen van de Tweede Kamer (Kamerstuk 34 430, nr. 12).

In haar eindrapport spreekt de staatscommissie over een burgerforum voor jongeren. Het is mij gebleken dat de term «jongerenparlement» onbedoeld associaties opgeroepen heeft over de uiteindelijke rol en taken van dit door de staatscommissie genoemde burgerforum. In het maatschappelijk gesprek over dit thema wordt meestal kortweg gesproken over «het jongerenparlement». Voor de herkenbaarheid houdt het kabinet daar voorlopig aan vast, maar is bereid hierover het gesprek aan te gaan.

Doel van het jongerenparlement is de betrokkenheid van jongeren bij de politiek te vergroten, hen thema's te laten agenderen en de stem van jongeren in de Nederlandse democratie nadrukkelijker te doen klinken. Voor zover jongeren mogen stemmen, doen zij dat relatief weinig. Ook vinden zij volgens het eindrapport van de staatscommissie onvoldoende gehoor voor hun belangen en idealen. Met het jongerenparlement krijgt het geluid van de jongeren een structurele plaats in de Nederlandse politiek. Belangrijk daarbij is dat het jongerenparlement representatief is voor alle jongeren in Nederland.

Gedurende het afgelopen half jaar is van gedachten gewisseld met verscheidene jongeren(organisaties). Ook heeft op 19 juni 2019 een congres plaatsgevonden. Voor het congres is een groot aantal jongerenorganisaties uitgenodigd, waaronder ook alle politieke jongerenorganisaties. De komende periode worden deze gesprekken voortgezet. Doel is om samen met jongeren te bespreken hoe zij op een betekenisvolle wijze

kunnen participeren in de nationale politiek en samen met hen een antwoord te geven op de vraag hoe en in welke vorm een jongerenparlement hier een bijdrage aan kan leveren.

Graag zou ik in het Algemeen Overleg op 11 december a.s. in gesprek gaan over de mogelijkheden die uw Kamer ziet om de politieke participatie van jongeren op nationaal niveau te versterken.

2. Studie naar de kabinetsformatie in breder perspectief

Het kabinet heeft in de reactie op het eindrapport van de staatscommissie parlementair stelsel «Lage drempels, Hoge dijken» (Bijlage bij Kamerstuk 34 430, nr. 9) onderkend dat de geringe kiezersinvloed op de kabinetsformatie een probleem is maar heeft het voorstel van de staatscommissie voor een gekozen formateur niet overgenomen. Het kabinet ziet echter, zoals in de reactie aangegeven, aanleiding de kabinetsformatie in een breder verband nog eens tegen het licht te houden en heeft aangekondigd in goed overleg met de Tweede Kamer een nadere studie te willen doen naar de kabinetsformatie in een breder perspectief.

Graag treed ik in overleg met uw Kamer over de aanpak van een nadere studie over de kabinetsformatie om te bezien welke onderwerpen zich voor een verkenning zouden kunnen lenen.

Ik geef uw Kamer hieronder een aantal suggesties voor een mogelijke inhoud en vorm van een nadere studie naar de kabinetsformatie. Ik sta uiteraard open voor voorstellen vanuit de Tweede Kamer over de invulling van de vraagstelling, vorm en timing.

In de kabinetsreactie op het eindrapport van de staatscommissie is een aantal mogelijke onderwerpen voor nadere studie genoemd. Dit betreft enerzijds diverse andere vormen om directe kiezersinvloed te versterken (bv. kenbaar maken coalitievoorkeur); anderzijds opties om de betrokkenheid van kiezers (in ruimere zin) te vergroten door hervormingen in de politiek bestuurlijke cultuur, zoals het bevorderen van politieke blokvorming en een positievere opstelling ten opzichte van het minderheidskabinet en het werken met een kort en globaal regeerakkoord.

De staatscommissie heeft ook aanbevelingen gedaan over de structurering, openheid en openbaarheid van het proces van de kabinetsformatie. Over de beide laatstbedoelde onderwerpen hebben ongeveer tegelijkertijd als de staatscommissie de onderzoekers die in opdracht van de Tweede Kamer de kabinetsformatie 2017 hebben geëvalueerd aanbevelingen gedaan, gericht tot de Tweede Kamer maar deels ook tot het kabinet. Ook deze aanbevelingen zouden in de verkenning kunnen worden betrokken.

Bij de behandeling van de begroting van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties eind oktober 2019 heeft het lid Sneller (D66) gevraagd of het kabinet bereid is om de vertrouwensregel te codificeren en meer in het algemeen een «stresstest» voor onze democratische rechtsstaat uit te voeren (Handelingen II 2019/20, nr. 16, item 18). In antwoord hierop heb ik onder meer aangegeven dat de eventuele codificatie van de vertrouwensregel zou kunnen worden meegenomen in een verkenning naar de kabinetsformatie. Bij de kabinetsformatie speelt immers ook de vertrouwensregel een belangrijke rol.

Een denkbare vorm van de nadere studie over de kabinetsformatie is een werkconferentie waarop pre-adviezen van onafhankelijke wetenschappers worden behandeld. Naast wetenschappers zouden ook Kamerleden en ambtenaren hieraan kunnen deelnemen. Het initiatief hiertoe zouden

Tweede Kamer en kabinet gezamenlijk kunnen nemen. Graag ga ik hierover in het Algemeen Overleg op 11 december met uw Kamer in gesprek.

3. Doorlichting van het wettelijk kader voor de verhouding met decentrale overheden

De staatscommissie beveelt aan bewuster om te gaan met de te onderscheiden verantwoordelijkheden van alle actoren in het kader van decentralisatieprocessen. De staatscommissie toonde zich bewust van het feit dat het niet goed mogelijk is om in een algemene regeling haarscherp te omschrijven wie welke verantwoordelijkheden draagt en waarvoor en hoever de bevoegdheden reiken om de taken uit te voeren, hetzij op rijksniveau, hetzij op decentraal niveau. Niettemin adviseerde de staatscommissie de hoofdlijnen en afwegingskaders wettelijk vast te leggen en daaraan ook de hand te houden.

In reactie op de aanbeveling van de staatscommissie heeft het kabinet besloten dat zij het wenselijk acht het bestaande wettelijke kader voor interbestuurlijke verhoudingen met decentrale overheden door te lichten. Deze doorlichting heb ik in goed overleg met de bestuurlijke partners IPO, Unie van Waterschappen en VNG in gang gezet.

De organieke wetgeving maakt de Minister van BZK expliciet verantwoordelijk voor de coördinatie van het rijksbeleid richting decentrale overheden en het bevorderen van hun beleidsvrijheid en decentralisatie. De Staatscommissie pleit ervoor de positie van de Minister op dit punt te versterken. In de brief over de toekomst van het openbaar bestuur van 18 oktober jl. (Kamerstuk 35 300 VII, nr. 7) heb ik opgemerkt de analyse van de staatscommissie te delen en een belangrijke rol te zien voor de Minister van BZK om, meer dan voorheen, te bevorderen dat het beleid of de wetgeving die de medeoverheden raakt, zo wordt ingericht dat gemeenten, provincies en waterschappen hun verantwoordelijkheid ook goed kunnen waarmaken. Zoals afgesproken in de kabinetsreactie op het advies van de staatscommissie komt het kabinet op basis van de voornoemde doorlichting met een notitie met aandacht voor de positie van de Minister van BZK.

4. Brede evaluatie van rijksorganen op afstand

De staatscommissie heeft gesignaleerd dat bij privatiseringen en verzelfstandigingen de rol van de Minister is gewijzigd, meestal verminderd; de rol van het parlement is op zijn beurt ook kleiner geworden. Vaak manifesteert zich dit achteraf, wanneer het parlement na de privatisering of verzelfstandiging aanleiding ziet zich te willen buigen over zaken die juist op afstand waren gezet. Dit kan allereerst leiden tot teleurstelling of gevoelens van onmacht bij het parlement. Vervolgens, meent de commissie, kan dat leiden tot een afnemend vertrouwen van burgers in het parlement.

De staatscommissie deed de aanbeveling voor een Wet op de overheidsorganisaties. Het kabinet heeft naar aanleiding van deze aanbeveling toegezegd het gedachtengoed van de staatscommissie expliciet te zullen betrekken bij de volgende evaluatie van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen. Dit vraagstuk vormt een onderdeel van de brede evaluatie van rijksorganisaties op afstand, waarvan volgens planning de uitkomsten eind 2021 bekend zullen zijn. Deze brede evaluatie naar rijksorganisaties op afstand ligt op koers: de contouren van het onderzoek zijn geformuleerd en worden de komende maanden uitgewerkt in een onderzoeksprogramma. De onderzoeken moeten inzicht bieden in de

werking en effecten van de kaders die onderwerp zijn van de evaluatie, inclusief overlap en het effect van het ontbreken van deze kaders. Onderzoek moet antwoord geven op de belangrijkste actuele vragen die er bij de politiek en de vakdepartementen leven. Daarnaast is het wenselijk ook te onderzoeken of de oorspronkelijke doelstellingen van de verschillende kaders geheel of ten dele zijn gerealiseerd.

Naast dit onderzoek en de reeds eerder vermelde wijziging van de Kaderwet zbo's komt er een handzaam en breed toegankelijk overzicht van de kaders en de do's en don'ts voor de inrichting van de rijksoverheid, waarbinnen de rijksorganisaties op afstand hun plaats krijgen. Dit vergroot de toegankelijkheid en de kennis over de kaders.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
R.W. Knops