



Parlement & Wetenschap

Hoe werkt de Tweede Kamer?



1. Inleiding

U bent door een commissie van de Tweede Kamer uitgenodigd om deel te nemen aan een (rondetafel)gesprek, hoorzitting, technische briefing of ontbijtbijeenkomst. Omdat de rol en de werkwijze van de Tweede Kamer niet voor iedereen gesneden koek zijn, is deze brochure¹ geschreven. Na een korte introductie van de Tweede Kamer (paragraaf 2) wordt in de paragrafen 3 en 4 ingezoomd op respectievelijk het rondetafelgesprek en de technische briefing. Het zijn de meest voorkomende ontmoetingen tussen wetenschappers en Kamerleden. Bijlage 1 bevat de 'Handreiking voor genodigden rondetafelgesprek' die de Tweede Kamer naar deelnemers pleegt te sturen. De informatie in deze brochure is goeddeels aanvullend daarop.

1 Bij het opstellen van deze notitie is geput uit diverse bronnen, met name de websites van de Tweede Kamer zelf en die van PDC.

2. Over de Tweede Kamer

De positie van de Tweede Kamer

Zoals vele andere westerse democratieën heeft ook Nederland zijn staatsbestel geënt op de zogenaamde scheiding der machten²: wetgevende, uitvoerende en rechterlijke macht staan naast elkaar, met elk een eigen functie en verantwoordelijkheid. In Nederland is deze scheiding niet consequent doorgevoerd: de wetgevende macht wordt gedeeld door de regering en de Staten-Generaal (Eerste en Tweede Kamer). De meeste wetgeving komt van de regering. De Tweede Kamer heeft in de praktijk vooral een controlerende taak. Ze beoordeelt wetsvoorstellen, kan deze wijzigen ('recht van amendement') en stelt de wetten vast. Dat geldt ook voor de rijksbegroting ('budgetrecht'). Daarna volgt een toets door de Eerste Kamer.

Waar het meeste werk wordt verzet: de Tweede Kamercommissies

Ministers en staatssecretarissen (hierna: bewindspersonen) kunnen voor het schrijven van beleids- en wetsvoorstellen rekenen op honderden, soms duizenden³, ambtenaren. Om de regering te kunnen controleren moet ook de Tweede Kamer deskundigheid in huis hebben. Die deskundigheid concentreert zich bij de Kamercommissies. Tegenover ieder ministerie staat een Vaste Kamercommissie⁴ die toeziet op het beleidsterrein van dat ministerie. Kamercommissies worden samengesteld uit de fracties van de politieke partijen. Twee derde van het overleg tussen Kamer en bewindslieden vindt plaats in deze commissies.

De gang van een beleids- of wetsvoorstel

Een bewindspersoon stuurt een beleids- of wetsvoorstel naar de Tweede Kamer. Het voorstel komt op de agenda bij de betreffende Kamercommissie. In een zogenaamde procedurevergadering – voor de meeste commissies

² Zie: <https://historiek.net/trias-politica-in-nederland/1145/>

³ Zie: <https://www.rijksoverheid.nl/ministeries/ministerie-van-volksgezondheid-welzijn-en-sport/organisatie>

⁴ Daarnaast is er de Algemene commissie voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking (geen ministerie, wel een minister). Ook zijn er tijdelijke commissies (parlementaire onderzoeks-, enquête of -ondervragingscommissies) en themacommissies. Zie voor een actueel overzicht de [website van de Tweede Kamer](#).

tweewekelijks – wordt bepaald hoe het voorstel behandeld zal worden⁵.

Daarvoor zijn meerdere opties (niet uitputtend):

- In een schriftelijk overleg (vast onderdeel van het beleidsproces) stellen Kamerleden vragen die worden beantwoord door de bewindspersoon.
- In een rondetafelgesprek of hoorzitting worden deskundigen en/of belangenorganisaties gehoord en bevroegd.
- Een technische briefing is een inhoudelijke ontmoeting met materie-deskundigen, bijvoorbeeld van een planbureau of adviesorgaan of met ambtenaren van het verantwoordelijke ministerie.
- In een commissiedebat⁶, notaoverleg of wetgevingsoverleg⁷ debatteren de Kamerleden met de bewindspersoon.
- Aan dit klassieke arsenaal van de Tweede Kamer is in 2011 de ontbijtbijeenkomst toegevoegd: een informele en besloten ontmoeting van Kamerleden met wetenschappers n.a.v. een actueel onderwerp.

Rondetafelgesprek, hoorzitting, technische briefing, gesprek en ontbijtbijeenkomst vormen veelal de opmaat naar een debat.

Rondetafelgesprek en hoorzitting

In rondetafelgesprekken en hoorzittingen over een actueel onderwerp wordt deskundigen en betrokkenen gevraagd hun kennis respectievelijk zienswijze te delen. Het verschil tussen beide werkvormen is subtiel: bij een hoorzitting worden de deelnemers individueel bevroegd, bij een rondetafelgesprek gaan meerdere deelnemers tegelijkertijd in gesprek met Kamerleden. De laatste tijd zijn rondetafelgesprekken meer in zwang. De Kamerleden gebruiken de input uit deze bijeenkomsten bij de behandeling van beleids- of wetsvoorstellen. Het programma voor de bijeenkomsten wordt meestal in blokken verdeeld. Bijvoorbeeld: blok ‘wetenschap’, blok ‘maatschappelijke organisaties’, blok ‘belanghebbenden’.

⁵ Nagenoeg alle informatie die naar de Tweede Kamer wordt gestuurd komt op de agenda van een procedurevergadering, dus ook brieven van organisaties en individuen, rapporten, adviezen etc.

⁶ Sinds 31 maart 2021 werkt de Tweede Kamer met een nieuw [Reglement van Orde](#). De term ‘algemeen overleg’ is vervangen door ‘commissiedebat’

⁷ Bij een notaoverleg – overleg over een beleidsnota – en een wetgevingsoverleg – overleg over een wetsvoorstel – kunnen Kamerleden moties indienen. Bij een commissiedebat kan dat niet – zie daarover sub ‘commissiedebat’.

Technische briefing en gesprek

Als het gaat om een uitnodiging aan wetenschappers is het verschil tussen een technische briefing en een gesprek subtiel. Wat de ene Kamercommissie een technische briefing noemt, noemt de andere commissie een gesprek (ook wel ‘expertmeeting’). Beide sessies duren meestal een uur en beginnen met een korte presentatie door de wetenschappers, gevolgd door vragen van Kamerleden. Wetenschappers die een factsheet of position paper schreven worden in veel gevallen uitgenodigd voor een gesprek, rondetafelgesprek of technische briefing. Wetenschappers die een [wetenschapstoets](#) hebben uitgevoerd worden standaard uitgenodigd voor een technische briefing. Zie voor informatie over de enigszins afwijkende opzet van deze technische briefing het kadertje op pagina 9.

Ontbijtbijeenkomst

De ontbijtbijeenkomst is ontwikkeld onder de vlag van het samenwerkingsproject [Parlement & Wetenschap](#). Het informele en besloten karakter van de bijeenkomst onderscheidt dit instrument van het rondetafelgesprek en de hoorzitting. Van de bijeenkomst wordt geen verslag gemaakt; pers en publiek zijn niet aanwezig. Meestal wordt de deelnemende wetenschappers gevraagd vooraf op een half A4'tje hun kijk op het gespreksonderwerp te schetsen. Bij de samenstelling van het programma proberen we recht te doen aan verschillende invalshoeken en/of wetenschappelijke disciplines.

Het commissiedebat

De meest gebruikte vorm van overleg tussen Kamercommissie en bewindspersoon is het commissiedebat. In een commissiedebat stellen Kamerleden in een of twee rondes (‘termijnen’) vragen aan de bewindspersoon, die daar vervolgens op antwoordt (eerste en zo nodig tweede termijn regering). Bij de voorbereiding van commissiedebatten kunnen de Kamerleden gebruikmaken van de wetenschappelijke factsheets of position papers van wetenschappers en van de gesprekken die zij hebben gevoerd.

Plenair debat

Na de behandeling van een beleids- of wetsvoorstel door de Kamercommissie volgt (meestal) een plenair debat⁸ en stemmingen. Een commissie kan namelijk geen eindbeslissing nemen over voorstellen. De stemmingen gaan over:

- Moties – vaak een verzoek (opdracht) aan het kabinet of aan een bewindspersoon, gericht op aanpassing van het voorgenomen beleid. Het kabinet is niet verplicht een motie uit te voeren.
- Wetsvoorstellen, al dan niet aangepast door middel van ‘amendementen’: voorgestelde wijzigingen in wetsvoorstellen, waarover eerst wordt gestemd.

Ook de formele afronding van een commissiedebat, inclusief het indienen van moties, gebeurt in de plenaire vergadering. Dat zijn vaak ultrakorte debatten die als tweeminutendebatten⁹ op de agenda staan. Over moties, amendementen en wetsvoorstellen wordt meestal gestemd op de eerste dinsdag na het betreffende debat. De uitslagen zijn [hier](#) te vinden.

Een bijeenkomst volgen of terugzien

Plenaire debatten en vrijwel alle commissiebijeenkomsten zijn openbaar en rechtstreeks te volgen via de [website van de Tweede Kamer](#). Dat geldt ook voor de meeste technische briefings en gesprekken. Van alle debatten en van de meeste overleggen wordt een verslag gemaakt, maar voor rondetafelgesprekken en hoorzittingen is dat geen wet van Meden en Perzen (want afhankelijk van de beschikbare capaciteit bij de Dienst Verslag en Redactie). Van technische briefings en gesprekken wordt geen verslag gemaakt. Alle openbare bijeenkomsten zijn altijd wel terug te kijken via [Debat Direct](#).

8 ‘Plenair’ betekent in de grote vergaderzaal ofwel ‘plenaire zaal’ van de Tweede Kamer, bekend van de tv.

9 Tot de wijziging van het Reglement van Orde per 31-3-2021 heetten deze debatten ‘VAO’ (Verslag Algemeen Overleg).

3. Praktische informatie over (en tips voor) het rondetafelgesprek

- Aan tafel zitten de commissievoorzitter (altijd een Kamerlid), de commissiegriffier¹⁰ en de fractiewoordvoerders – Kamerleden die het onderwerp van gesprek in portefeuille hebben. Wees niet teleurgesteld als er maar drie of vier Kamerleden aan tafel zitten – Kamerleden moeten altijd schipperen met hun tijd. Meestal vertegenwoordigen de aanwezigen juist de grotere fracties en hebben dus navenant meer invloed.

NB: het feit dat u als wetenschapper wordt uitgenodigd voor een rondetafelgesprek (of hoorzitting) betekent in veel gevallen dat u onder de vlag van Parlement & Wetenschap al een wetenschappelijke factsheet of position paper hebt geschreven. In dat geval kunt u de volgende bullet overslaan.

- Alle deelnemers hebben de mogelijkheid vooraf een position paper in te dienen. Ook als zij verhinderd zijn, is dat een interessante optie. Zo kunnen Kamerleden die verhinderd zijn kennisnemen van uw informatie. **NB:** houd bij het schrijven rekening met het handelingsperspectief van Kamerleden (hoe kan uw informatie hen helpen hun werk te doen?) en zorg dat de omvang van de paper tot een minimum beperkt blijft (enkele A4'tjes) – voor Kamerleden dreigt altijd de informatieverdrinkingsdood.
- Afhankelijk van de commissievoorzitter wordt de deelnemers een spreektijd van twee of drie minuten toegekend. Die spreektijd is bedoeld als pitch, in aanvulling op aangeleverde position papers. Doel is de Kamerleden te voorzien van uw kernboodschappen en vragen uit te lokken (iedere vraag levert extra spreektijd op).
- Na de pitches stellen de Kamerleden vragen – daarbij vermelden ze aan wie de vraag wordt gesteld. Het is mogelijk dat sommige deelnemers

¹⁰ De griffier geeft leiding aan de commissiestaf. De Tweede Kamer als geheel heeft ook een griffier, verantwoordelijk voor het gehele ambtelijk apparaat, zoals de secretaris-generaal van een ministerie.

geen enkele vraag krijgen. Ook daarom is het goed om a) een position paper in te dienen en b) te prikkelen in de pitch. Afhankelijk van de resterende tijd komen er dan nog een of twee extra vragenrondes. Soms wordt deelnemers gevraagd op elkaars verhaal te reageren.

NB: uitgangspunt voor de Kamerleden is dat ze alleen feitelijke (en dus géén politieke) vragen mogen stellen. Houd er rekening mee dat niet iedereen zich hier altijd even goed aan houdt (en zeker niet als er verkiezingen in zicht zijn).

- U bent uitgenodigd in de rol van wetenschapper. Dat betekent dat Kamerleden verwachten dat uitspraken (wetenschappelijk) onderbouwd zijn. Wees terughoudend met subjectieve observaties waarvoor een feitelijke en wetenschappelijke basis ontbreekt.
- Zijn er verkiezingen op komst, houd dan rekening met het feit dat het gesprek politieker van aard zal zijn – Kamerleden moeten zichzelf dan sterker profileren. Zeker bij controversiële onderwerpen kan dat een stempel drukken op het gesprek.
- Gebruik geen afkortingen of jargon – de materiedeskundigheid van de Kamerleden moet niet worden overschat (en toch gebeurt dat vrijwel steeds weer).
- Laat u niet van de wijs brengen door het geluid van een ouderwetse bel die de vergadering verstoort – dat is de ‘stemmingsbel’: een instructie vanuit de plenaire vergaderzaal die overal in het gebouw hoorbaar is en moet zijn (start plenaire vergadering of stemmingen: één minuut bel; volgend agendapunt: kort-lang-kort, etc.)
- Ten slotte, heel aards: deelnemers moeten de microfoon aanzetten als ze spreken en ook weer uitzetten als ze zijn uitgesproken. Soms vergeet de voorzitter die instructie te geven en heel vaak vergeten de sprekers haar gaandeweg. Het is van belang omdat de videocamera’s (voor de kijkers thuis) automatisch worden gericht op degene wiens microfoon aan staat.

4. Praktische informatie over (en tips voor) de technische briefing en het gesprek

- In de vorige paragraaf stonden enkele tips (jargon, stemmingsbel, microfoon etc.) die uiteraard onverkort gelden voor de technische briefing en het gesprek maar hier niet worden herhaald.
- Bij de technische briefing moeten ten minste vier Kamerleden aanwezig zijn – is er onvoldoende animo, dan wordt de briefing uitgesteld of afgelast. Voor een gesprek geldt deze regel meestal niet. De bijeenkomst wordt voorgezeten door de commissievoorzitter. Aanwezig is altijd ook de commissiegriffier (niet-politieke medewerker van de Tweede Kamer) die de voorzitter secondeert.

Technische briefing over de wetenschapstoets

Deze bijeenkomst verloopt als volgt: de rapporteurs – twee Kamerleden die namens de commissie de wetenschapstoets begeleiden – lichten in ca. vijf minuten het nieuwe (sinds 2020) instrument wetenschapstoets toe. Vervolgens geven zij het woord aan u en uw collega-wetenschapper als uitvoerders van de toets. U heeft een presentatie voorbereid en de rollen onderling verdeeld. In (indicatief) een kwartier licht u de belangrijkste bevindingen toe, daarna stellen de Kamerleden vragen. De rapporteurs sluiten af met het schetsen van de mogelijkheden voor een vervolg, bijvoorbeeld een verzoek van de commissie aan de bewindspersoon om op de wetenschapstoets te reageren.

- Het vaststellen van de vergaderorde is aan de voorzitter. Meestal worden er twee, maximaal drie vragenrondes gehouden. Eerst krijgt ieder Kamerlid de kans een of twee vragen te stellen, daarna beantwoorden de wetenschappers alle vragen in één antwoordronde.
- Houd er rekening mee dat de vragen van de Kamerleden zeer politiek van aard kunnen zijn, al zijn uw bevindingen dat per definitie niet. En net als voor het rondetafelgesprek geldt uiteraard ook hier: blijf bij uw eigen onderzoeksdomein, al is de verleiding nog zo groot om een mening te geven.

5. Ten slotte: positionering Parlement & Wetenschap

De samenwerking met de wetenschapsorganisaties onder de vlag van [Parlement & Wetenschap](#) dient voor de Kamercommissies als eenvoudige route naar ter zake deskundige wetenschappers, naar wetenschappelijke informatie over het onderwerp van een beleids- of wetsvoorstel of, naar duiding van een beleids- of wetsvoorstel door wetenschappers. In veel gevallen volgt de wetenschappelijke informatie de route van een netwerkverkenning (wie zijn ter zake deskundig?) naar een wetenschappelijke factsheet (de stand van de wetenschap) of position paper (stand van de wetenschap plus advies), via een rondetafelgesprek naar het debat met de bewindspersoon (commissiedebat of plenair). Voor het jongste instrument, de wetenschapstoets, geldt zoals hierboven aangegeven dat de bevindingen van de wetenschappers worden besproken in een technische briefing.



Bijlage Briefing rondetafelgesprek

Handreiking voor genodigden rondetafelgesprek

Wat is een rondetafelgesprek?

Om een goed besluit te nemen, is het voor Kamerleden belangrijk dat ze over de juiste informatie beschikken. Vaak hebben Kamerleden genoeg aan rapporten, artikelen en verslagen. Soms is het ook nuttig om met experts te praten. Daarom vinden er regelmatig zogeheten rondetafelgesprekken plaats. Uitgenodigde (ervarings)deskundigen zitten dan met de Kamerleden aan tafel. De genodigden mogen kort toelichten hoe zij over het onderwerp denken. Kamerleden kunnen hierop reageren met vragen. Uiteraard kunnen de genodigden ook op elkaar reageren of elkaar aanvullen. Een rondetafelgesprek is in principe openbaar. In tegenstelling tot veel andere overleggen wordt er van een rondetafelgesprek geen verslag gemaakt.

Hoe kunt u zich voorbereiden?

Voor een vlot verloop van het gesprek kunt u uw standpunten over het onderwerp vooraf aan de commissie sturen. Kamerleden kunnen alvast bedenken waar hun aandacht naar uitgaat en wat ze aan u willen vragen. Om een beeld te krijgen van eerder gevoerde debatten en schriftelijk overleggen over het onderwerp, kunt u de website van de Tweede Kamer (www.tweedekamer.nl) raadplegen. Daar vindt u verschillende beleidsdocumenten en samenvattingen.

Wie worden er uitgenodigd en waarom?

Op voordracht van een Kamerlid kan een commissiegriffier iedereen uitnodigen, die met het te bespreken onderwerp van doen heeft. Bijvoorbeeld iemand met veel praktijkervaring, die het Kamerlid op een werkbezoek heeft ontmoet. Ook professoren, bestuurders en mensen die in de praktijk met het onderwerp (het wetsvoorstel, het voorgestelde beleid) te maken gaan krijgen, worden regelmatig gevraagd om hun visie te geven. De commissie besluit vooraf over de duur van het gesprek, het maximaal aantal genodigden en wie dat zouden kunnen zijn.

Waar moet u zich melden?

U meldt zich met een geldig legitimatiebewijs bij de balie van ingang Plein2. Daarna volgt de scanprocedure bij de beveiliging. U mag zelf naar de zaal gaan. In de zaal vertelt de (adjunct-)griffier van de commissie of de dienstdoende bode waar u kunt zitten.

september 2022