

der Staten-Generaal



Eerste
Kamer *der Staten-Generaal*



Jaarbericht
Parlementair jaar

2012-2013



Inhoudsopgave

Voorwoord	4
I De Eerste Kamer in Nederland en in Koninkrijksverband	6
1 Gebruik van bevoegdheden	7
1.1 Inleidende beschouwingen	7
1.2 Staatsrechtelijke positie: medewetgever en controleur van de regering	10
1.2.1 De Eerste Kamer als medewetgever	10
1.2.2 De Eerste Kamer als controleur van de regering	12
1.3 Parlementair onderzoek privatisering/verzelfstandiging overheidsdiensten	13
1.4 Nouvelles/nieuwe wetgeving	14
1.5 Toezeggingen	15
1.6 Moties	17
1.7 Schriftelijke vragen	19
2 Toetsingskader en -criteria	20
2.1 Rechtmatigheid	20
2.1.1 Toetsing fundamentele rechtsbeginselen	20
2.1.2 Staatsrechtelijke aspecten	21
2.2 Handhaafbaarheid, uitvoerbaarheid en effectiviteit	22
2.3 Wetssystematiek en wetgevingsproces	25
2.3.1 Vooruitlopen op wetgeving	25
2.3.2 Samenhang van wetgeving	27
3 Koninkrijksrelaties	31
4 De Eerste Kamer in dialoog	31
4.1 Consultatie van deskundigen	31
4.2 Provinciebezoeken	32
4.3 Eerste Kamer online	33
4.4 Onderwijsprojecten	34

II	<i>De Eerste Kamer in internationaal verband</i>	36
1	<i>De Eerste Kamer en Europa</i>	37
2	<i>Internationale contacten</i>	41
2.1	Inkomende en uitgaande bilaterale bezoeken	41
2.2	Interparlementaire fora en contacten	43
III	<i>Bijlagen</i>	46
1	<i>Samenstelling fracties in 2012-2013</i>	47
2	<i>Commissies</i>	50
3	<i>De Eerste Kamer in cijfers</i>	51
3.1	Wetgeving in cijfers	51
3.1.1	Behandelde wetsvoorstellen	51
3.1.2	Behandelde Europese voorstellen	51
3.1.3	Doorlooptijden wetsvoorstellen ⁵	52
3.2	Gebruik van bevoegdheden in de Eerste Kamer	52
3.2.1	Moties, schriftelijke vragen, interpellaties, novelles	52

Voorwoord



De Eerste Kamer heeft een veelbewogen parlementair jaar achter de rug. Na de wisseling van de samenstelling in juni 2011 is de huidige Kamer nu op de helft van haar termijn, maar zij heeft al belangwekkende politieke en historische gebeurtenissen mogen meemaken.

Er passeerde in het parlementaire jaar 2012-2013 een aanzienlijk aantal belangrijke wetsvoorstellen, zoals de Prostitutiewet, de Nationale Politie, Huurverhoging op grond van inkomen, het verbod op de pelsdierhouderij en de Aanbestedingswet. Deze wetsvoorstellen zorgden voor intensief debat, zowel binnen de Kamer met de regering als in de samenleving. De Eerste Kamer zag veel van haar bezwaren gehonoreerd via toezeggingen van de regering, moties en novelles. Voorbeelden hiervan zult u terugvinden in dit Jaarbericht.

Hoewel het gros van de wetsvoorstellen afkomstig was van het kabinet-Rutte I, trad de Kamer hierover in debat met het op 6 november 2012 aangetreden kabinet-Rutte II. Aangezien de coalitie waarop dit kabinet steunt niet beschikt over een meerderheid in de Eerste Kamer, waren de schijnwerpers meer dan ooit op de Eerste Kamer gericht. Ondanks de versterkte aandacht, ziet de Eerste Kamer het onverminderd als haar taak om wetsvoorstellen te beoordelen op rechtmatigheid, uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid. Op die manier vervult de Eerste Kamer een belangrijke rol voor de balans in het parlementaire stelsel.

Een unieke, historische situatie ontstond op 28 januari 2013 toen Koningin Beatrix haar voornemen tot abdicatie aankondigde. Voor de Staten-Generaal was dit het startsein voor de intensieve voorbereiding van de Verenigde Vergadering der Staten-Generaal op 30 april 2013 in de Nieuwe Kerk in Amsterdam waarin Koning Willem-Alexander zou worden ingehuldigd. Inmiddels kunnen wij terugkijken op een zeer goed verlopen inhuldiging op een uitbundige dag van nationale trots.

Enige weken na de inhuldiging ontstond er discussie over de wijze waarop de commissie van in- en uitgeleide bij de inhuldiging was samengesteld. Dit leidde er uiteindelijk toe dat Fred de Graaf besloot terug te treden als Voorzitter van de Eerste Kamer. Dit aftreden van een Kamervoorzitter was een unicum in de parlementaire geschiedenis van ons land. Als zijn opvolger heb ik bij zijn afscheid als Voorzitter namens de Eerste Kamer mijn grote waardering uitgesproken voor de wijze waarop hij het voorzitterschap heeft vervuld en hetgeen onder zijn leiding tot stand is gebracht.

Het jaar kende voorts een parlementaire mijlpaal: de presentatie van het rapport van de Parlementaire Onderzoekscommissie Privatisering en Verzelfstandiging Overheidsdiensten, het eerste parlementaire onderzoek in de geschiedenis van de Eerste Kamer. Onderzoek en rapport trokken brede aandacht in de media, mede gelet op de actuele maatschappelijke discussie over het functioneren van geprivatiseerde en verzelfstandigde overheidsdiensten. In het parlementaire jaar 2013-2014 treedt de Kamer met de regering in debat over de conclusies en aanbevelingen die in het rapport zijn opgenomen.

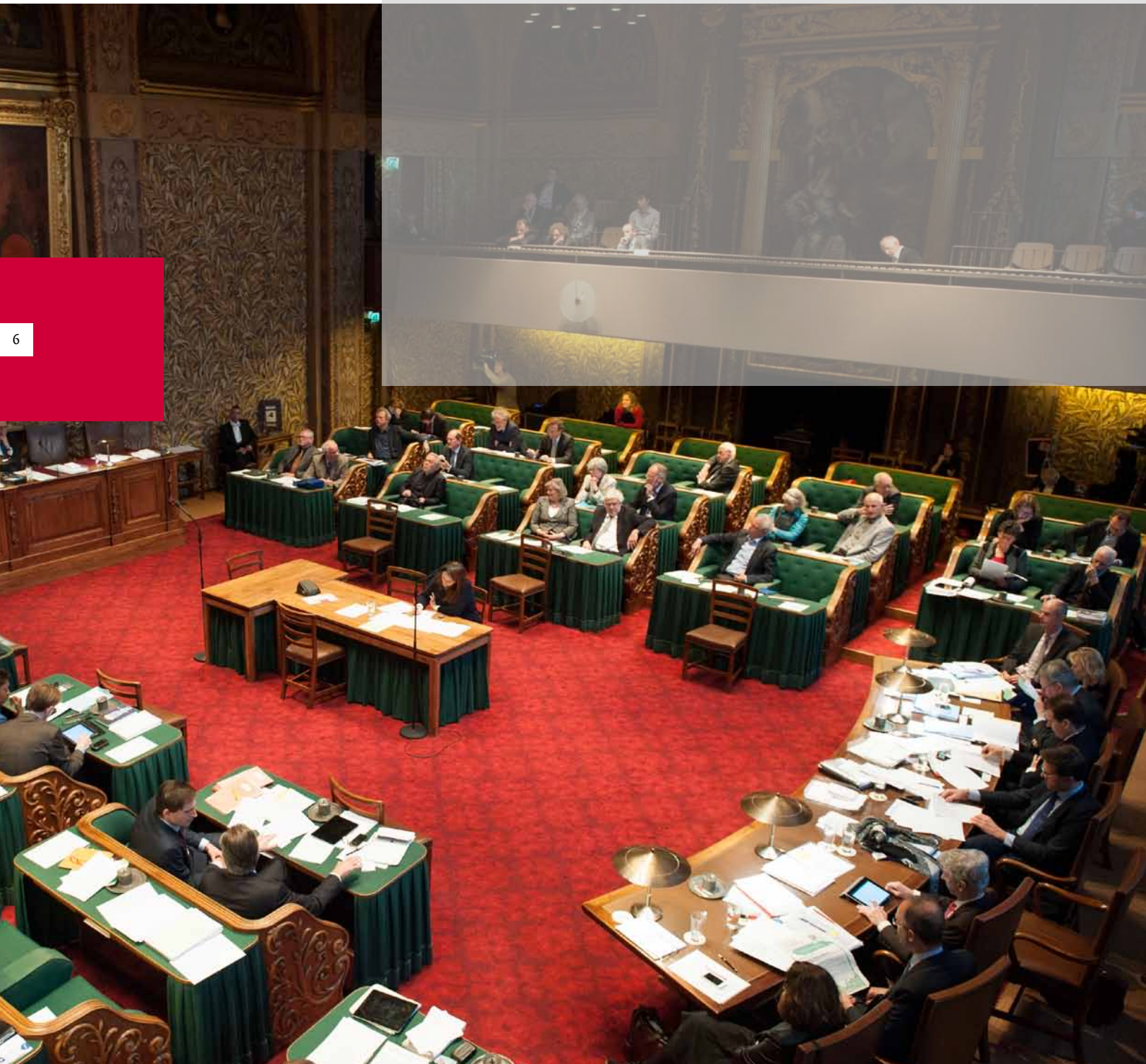
In het voorliggende Jaarbericht komen bovengenoemde onderwerpen aan bod. Met name zal er worden ingegaan op de manier waarop de Kamer haar wetgevende en controlerende taak heeft vervuld, zowel op nationaal als op internationaal vlak. Ik nodig u van harte uit om van dit Jaarbericht kennis te nemen.

Mr. A. (Ankie) Broekers-Knol
Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal



De heer De Graaf en mevrouw Broekers-Knol bij de overdracht van het Voorzitterschap van de Eerste Kamer

I De Eerste Kamer in Nederland en in Koninkrijksverband



1. Gebruik van bevoegdheden

Dit hoofdstuk beschrijft hoe de Eerste Kamer is omgegaan met haar staatsrechtelijke bevoegdheden.

1.1 Inleidende beschouwingen

Het voorgaande parlementaire jaar kon nog met recht als ‘hectisch’ worden omschreven¹, maar het parlementaire jaar 2012-2013 kende op wetgevingsgebied een relatieve rust, met minder druk op de agenda van de Kamer. De relatieve rust laat onverlet dat de Eerste Kamer het afgelopen parlementaire jaar wederom diverse nationale en Europese voorstellen met een grote maatschappelijke relevantie behandelde. Daarnaast drukte de voortdurende financieel-economische crisis en de bijzondere politieke verhoudingen in ons land hun stempel op het werk van de Kamer, bijvoorbeeld bij de behandeling van de goedkeuring van het Verdrag inzake stabiliteit, coördinatie en bestuur in de Economische en Monetaire Unie.²

De inleidende beschouwingen van dit Jaarbericht voeren in vogelvlucht langs de belangrijkste wetsvoorstellen die de Eerste Kamer behandeld heeft en bespreken tevens enkele van de markantste gebeurtenissen op nationaal niveau waarbij de Eerste Kamer betrokken is geweest.

Voornaamste wetgevende arbeid

Veel van de in het afgelopen parlementaire jaar behandelde wetsvoorstellen hebben grote en directe invloed op de samenleving. De Eerste Kamer toetst niet alleen op rechtmatigheid, uitvoerbaarheid, handhaafbaarheid, samenhang en consistentie, maar kijkt ook altijd of er voldoende maatschappelijk draagvlak bestaat voor nieuwe wetgeving. Burgers en organisaties weten de Eerste Kamer doorgaans goed te vinden om haar met hun brieven en e-mails ervan te overtuigen dat dit draagvlak aan- of afwezig is. Een goed voorbeeld hiervan betreft de wetsvoorstellen huurverhoging op grond van inkomen. Deze wetsvoorstellen maken een verhoging van de huur voor een sociale huurwoning gebaseerd op het inkomen van een huishouden mogelijk. De Eerste Kamer nam tienduizenden handtekeningen tégen deze voorstellen in ontvangst. De voorstellen werden uiteindelijk aangenomen, maar niet dan nadat de Eerste Kamer diverse toezeggingen van de regering had afgedwongen.

Ook van grote maatschappelijke relevantie was de aanvaarding van het wetsvoorstel normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector. Deze nieuwe wet legt de topinkomens in de publieke en semipublieke sector, waarover veel onvrede in de samenleving bestaat, geleidelijk aan banden. De wet kent een bezoldigingsmaximum voor bepaalde categorieën topfunctionarissen en laat de betrokken ministers een sectorale bezoldigingsnorm

¹ Jaarbericht 2011-12, p. 9.

² Ook bekend als het Begrotingspact of Fiscal Compact.

vaststellen voor andere categorieën. Op verzoek van de Eerste Kamer zal de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties de nieuwe wet binnen twee jaar evalueren, in het bijzonder voor de effecten op de zorgsector, het sanctieregime, de kwaliteit van nieuw aangetrokken topfunctionarissen en het effect op het loongebouw. Ook afkomstig van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties was het voorstel voor een Wet financiering politieke partijen. Nederland kende al geruime tijd een wet betreffende de overheidssubsidies voor politieke partijen, maar de regelgeving over hun private financiering (bijvoorbeeld door middel van giften van burgers en organisaties) was nog weinig ontwikkeld. Nederland was daarop onder meer door de *Group of States against Corruption* (GRECO) van de Raad van Europa gewezen. De nieuwe wet herstelt een groot deel van de geconstateerde tekortkomingen en creëert een regime van verplichtingen met betrekking tot registratie en openbaarmaking van bijdragen van derden. Ook regelt de wet het toezicht op de naleving van de regels en eventuele sancties. Hoewel de Eerste Kamer haken en ogen aan het wetsvoorstel zag, nam zij het aan na van de minister de nodige toezeggingen te hebben verkregen.

Een langlopend wetsvoorstel, dat ook dit parlementaire jaar niet kon worden afgerond, betreft de Wet regulering prostitutie en bestrijding misstanden seksbranche. Het wetsvoorstel is al sinds maart 2011 in behandeling bij de Eerste Kamer, die zeer kritisch is over twee onderdelen ervan: de registratieplicht en de vergewisplicht. De registratieplicht houdt in dat prostituees zich moeten laten registreren. Hierbij is volgens de Kamer de privacy in het geding. Prostituees die zich niet willen laten registreren dreigen bovendien in de illegaliteit te verdwijnen, waarmee de plicht averechts werkt. De vergewisplicht verplicht klanten van prostituees te verifiëren of een prostituee is geregistreerd. In de Eerste Kamer leven onder meer twijfels over de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van deze tweede plicht. Nadat het plenaire debat tweemaal geschorst was – op 30 oktober 2012 en 28 mei 2013 – is de Minister van Veiligheid en Justitie de Kamer tegemoet gekomen. Nadat de bewindsman in het debat reeds had toegezegd bereid te zijn de vergewisplicht niet in werking te laten treden, heeft hij bij brief van 25 juni 2013 aangegeven deze plicht via een novelle te gaan schrappen. De Eerste Kamer nam ook een motie aan die om schrappen van de registratieplicht verzoekt. Dit onderdeel van het wetsvoorstel zal ook sneuvelen: de minister heeft zich bereid verklaard de motie uit te voeren. Daarmee blijft van het wetsvoorstel nog de landelijke uniforme vergunningplicht voor seksbedrijven over, een onderdeel dat – ook blijkens de genoemde motie – brede steun geniet.

Overige wetsvoorstellen

Ook enige andere wetsvoorstellen verdienen het hier kort genoemd te worden. De Eerste Kamer aanvaardde het voorstel voor een nieuwe Aanbestedingswet, waar zij in 2008 nog een eerder voorstel voor een dergelijke wet had verworpen.³ Verder heeft de Eerste Kamer, na een traject over meerdere parlementaire jaren verspreid, ingestemd met een verbod op het houden en doden van pelsdieren in Nederland. Dierenwelzijn woog voor de meerderheid van de Kamer zwaarder dan de bedrijfsbelangen van de pelsdierhouders. Op instigatie van de Eerste Kamer is het oorspronkelijke initiatiefwetsvoorstel nog wel aangepast door twee novelles, waarvan de eerste een overgangstermijn tot 1 januari 2024 regelt en de tweede voorziet in extra flankerend beleid voor de afbouw van de pelsdierhouderij.⁴ Ten slotte stemde de Eerste Kamer in met het permanent maken van de Crisis- en herstelwet, met het intrekken van de boete voor zogenaamde langstudeerboete en met het wetsvoorstel herziening ten nadele. Het laatste wetsvoorstel maakt het mogelijk verdachten die onherroepelijk zijn vrijgesproken of zijn ontslagen van rechtsvervolging in bepaalde gevallen en bij nieuwe feiten nogmaals te vervolgen en alsnog te veroordelen. Omdat dit raakt aan het zogenaamde *ne bis in idem*-beginsel⁵, bedong de Eerste Kamer dat alleen opnieuw vervolging kan plaatsvinden bij misdrijven waarbij de dader opzettelijk de dood

³ Zie Jaarbericht 2007-2008, p. 16.

⁴ Zie uitgebreider Jaarbericht 2009-2010, p. 19; Jaarbericht 2010-2011, p. 16; Jaarbericht 2011-2012, p. 18.

⁵ Ne bis in idem ('niet twee keer voor hetzelfde') houdt in dat niemand voor een tweede keer mag worden berecht of gestraft voor een strafbaar feit waarvoor hij reeds overeenkomstig de wet en het procesrecht bij eindspraak is veroordeeld of waarvan hij is vrijgesproken.

van een ander heeft veroorzaakt. De Eerste Kamer verwierp dit parlementaire jaar één wetsvoorstel, te weten een initiatiefwetsvoorstel over het terugbrengen van het aantal gemeenteraadsleden en wethouders, onder meer omdat het takenpakket van gemeenten fors uitgebreid gaat worden.

Parlementair onderzoek privatisering/verzelfstandiging overheidsdiensten

Op 4 oktober 2011 werd de Parlementaire Onderzoekscommissie Privatisering/Verzelfstandiging Overheidsdiensten (POC) ingesteld, een zogeheten bijzondere commissie in de zin van het Reglement van Orde. De instelling van de POC is in het vorige Jaarbericht gememoreerd.⁶ Daarbij is tevens aangegeven dat dit het eerste omvangrijke parlementaire onderzoek van de Eerste Kamer ooit betreft. Het onderzoek van de POC behelsde een systematische terugblik op de parlementaire besluitvorming over privatisering en verzelfstandiging van overheidsdiensten in de afgelopen twintig jaar. Op 2 oktober 2012 heeft de POC haar werkzaamheden afgerond en vier weken later heeft zij haar rapport, vergezeld van een reeks casusstudies, aan de Voorzitter van de Eerste Kamer aangeboden. De verdere parlementaire behandeling van het rapport komt elders in dit Jaarbericht aan de orde.

Debatten over positie en verkiezing van de Eerste Kamer

Bij een aantal gelegenheden heeft de Eerste Kamer het afgelopen parlementaire jaar uitvoerig gereflecteerd op de wijze van haar verkiezing en haar positie in het staatsbestel en ten opzichte van de andere staatsmachten. Dit gebeurde allereerst bij een plenair debat over de wijze van verkiezen van de Eerste Kamer, dat op 29 januari 2013 plaatsvond, mede naar aanleiding van een door de Eerste Kamer zelf verzochte wijziging van de Kieswet. Het debat zat al enige tijd in de pijplijn⁷ en kende een brede insteek. Zo werd onder meer gesproken over de interpretatie van artikel 55 van de Grondwet over de Eerste Kamerverkiezingen, de wenselijkheid van lijstverbindingen, de positie van de Eerste Kamer als *chambre de réflexion* en de mogelijkheid van een terugzendrecht voor de Eerste Kamer. De positie van de Eerste Kamer kwam opnieuw aan de orde bij de schriftelijke en mondelinge behandeling van een voorstel tot wijziging van de Grondwet en van een voorstel tot wijziging van de Kieswet. Daarbij gaat het om de verkiezing van de Eerste Kamer mede door de leden van de eilandsraden op Bonaire, Sint Eustatius en Saba en om de verkiezing van deze eilandsraden zelf. Op de verhouding tussen deze voorstellen en de door de Eerste Kamer gesignaleerde mogelijke bezwaren wordt elders in dit Jaarbericht ingegaan. Al de genoemde debatten maken duidelijk dat de Eerste Kamer wetsvoorstellen en andere ontwikkelingen die haar eigen positie raken nauwlettend volgt en toetst.

Beëdiging en inhuldiging Koning Willem-Alexander

De Eerste Kamer heeft een aanzienlijke rol gespeeld bij de organisatie en de uitvoering van de beëdiging en inhuldiging van Koning Willem-Alexander op 30 april 2013. Volgens artikel 30 van de Grondwet wordt de nieuwe Koning in een openbare Verenigde Vergadering van de Staten-Generaal beëdigd en ingehuldigd in de hoofdstad Amsterdam. Voorzitter van deze Verenigde Vergadering is ingevolge artikel 62 van de Grondwet de Voorzitter van de Eerste Kamer. De Voorzitter van de Tweede Kamer trad op als voorzitter van de commissie van in- en uitgeleide, terwijl de Griffiers van beide Kamers het griffierschap van de vergadering gezamenlijk vervulden. Bij de beëdiging en inhuldiging in de Verenigde Vergadering waren, naast Nederlandse ambtsdragers en ambtsdragers uit Aruba, Curaçao en Sint Maarten, ook bijzondere (Koninklijke) missies, gasten van het koningspaar en diplomaten aanwezig. Op uitnodiging van de Staten-Generaal woonden door bemiddeling van de (toen) Commissarissen van de Koningin voorts 500 burgers uit de twaalf provincies de inhuldiging bij.

> p.13
Parlementair
Onderzoek



9

> p.22
Kiesrecht
eilandsraden en
Eerste Kamer

⁶ Jaarbericht 2011-2012, p. 13.

⁷ Zie reeds Jaarbericht 2011-2012, p. 13.



*Beëdiging en inhuldiging
van Koning Willem-Alexander
op 30 april 2013*

Nadat Koningin Beatrix op 28 januari 2013 haar aftreden bekend had gemaakt, werd direct aangevangen met de voorbereiding van de inhuldiging van de nieuwe Koning. De Griffier van de Eerste Kamer had als voorzitter van de Voorbereidingsgroep Verenigde Vergadering de ambtelijke leiding over de voorbereiding van een omvangrijke organisatorische en logistieke operatie. Vele medewerkers van beide Kamers hebben samen met medewerkers van de Nieuwe Kerk, ontwerpers, musici, bloemisten, technici, veiligheidsfunctionarissen, hostessen, vervoerders en anderen hard gewerkt om de inhuldigingsplechtigheid in de Nieuwe Kerk goed voor te bereiden en uit te voeren. Deaartoe behoorde ook het ontwikkelen van een speciale website die ook in de toekomst beschikbaar is voor berichtgeving over de werkzaamheden van de Verenigde Vergadering der Staten-Generaal.

Rond de inhuldiging is intensief samengewerkt met de Dienst Koninklijk Huis, de gemeente Amsterdam, de krijgsmacht, de nationale politie, veiligheidsautoriteiten, de NOS die de televisieuitzending verzorgde, en diverse ministeries. Alle inspanningen zorgden ervoor dat deze historische gebeurtenis goed kon verlopen en dat er inmiddels kan worden teruggekeken op een indrukwekkende, bijzondere dag. Ook internationaal heeft de inhuldiging van Koning Willem-Alexander grote weerklank gehad.

Ophef over de samenstelling van de commissie van in- en uitgeleide leidde enkele weken na de inhuldiging tot het aftreden van Kamervoorzitter Fred de Graaf. Ankie Broekers-Knol werd tot zijn opvolger gekozen.

1.2 *Staatsrechtelijke positie: medewetgever en controleur van de regering*

De beide Kamers der Staten-Generaal zijn door de Grondwet belast met dezelfde taken. Deze kunnen worden onderverdeeld in twee categorieën. De eerste categorie is de wetgevende taak: de rol als (mede-)wetgever. De tweede categorie bestaat uit de controlerende taak: de rol als controleur van de regering. De Kamers beschikken deels over dezelfde bevoegdheden om hun taken uit te oefenen. Zowel de Eerste Kamer als de Tweede Kamer heeft het recht moties in te dienen. Beide Kamers hebben verder het recht van enquête (zie artikel 70 Grondwet). Ook hebben beide Kamers het recht schriftelijke vragen te stellen en het recht van interpellatie, de tegenhangers van de in artikel 68 van de Grondwet opgenomen inlichtingenplicht van ministers en staatssecretarissen. Daarnaast kan een commissie een mondeling overleg hebben met een minister. Naast de genoemde overeenkomsten bestaan ook verschillen in bevoegdheden tussen Eerste Kamer en Tweede Kamer, waarop de volgende paragraaf ingaat.

1.2.1 De Eerste Kamer als medewetgever

De verschillen in bevoegdheden tussen beide Kamers bestaan vooral op het gebied van de (mede-)wetgevende taak. De Eerste Kamer mag, anders dan de Tweede Kamer, niet zelf wetsvoorstellen indienen (het recht van initiatief) en kan wetsvoorstellen niet wijzigen (het recht van amendement), maar alleen aannemen of verwerpen. De Eerste Kamer heeft voor alle wetsvoorstellen die haar bereiken een vetorecht. De Eerste Kamer kan zich dus concentreren op de tekst zoals die is vastgesteld na behandeling in de Tweede Kamer en in overweging nemen hoe die wet zal gaan werken in de praktijk. Na afweging van de voors en tegens kan de Kamer besluiten het wetsvoorstel te verwerpen.



Dualiseringcorrectie

De Eerste Kamer heeft binnen het parlementaire jaar 2012-2013 één wetsvoorstel verwerpen. Het betrof een initiatiefwetsvoorstel dat het aantal gemeenteraadsleden wilde terugbrengen tot het niveau van vóór de zogenaamde ‘dualisering’ van het gemeentebestuur in 2002. In dat jaar werd in de Gemeentewet vastgelegd dat wethouders niet meer lid van de gemeenteraad mogen zijn, hetgeen daarvóór juist een vereiste was. Omdat het aantal raadsleden niet werd aangepast, nam het aantal lokale politieke ambtsdragers met circa 1500 toe.

De initiatiefnemer beoogde met zijn wetsvoorstel dit volgens hem onbedoelde neveneffect van de dualisering te corrigeren. Een grote meerderheid binnen de Eerste Kamer had echter onoverkomelijke bezwaren tegen het wetsvoorstel. Deze meerderheid was niet overtuigd van de noodzaak van een dualiseringscorrectie, onder meer niet omdat de regering juist veel overheidszaken naar het gemeentelijk niveau wil overhevelen en de werkdruk van gemeenteraden daardoor alleen maar toeneemt. Andere tegenstanders vreesden voor het afnemen van de pluriformiteit en daarmee de representativiteit van gemeenteraden. Juist kleinere partijen en nieuwe stromingen zouden immers getroffen worden door een afname van het aantal raadszetels.

Een bewindspersoon kan, wanneer in het schriftelijke dan wel mondelinge debat blijkt dat een wetsvoorstel dreigt te worden verwerpen, een impasse doorbreken met de toezegging een bepaald artikel van een wetsvoorstel (nog) niet te handhaven of niet in werking te laten treden. Zo zegde de Minister voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap in een brief ten aanzien van de Wijziging Wet op de vaste boekenprijs in verband met de evaluatie van deze wet toe de afschaffing van de vaste prijs voor het wetenschappelijke boek pas in werking te laten treden als uit nader onderzoek blijkt dat dit ook uitvoerbaar is.

De Eerste Kamer kan daarnaast de behandeling van een wetsvoorstel in zijn geheel opschorten. Dit kan het geval zijn bij politieke bezwaren of omdat de Kamer het wetsvoorstel in samenhang met een ander wetsvoorstel wil behandelen of uit het oogpunt van integrale afweging een beleidsnota of evaluatierapport wil afwachten.

> 1
wetsvoorstel
verwerpen

De Eerste Kamer behandelt een wetsvoorstel na verwerking van eventuele amendementen van de Tweede Kamer en nota's van wijziging van de regering. Zodra een wetsvoorstel de Eerste Kamer ter behandeling heeft bereikt, kan de regering geen nota's van wijziging meer inzenden. De Kamer toetst bij de invulling van haar (mede)wetgevende taak aan een aantal criteria, die globaal worden aangeduid met de trefwoorden: rechtmatigheid, uitvoerbaarheid, handhaafbaarheid en effectiviteit. Die criteria zijn uitgewerkt in de 'aandachtspunten voor wetgevingskwaliteit', die de Kamerleden sinds het voorjaar van 2008 als hulpmiddel kunnen gebruiken bij de toetsing van wetgeving.

De Eerste Kamer heeft de laatste jaren steeds nadrukkelijker ook gedelegeerde regelgeving tegen het licht gehouden. Veelal betreft het (ontwerp-) algemene maatregelen van bestuur (AMvB's), die in het kader van een voor- of nahangprocedure aan het parlement worden voorgelegd. Veel wetten regelen parlementaire betrokkenheid bij de totstandkoming van AMvB's door het stellen van een termijn waarbinnen het parlement kan reageren. Ook komt het voor dat een wet het parlement de mogelijkheid biedt de wens uit te spreken een onderwerp uit een ontwerp-AMvB alsnog bij wet te regelen. AMvB's bevatten soms bepalingen die verstreckende gevolgen hebben, bijvoorbeeld voor de uitvoerbaarheid van wetgeving. Mede daarom rekent de Eerste Kamer het tot haar taak toezicht uit te oefenen op de inhoud en de totstandkoming van deze gedelegeerde regelgeving.



1.2.2 De Eerste Kamer als controleur van de regering

De Eerste Kamer moet beschikken over alle relevante informatie om haar taak als controleur van de regering te kunnen vervullen. Op dit punt heeft zij dezelfde rechten als de Tweede Kamer, hetgeen ook zijn weerslag heeft gevonden in de Europese werkwijze van de Kamer. De Eerste Kamer heeft zich hiervoor gedurende het verslagjaar bij verschillende gelegenheden ingezet.

Toezending Raadsdocumenten

De Eerste Kamer heeft dit parlementaire jaar toegang gekregen tot zogenaamde Limité documenten van de Raad van ministers van de Europese Unie. Limité documenten zijn interne stukken die slechts in beperkte kring verspreid mogen worden. De Minister van Buitenlandse Zaken heeft de beide Kamers per brief laten weten dat het kabinet heeft besloten hen toegang te verlenen tot de Raadsdocumenten via de zogenaamde EU-extranet-database. Het kabinet verwacht daarbij wel dat de Kamers zich houden aan de in de Raad overeengekomen richtsnoeren voor

de omgang met Limité documenten. Deze mogen zonder voorafgaande autorisatie niet publiek gemaakt worden en dus niet met publiek of media worden gedeeld. Ook mag er niet uit worden geciteerd in openbare debatten.

Het kabinet heeft onder meer tot deze stap besloten vanwege ‘aanhoudende verzoeken vanuit uw beider Kamers’. Hiertoe kunnen zeker de herhaalde verzoeken van de commissie voor Immigratie en Asiel/JBZ-Raad worden gerekend. Deze commissie vraagt al enkele jaren aandacht voor de in haar ogen verslechterde informatiepositie van het Nederlandse parlement sinds de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon.⁸ Uit een door het kabinet geraadpleegd COSAC-rapport blijkt dat in 21 van de (toen) 27 EU-lidstaten het nationale parlement toegang heeft tot Limité documenten. Ook dat is voor het kabinet reden de Eerste Kamer en de Tweede Kamer toegang tot dergelijke documenten te verschaffen.

1.3 Parlementair onderzoek

Op 30 oktober 2012 heeft de Parlementaire Onderzoekscommissie Privatisering/Verzelfstandiging Overheidsdiensten (POC) haar eindrapport aan de Voorzitter van de Eerste Kamer aangeboden.⁹ Het was de eerste keer in de geschiedenis van de Eerste Kamer dat een dergelijk omvangrijk parlementair onderzoek werd gedaan.¹⁰

De POC heeft ruim een jaar lang het privatiserings- en verzelfstandigingsbeleid van de afgelopen twintig jaar onderzocht. Het resultaat van haar arbeid is een hoofdrapport waarin de kernthema's van het onderzoek en de aanbevelingen zijn opgenomen en een deelrapport met daarin een aantal casus-studies. Het deelrapport gaat in op de privatisering van post en telefonie, de verzelfstandiging van de NS, de privatisering van de re-integratiedienstverlening, de ontwikkelingen in de energiesector, de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen en het staatsdeelnemingenbeleid.

Het afgelopen parlementaire jaar heeft de Eerste Kamer de uitvoering van de in het rapport opgenomen aanbevelingen ter hand genomen. Op 13 november 2012 heeft zij met de onderzoekscommissie over het rapport gedebatteerd. Een week later verleende de Kamer de onderzoekscommissie decharge en nam zij met algemene stemmen een motie aan die de bevindingen, analyse en aanbevelingen uit het POC-rapport op hoofdlijnen onderschrijft. Vervolgens heeft het College van Senioren de commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat/Algemene Zaken en Huis van de Koning belast met de verdere behandeling van het rapport in commissieverband. Na ontvangst van de kabinetsreactie op het rapport op 25 maart 2013 heeft deze commissie besloten een expertmeeting te organiseren ter voorbereiding op het plenaire debat met de regering. Tijdens deze op 24 juni 2013 gehouden expertmeeting stonden het POC-rapport en de kabinetsreactie daarop centraal.



Terug naar
> p.9

13



⁸ Zie Jaarbericht 2009-2010, p. 17-18; Jaarbericht 2011-2012, p. 17.

⁹ Jaarbericht 2011-2012, p. 13, noot 8.

¹⁰ Er is wel een precedent. In 1962 deed een bijzondere commissie van de Eerste Kamer op beperkte schaal onderzoek naar onregelmatigheden in de Europese handel in schroot.

1.4 Nouvelles/nieuwe wetgeving

De behandeling van wetsvoorstellen in de Eerste Kamer leidt met enige regelmaat tot de aankondiging van nieuwe wetsvoorstellen of nouvelles. Een novelle is een wetsvoorstel dat dient ter verbetering of aanvulling van een wetsvoorstel dat reeds bij de Eerste Kamer aanhangig is of daar al is aangenomen, maar nog niet van kracht is geworden. In deze paragraaf worden enkele voorbeelden genoemd.

Pelsdierhouderij

De Eerste Kamer heeft de behandeling van de wet verbod pelsdierhouderij in het parlementaire jaar 2012-2013 afgerond. Deze behandeling is in de Eerste Kamer begonnen met de indiening van het initiatiefvoorstel Van Velzen-Waalkens Wet verbod pelsdierhouderij in het jaar 2009. De Kamer heeft de toenmalige indieners gevraagd een novelle in te dienen waarmee de overgangstermijn voor de pelsdierhouders wordt bepaald op tien jaar na inwerkingtreding van de wet. Na indiening van deze novelle heeft de Eerste Kamer tijdens het debat over het initiatiefvoorstel en de novelle in oktober 2010 er bij de indieners op aangedrongen om een tweede novelle in te dienen met zogenaamd flankerend beleid voor de pelsdierhouders. Dit flankerend beleid, zoals opgenomen in de tweede novelle, bestaat onder meer uit een sloopregeling, een hardheidsclausule ten aanzien van pensioenproblematiek en fiscale voorzieningen. Tijdens het debat over het wetsvoorstel verbod pelsdierhouderij en de twee nouvelles op 11 december 2012 was er een meerderheid voor de wetsvoorstellen, waarvan de verdediging inmiddels was overgenomen door de Tweede Kamerleden Van Gerven en Recourt. De Minister van Economische Zaken heeft tijdens het debat een aantal toezeggingen gedaan. Met de stemming en aanvaarding op 18 december 2012 is het parlementaire traject van het initiatief te komen tot een verbod op de pelsdierhouderij, dat begonnen is met het aannemen van een motie in de Tweede Kamer in 1999, tot een afronding gekomen.

>2
Nouvelles



Algemene Politieke Beschouwingen
op 4 december 2012

Beheerders alternatieve beleggingsinstellingen

Een bijzondere situatie deed zich voor bij de behandeling van het wetsvoorstel Implementatie richtlijn Europese Unie inzake beheerders van alternatieve beleggingsinstellingen. De Eerste Kamer concludeerde dat een amendement dat de Tweede Kamer met algemene stemmen had aanvaard onverenigbaar was met de betreffende richtlijn en dwong bij de regering een novelle af om dit recht te zetten. Met het wetsvoorstel wilde de regering een richtlijn implementeren die een geharmoniseerd kader voor de vergunningverlening aan en het toezicht op beheerders van beleggingsinstellingen creëert.

Tijdens de behandeling in de Tweede Kamer is een amendement aangenomen dat beheerders van beleggingsinstellingen waarin uitsluitend vermogen van pensioenfondsen wordt beheerd, vrijstelt van de toepassing van de richtlijn. De Eerste Kamercommissie voor Financiën stuurde, vlak voor de plenaire behandeling in de Eerste Kamer een brief aan de Minister van Financiën waarin enkele fracties wezen op een tegenstrijdigheid in het amendement van de Tweede Kamer en de tekst van de richtlijn zelf. In antwoord hierop vroeg de regering de Eerste Kamer toch in te stemmen met het wetsvoorstel. Verschillende fracties verzochten de regering daarop per brief conclusies te verbinden aan haar constatering dat de strekking van het amendement strijdig is met de richtlijn. De regering heeft hierop aangegeven dat zij op basis van voortschrijdend inzicht en verduidelijking vanuit de Europese Commissie had besloten een novelle in te dienen die het wetsvoorstel op dit punt aanpaste.



Aanbestedingswet 2012

Een voorbeeld van ‘nieuwe wetgeving’ die op aandringen van de Eerste Kamer tot stand is gekomen is het wetsvoorstel Aanbestedingswet 2012. De behandeling hiervan is in het afgelopen parlementaire jaar afgerond. Dit wetsvoorstel vindt zijn oorsprong in het door de Eerste Kamer in juli 2008 verwerpen van een eerder wetsvoorstel voor een nieuwe Aanbestedingswet. Een voornaam bezwaar van de Kamer was destijds dat de voorgestelde Aanbestedingswet een kaderwet was waarbij de meest essentiële zaken geregeld zouden worden in Algemene Maatregelen van Bestuur. De Kamer vond dit principiële onjuist. Uit de behandeling van het wetsvoorstel Aanbestedingswet 2012 bleek dat de Kamer het wetsvoorstel als een aanzienlijke verbetering beschouwde ten opzichte van de eerdere (verworpen) versie. Het wetsvoorstel Aanbestedingswet 2012 werd op 30 oktober 2012 door een ruime Kamermeerderheid aanvaard.

1.5 Toezeggingen

Toezeggingen kunnen van grote betekenis zijn voor de toepassing van een wetsartikel of voor de uitvoering van een daaraan gekoppeld beleidsvoornemen. Op de website van de Eerste Kamer worden de toezeggingen en de uitvoering daarvan door de regering geregistreerd. Op deze manier kan iedere geïnteresseerde de nakoming van de toezeggingen die de bewindspersonen bij de behandeling van de verschillende wetsvoorstellen hebben gedaan, gemakkelijk volgen. Eens per half jaar rappelleert de Eerste Kamer over de toezeggingen. Dit houdt in dat de desbetreffende bewindspersoon door de Kamer wordt gevraagd wat de status is van de nakoming van de toezegging.

Leges en nareisbeleid

Tijdens de plenaire behandeling op 15 mei 2012 van het wetsvoorstel tot wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 in verband met nationale visa en andere onderwerpen heeft de toenmalige Minister van Immigratie, Integratie en Asiel de Eerste Kamer een aantal toezeggingen gedaan, waarvan twee in de commissie voor Immigratie & Asiel / JBZ-Raad tot een uitgebreid schriftelijk overleg in het najaar van 2012 en deels in het voorjaar 2013 hebben geleid.

Bij brief van 14 augustus 2012 informeerde de minister, zoals in het debat toegezegd, de Kamer per brief over het aangescherpte nareisbeleid. De commissie was van mening dat hiermee deels aan de toezegging was voldaan, maar had wel verdere vragen over het criterium dat er een gezinsband moet bestaan ten tijde van het vertrek uit het herkomstland, alsook over de rechtsbasis en wijze van gebruik van DNA-onderzoek om de biologische gezinsband vast te stellen. Dit leidde tot de brief van 15 oktober 2012. Het antwoord van de minister van 29 oktober 2012 bleef voor enkele fracties vragen oproepen. Dit resulteerde tot twee keer toe (brief van 20 november 2012 en brief van 16 april 2013) in een nader schriftelijk overleg, met name over het begrip ‘feitelijke gezinsband’ bij gezinshereniging van vluchtelingen.



De uitvoering van een andere toezegging uit het debat van 15 mei 2012 werd door de commissie voor Immigratie & Asiel/ JBZ-Raad tevens nauwgezet gevolgd. Op 26 april 2012 deed het Hof van Justitie een uitspraak die bepaalde dat Nederland de Richtlijn langdurig ingezetenen heeft geschonden door 'overdreven en onevenredig hoge leges te vragen die een belemmering kunnen vormen voor de uitoefening van de bij die richtlijn toegekende rechten' (zaak C-508/10). Tijdens het plenaire debat in de Eerste Kamer drongen meerdere fracties aan op een reactie van de minister op deze uitspraak, die enkele weken voor de behandeling van de wetswijziging was gepubliceerd. De toezegging van de minister om de uitspraak te bestuderen heeft geleid tot twee brieven van zijn hand: een brief over de leges voor langdurig ingezetene derdelanders en voor de verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd regulier en, in reactie op een commissiebrief, een brief over de leges in het kader van gezinshereniging. Op 9 oktober 2012 oordeelde de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State dat de uitspraak van het Hof van Justitie ook van toepassing is op legesheffing in het kader van gezinshereniging. De Nederlandse legesbedragen voor gezinshereniging werden als te hoog beschouwd. Na van deze uitspraak te hebben kennisgenomen, drong de commissie er bij de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie wederom op aan de leges opnieuw te bekijken. Inmiddels is het geheel van leges, naar aanleiding van de beide uitspraken, herzien en aangepast.

Verkeersboetes

Op 9 oktober 2012 heeft de commissie voor Veiligheid en Justitie een brief gestuurd aan de Minister voor Veiligheid en Justitie over het besluit tot wijziging van de Wet administratief-rechtelijke handhaving verkeersvoorschriften in verband met een indexering van de tarieven van verkeersboetes. Naar aanleiding van de briefwisseling vond op 13 november 2012 een mondeling overleg plaats waarin enkele Leden van de commissie hun verbazing uitspraken over de maatregel van de minister. Zij stelden dat drie factoren bepalen of een boete effect heeft op het reguleren van bepaald gedrag, namelijk: de hoogte van de boete, de snelheid van de berechting en de subjectieve pakkans. Indien een van deze factoren nul is, is de uitkomst volgens hen ook nul. Volgens de Leden richt de minister zich slechts op één van de factoren, terwijl aandacht moet worden besteed aan alle drie de factoren. Enkele Leden stelden bovendien dat maar een kwart van de verhoging te herleiden is op indexering en dat de rest bedoeld is om tekorten op de begroting aan te vullen. Naar aanleiding van de vragen van de Kamerleden over het ontwerpbesluit zegde de minister toe dat hij, voorafgaand aan een nieuwe verhoging van de tarieven van verkeersboetes, onderzoek zal doen naar de effecten van de verhoging op de verkeersveiligheid, de weggebruiker en de politiemensen.

Huisbezoek voor rechtmatigheid uitkering

Tijdens de behandeling van het wetsvoorstel dat uitvoeringsinstanties de mogelijkheid biedt om met een huisbezoek de informatie van een uitkeringsgerechtigde over zijn leefsituatie te verifiëren, leefden er bij diverse woordvoerders zorgen over de zorgvuldige toepassing daarvan. De wenselijkheid om uitvoeringsorganisaties (gemeenten, Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen en Sociale Verzekeringsbank) te verplichten om een protocol voor het afleggen van huisbezoeken op te stellen, werd ook in de Tweede Kamer aan de orde gesteld, maar de regering voelde niets voor een wettelijke verplichting. Op aandringen van enkele Senatoren deed de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid echter de toezegging om protocollen alsnog, via een AMvB, verplicht voor te schrijven en deze AMvB voor de inwerkingtreding van de wet ter informatie aan de Kamer aan te bieden. Hoewel de toegezegde datum van 1 januari 2013, het moment van inwerkingtreding, niet gehaald werd, blijkt uit de schriftelijke reactie op een commissiebrief hierover dat de regering, in afwachting van de AMvB, gemeenten reeds een voorbeeldprotocol ter beschikking heeft gesteld.

Aanpassing verjaringstermijn voor misdrijven

Op 6 november 2012 vond in de Eerste Kamer het plenaire debat plaats over het wetsvoorstel om de regeling van de vervolgingsverjaring aan te passen. In dit wetsvoorstel wordt de verjaringstermijn van strafvervolgning afgeschaft voor misdrijven waar een gevangenisstraf van 12 jaar of meer op staat en voor zedenmisdrijven tegen kinderen met een straf van 8 jaar of meer. Daarnaast wordt de verjaringstermijn verlengd van 12 naar 20 jaar voor alle misdrijven met een gevangenisstraf van 8 jaar of meer. Tijdens het plenaire debat stelden de Senatoren vragen over de motieven van de regering voor het wetsvoorstel, over het nut van de verjaringstermijn en over het ontbreken van een overgangsregeling voor reeds gepleegde strafbare feiten waarvan op het moment van inwerkingtreding de verjaringstermijn nog niet is verlopen.

De Minister van Veiligheid en Justitie reageerde op deze vragen met zes toezeggingen aan de Eerste Kamer. In deze toezeggingen beloofde de minister om de Kamer te informeren over eventuele ontwikkelingen in de rechtspraak van het Europees Hof op het gebied van het overgangsrecht en om de werking van het wetsvoorstel te evalueren. Ook zegde de minister toe om nog voor de stemming een brief te sturen aan de Kamer over een aantal technische kwesties en om een brief te sturen met een samenhangende visie van het kabinet op de rol van het strafrecht in de samenleving. Als laatste zegde de minister toe in deze kabinetsperiode geen verdere aanscherping van de verjaring meer voor te stellen en om een protocol te ontwerpen voor getuigen die vrijwillig DNA hebben afgestaan. De Eerste Kamer heeft na deze toezeggingen van de minister het wetsvoorstel aangenomen.

1.6 Moties

In het parlementaire jaar 2012-2013 nam het aantal aanvaarde moties sterk toe. Van de 67 ingediende moties werden er 30 aangenomen. Ter illustratie: in het parlementaire jaar 2011-2012 werden 20 van de 63 moties aangenomen. Hierna komen enkele opvallende moties aan bod die de Eerste Kamer in het afgelopen jaar heeft aanvaard.

Verhoging alcoholleeftijd

Sinds 1932, met de inwerkingtreding van de Drankwet 1931, geldt voor de verstrekking van zwak-alcoholhoudende dranken de leeftijdsgrens van 16 jaar. Echter, onderzoek toont aan dat het nuttigen van alcohol de gezondheid van jongeren ernstig schaadt. Een Kamermeerderheid schaarde zich op 5 juni 2012 dan ook achter een motie die de regering verzoekt de wettelijk leeftijdsgrens voor het voorhanden hebben van bier en andere zwak-alcoholische dranken te verhogen van 16 naar 18 jaar. De motie wijst niet alleen op de nadelige effecten van alcoholgebruik voor jongeren, maar ook op het groeiend maatschappelijk draagvlak voor de verhoging van de leeftijdsgrens. Ook de Tweede Kamer bezon zich op een dergelijke verhoging en nam vervolgens het initiatief om hiertoe de Drank- en Horecawet te wijzigen. Het initiatiefvoorstel bereikte de Eerste Kamer op 5 maart 2013. Tijdens het debat over het initiatiefvoorstel gaven



de initiatiefnemers aan de eerdere motie van de Eerste Kamer te hebben ervaren als een enorme steun en als stimulans om voortvarend met het wetsvoorstel aan de slag te gaan. Het initiatiefvoorstel is op 18 juni 2013 door de Eerste Kamer aangenomen.

Herziening Grondwet

In het parlementaire jaar 2011-2012 heeft de Eerste Kamer, zoals gememoreerd in het vorige Jaarbericht¹¹, met de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties gedebatteerd over het rapport van de Staatscommissie Grondwet en de kabinetsreactie daarop. Het kabinet stond slechts een zeer beperkte wijziging van de Grondwet voor: de modernisering van het sterk verouderde artikel 13 over het brief-, telefoon- en telegraafgeheim. De Eerste Kamer wenste echter meer aanpassingen in de Grondwet en nam twee moties aan. Eén motie spoorde de regering aan een voorstel te ontwikkelen voor een algemene grondwetsbepaling die verankert dat Nederland een democratische rechtsstaat is, terwijl de andere motie de regering oproept een algemeen recht op een eerlijk proces in de Grondwet op te nemen.

Bij brief van 6 juni 2013 heeft de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties de Kamer laten weten dat de regering de laatstgenoemde motie zal uitvoeren en een voorstel tot grondwetswijziging zal voorbereiden. De eerstgenoemde motie wenst zij echter niet uit te voeren. Volgens de regering is de democratische rechtsstaat weliswaar een 'constitutioneel rijp' gegeven, maar is er geen dringende noodzaak om in de Grondwet vast te leggen dat Nederland een democratische rechtsstaat is. Over het (niet) uitvoeren van de moties heeft de Eerste Kamer op 10 september 2013 met de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties gediscussieerd. Uitkomst van het debat was dat de minister aangaf dat hij had besloten ook de tweede motie alsnog uit te voeren.

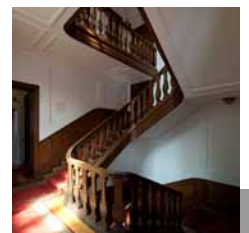


Inzicht ontwikkeling overheidsfinanciën

De Eerste Kamer heeft in grote meerderheid uitgesproken dat zij van de regering verwacht dat het parlement periodiek en integraal geïnformeerd wordt over de risico's voor de overheidsfinanciën bij leningen en garantieverplichtingen. De Eerste Kamer heeft al geruime tijd aandacht voor de steeds omvangrijkere financiële risico's van burgers, bedrijven en landen die de overheid de laatste jaren op zich neemt. Zo heeft de Algemene Rekenkamer op verzoek van de commissie voor Financiën op 9 oktober 2012 een toelichting gegeven op haar rapport 'Risico's voor de overheidsfinanciën'. Ook voerde de commissie Financiën in het parlementaire jaar 2011-2012 al schriftelijk overleg met de toenmalige Minister van Financiën waarin zij de regering verzocht om, conform het advies in het rapport 'Risico's voor de overheidsfinanciën', de Eerste Kamer meer inzicht te verschaffen in de risico's van de garantieverplichtingen voor de overheidsfinanciën. Mede op aandringen van de Eerste Kamer geeft de Miljoenennota 2013 een eerste overkoepelende analyse van de risico's voor het Rijk. Om de afspraken met de regering hierover duidelijk vast te leggen, heeft de Kamer op 27 november 2012 met overgrote meerderheid een motie aangenomen die de regering verzoekt periodiek en integraal inzicht te verschaffen in de ontwikkeling van de risico's voor de overheidsfinanciën en de mogelijkheden om deze te beheersen. Het Financieel Jaarverslag van het Rijk 2012 bevatte voor het eerst een overkoepelend overzicht van de risico's voor de overheidsfinanciën.

Het begrip *assurance* binnen de accountancy

De Eerste Kamer heeft in het parlementaire jaar 2012-2013 een motie aangenomen die gericht is op het verbeteren van de uitvoerbaarheid van een amendement dat in de Tweede Kamer is aanvaard. In het parlementaire jaar 2011-2012 had de Eerste Kamer de Raad van State om voorlichting gevraagd over twee amendementen bij het voorstel voor een Wet op het accountantsberoep.¹² Deze amendementen weken sterk af van het hoofdonderwerp van het wetsvoorstel. In het plenaire debat over het wetsvoorstel op 27 november 2012 is met de Minister van Financiën gezocht naar een heldere afbakening van het begrip *assurance* zodat hierover meer duidelijkheid zou ontstaan. De Kamer heeft nu met de motie voor de wetsgeschiedenis van het wetsvoorstel vastgesteld wat onder de specifieke termen van het amendement moet worden verstaan.



19

1.7 Schriftelijke vragen

Een Kamerlid kan door middel van schriftelijke vragen een bewindspersoon op een bepaalde zaak attenderen of om een standpunt of feitelijke inlichtingen vragen. Eerste Kamerleden maken beperkt gebruik van de mogelijkheid tot het stellen van schriftelijke vragen aan de regering, teneinde afstomping van dit instrument te voorkomen. In het parlementaire jaar 2012-2013 zijn zes schriftelijke vragen van Leden van de Eerste Kamer met het door de regering gegeven antwoord verschenen als Aanhangsel van de Handelingen ten opzichte van twaalf vragen in het parlementair jaar ervoor.

Schriftelijke vragen gaan vaak niet direct over een bij de Kamer aangelegd wetsvoorstel of Europees voorstel. Voorbeelden van dergelijke onderwerpen uit het parlementaire jaar 2012-2013 zijn de beëdiging en inhuldiging van de nieuwe Koning, belastingontwijking door leden van het Koninklijk Huis, het pensioenakkoord tussen enige organisaties van jongeren en ouderen, hernieuwbare energie en een brief van de Commissie voor de milieueffectrapportage inzake artikel 19kd Natuurbeschermingswet 1998.

¹² Zie Jaarbericht 2011-2012, blz. 16.

2. Toetsingskader- en criteria

De Eerste Kamer toetst de kwaliteit van voorgestelde wetgeving. Vaste aandachtspunten zijn daarbij: rechtmatigheid, handhaafbaarheid, uitvoerbaarheid en effectiviteit. Deze zijn uitgewerkt in een aantal 'aandachtspunten voor wetgevingskwaliteit', die behulpzaam zijn voor de Leden bij de beoordeling van wetsvoorstellen. Het gaat om juridische toetsing (rechtsbescherming, rechtszekerheid, juridische uitvoerbaarheid), maar ook om het in beeld brengen van de samenhang tussen wetsvoorstel, lagere regelgeving, beleidsnota's, toekomstige wetgeving, rapporten van derden en signalen van belanghebbenden. Inzicht in de samenhang van wetgeving zorgt ervoor dat inconsistenties en problemen bij de uitvoering en handhaving voorkomen worden.

2.1 Rechtmatigheid

De Eerste Kamer beoordeelt op rechtmatigheid in brede zin. Rechtsbescherming, rechtszekerheid en verenigbaarheid met de Grondwet en verdragen zijn enkele juridische aspecten die de Eerste Kamer zorgvuldig meeweegt in haar oordeel. In sommige gevallen moet de Eerste Kamer een oordeel geven over fundamentele en controversiële kwesties, zoals de inbreuk op een grondrecht of de schending van fundamentele rechtsbeginselen.



2.1.1. Toetsing fundamentele rechtsbeginselen

Wet herziening ten nadele

Op 9 april 2013 heeft de Eerste Kamer de Wet herziening ten nadele aangenomen. Het wetsvoorstel maakt het mogelijk om een vrijspraak van de strafrechter bij een ernstig misdrijf te herzien ten nadele van de gewezen verdachte(n). Deze herziening is mogelijk bij nieuw bewijs na de einduitspraak of wanneer is vastgesteld dat er sprake was van vals ontlastend bewijsmateriaal en het ernstige vermoeden bestaat dat als het nieuwe bewijsmateriaal of de valsheid aan de rechter bekend zou zijn geweest, de verdachte zou zijn veroordeeld.

Tijdens het plenaire debat van 26 maart 2013 met de Minister van Veiligheid en Justitie werden vragen gesteld over de rechtmatigheid van het wetsvoorstel en haalden diverse woordvoerders aan dat dit wetsvoorstel afstapt van het fundamentele rechtsbeginsel ne bis in idem. Dit beginsel houdt in dat een verdachte niet tweemaal voor hetzelfde feit mag worden vervolgd. Ook werd de minister door verschillende Leden van de Eerste Kamer aangespoord om de mogelijkheid tot het heropenen van een zaak te beperken tot de gevallen waarin de opzet van de dader ook daadwerkelijk was gericht op een dodelijke afloop. De minister beloofde in reactie de reikwijdte van de wet aan te passen door deze voorwaarde vast te stellen in beleidsregels van het Openbaar Ministerie. Na deze toezegging nam de Kamer het wetsvoorstel aan.

Relativiteitsvereiste in het bestuursprocesrecht

Eén van de wijzigingen uit de Wet aanpassing bestuursprocesrecht is de invoering van het relativiteitsvereiste in het bestuursprocesrecht. Dit vereiste houdt in dat alleen mensen die door een besluit rechtstreeks in een belang worden geraakt, bezwaar kunnen aantekenen of in beroep kunnen gaan. Tijdens het plenaire debat van 11 december 2012 uitten diverse woordvoerders van de Eerste Kamer echter kritiek op de invoering van het relativiteitsvereiste. Zij meenden dat dit vereiste de rechtsbescherming van de burger beperkt, wanneer burgers zich alleen met succes kunnen beroepen op een voorschrift dat tot doel heeft hun specifieke belang te beschermen. Bovendien kan een onrechtmatig genomen besluit in stand blijven wanneer er aan het relativiteitsvereiste niet is voldaan, hetgeen schadelijk werd genoemd voor het bestuursrecht en een verkeerd signaal geeft aan bestuurders. Daarnaast werd gesteld dat de invoering van het relativiteitsvereiste niet tot minder zaken of tot snellere uitspraken zal leiden. De invoering zou juist meer tijd kunnen vergen, omdat de rechter ook moet onderzoeken of de aan het besluit ten grondslag liggende regel is gericht op de rechtsbescherming van de burger.

In reactie op de kritiek vanuit de Eerste Kamer zegde de Minister van Veiligheid en Justitie toe nog voor de stemming per brief te reageren op de vragen over het relativiteitsvereiste en om de rechtsbescherming centraal te stellen in de al eerder toegezegde evaluatie van het relativiteitsvereiste in het bestuursprocesrecht. Na deze toezeggingen werd het voorstel door de Eerste Kamer aangenomen.

2.1.2 Staatsrechtelijke aspecten

De Eerste Kamer is alert op kwesties die het staatsrecht raken. Bij de beoordeling van wetsvoorstellen wordt gekeken naar hun verhouding tot de Grondwet, internationale verdragen en staatsrechtelijke beginselen. Ook wordt gekeken naar hoe wetsvoorstellen zich verhouden tot de bestuurlijke inrichting van Nederland.

Gemeentelijke autonomie: koopzondagen en openbaar vervoer

Ook in het parlementaire jaar 2012-2013 zijn weer enkele wetsvoorstellen behandeld die een relatie hebben met de bestuurlijke inrichting van Nederland. Twee noemenswaardige voorstellen in dit verband zijn de initiatiefvoorstellen Beslissing koopzondagen bij gemeenten en Aanbestedingsvrijheid OV grote steden. Bij beide voorstellen was het voorstel van de initiatiefnemers om de beslissingsbevoegdheid – over respectievelijk winkelopenstelling op zondag en aan- of inbesteden van openbaar vervoer – op gemeentelijk niveau te leggen. Bij verschillende fracties leefden echter ook andere principiële vraagstukken dan de vraag welk bestuursorgaan de beslissingsbevoegdheid dient te hebben. Zo werd ook gevraagd naar de wenselijkheid van winkelopenstelling op zondag en de wenselijkheid van het regulier aanbesteden, dan wel inbesteden van openbaar vervoer. Voor beide wetsvoorstellen bleek na uitgebreide behandeling een Kamermeerderheid te bestaan.

Inrichting van het openbaar bestuur

Het regeerakkoord bevat diverse voornemens over de inrichting van het openbaar bestuur in Nederland. Deze voornemens richten zich onder meer op de samenvoeging van provincies en gemeenten en het verkleinen van het aantal gemeenteraadsleden en provinciale politieke ambtsdragers. De Eerste Kamer heeft deze plannen tijdens de Algemene Politieke Beschouwingen op 4 december 2012 aan de orde gesteld en geconstateerd dat de plannen dusdanig met elkaar samenhangen dat zij een overkoepelende visie behoeven. Zij heeft daarom de regering bij met algemene stemmen aanvaarde motie gevraagd om een integrale visie op de modernisering van de bestuurlijke organisatie van Nederland.

In reactie op deze motie heeft de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in de brief van 28 maart 2013 zijn visienota 'Bestuur in samenhang'. De bestuurlijke organisatie in Nederland' aan de Eerste Kamer aangeboden. De Eerste Kamer heeft vervolgens op 18 juni 2013 met de minister over het openbaar bestuur in den brede gedebatteerd. Dit debat betrof niet alleen de visienota, maar ook onderwerpen als de grote decentralisatieoperaties die het kabinet



wil gaan uitvoeren. Met het debat voerde de Eerste Kamer een al langer bij haar levend voornemen uit om een debat te wijden aan de inrichting van het openbaar bestuur.¹³ Tevens gaf zij met het debat uitvoering aan een aanbeveling van de parlementaire onderzoekscommissie (POC) om periodiek een debat over de staat van het openbaar bestuur te voeren. Na afloop van het debat nam de Eerste Kamer een motie aan die de regering vraagt om een nadere analyse over nut, noodzaak en democratische wenselijkheid van de door haar publiek gemaakte voornemens en het voorziene tijdpad. De Kamer kreeg verder van de minister een toezegging over een beschouwing van zijn hand over een eventuele actualisatie van Hoofdstuk 7 van de Grondwet, dat over decentralisatie gaat.

Terug naar
> p.9

Kiesrecht eilandsraden en Eerste Kamer

De Leden van de Eerste Kamer worden gekozen door de leden van Provinciale Staten, aldus artikel 55 van de Grondwet. De kiesgerechtigde Nederlandse burgers in de provincies hebben in deze constellatie indirect invloed op de samenstelling van de Eerste Kamer. Dat geldt niet voor de burgers op de BES-eilanden Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Deze eilanden zijn formeel 'andere openbare lichamen' in de zin van artikel 134 Grondwet en zijn niet provinciaal ingedeeld. Omdat de regering het onwenselijk acht dat vanuit de BES-eilanden geen enkele invloed op de samenstelling van de Eerste Kamer kan worden uitgeoefend, heeft zij een voorstel tot wijziging van de Grondwet ingediend dat beoogt de Leden van de Eerste Kamer mede te laten verkiezen door de leden van de eilandsraden. De Eerste Kamer heeft besloten om de schriftelijke behandeling van het voorstel op te schorten totdat de evaluatie van de nieuwe staatskundige structuur binnen het Koninkrijk in 2015 heeft plaatsgevonden.

Met deze wijziging van de Grondwet hangt ook een wijziging van de Kieswet samen. Deze beoogt het actief en passief kiesrecht bij de eilandsraadverkiezingen ook toe te kennen aan niet-Nederlanders, mits deze gedurende ten minste vijf jaar rechtmatig ingezetene zijn. Zou nu ook de Grondwet gewijzigd worden, dan betekent dit dat niet-Nederlanders indirect invloed op de samenstelling van de Eerste Kamer kunnen uitoefenen. Als zij in een eilandsraad gekozen worden is zelfs van directe invloed sprake. Ter vergelijking: het actief en passief kiesrecht voor de Provinciale Staten komt alleen aan Nederlanders toe. Na bezwaren tegen de invloed van niet-Nederlanders op de samenstelling van de Eerste Kamer heeft de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties toegezegd het gedeelte van het wetsvoorstel inzake kiesrecht voor niet-Nederlanders op de BES-eilanden niet in werking te laten treden en dit onderdeel te repareren in een nieuw wetsvoorstel dat vóór 1 januari 2014 wordt ingediend.

> p.29
Koninkrijks-
relaties

2.2 Handhaafbaarheid, uitvoerbaarheid en effectiviteit

De Eerste Kamer spant zich in om wetgeving, die naar haar opvatting in de praktijk tot uitvoerings- of handhavingproblemen kan leiden, te voorkomen. Ook bekijkt de Eerste Kamer of wetten in de praktijk werkelijk het beoogde effect zullen hebben. Regelmatig stelt de Kamer vragen over de veronderstelde effecten van wetgeving. In sommige gevallen leidt dit tot het intrekken van het wetsvoorstel door de regering dan wel het verwerpen van het wetsvoorstel door de Kamer.



Prostitutiewet

Nadat de commissies voor Veiligheid en Justitie en voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat / Algemene Zaken de schriftelijke behandeling van het wetsvoorstel ter regulering van prostitutie en bestrijding misstanden seksbranche hadden afgerond, een behandeling waarbij de commissies ook een deskundigenbijeenkomst hadden georganiseerd, was het wetsvoorstel op 31 oktober 2012 rijp voor plenaire behandeling.

¹³ Zie Jaarbericht 2011-2012



Bij de behandeling van het wetsvoorstel bleek brede steun te bestaan voor het invoeren van een landelijke vergunningplicht voor de exploitatie van seksbedrijven en werd het doel, bestrijding van misstanden in de seksbranche, door alle woordvoerders met een gevoel van urgentie onderschreven. Veel woordvoerders bleken echter niet overtuigd van de effectiviteit van een registratieplicht voor prostituees, die werd ingevoerd om daarmee eens in de drie jaar een contactmoment met de registrerende overheid te creëren, dat dan misstanden zou kunnen blootleggen. De registratieplicht creëert een onderscheid tussen legaal werkende, geregistreerde prostituees, en niet-legaal werkende prostituees, maar zegt volgens deze woordvoerders niets over de omstandigheden waaronder zij werken. Een vermoeden van uitbuiting vormt volgens het wetsvoorstel immers geen reden om registratie te weigeren. Registratie als prostituee is de verwerking van een bijzonder persoonsgegeven en is alleen toegestaan wanneer dit proportioneel, zonder beter alternatief en noodzakelijk is en een zwaarwegend algemeen belang dient. Dit werd door de Eerste Kamer betwijfeld. Enkele woordvoerders spraken de vrees uit dat de registratieplicht wel eens averechts zou kunnen werken en dat velen die zich niet willen registreren of kunnen registreren, gecriminaliseerd worden en dus juist kwetsbaarder zijn, terwijl anderen die door hun exploitant worden gedwongen tot registratie nog niet gevrijwaard zijn van misstanden.

De woordvoerders waren ronduit kritisch over de uitvoerbaarheid en de handhaafbaarheid van de vergewisplicht voor klanten. Zij meenden dat een 'hit' van een telefoonnummer met een registratienummer nog geen persoonsverwisseling uitsluit. De afwezigheid van een bewaarplicht of toonplicht van de sms voor klanten belemmerde eveneens de handhaafbaarheid van de vergewisplicht.

Naar aanleiding van de diverse geuite bezwaren werd de behandeling van het wetsvoorstel tot tweemaal toe aangehouden door de Eerste Kamer, uitmondend in een toezegging van de Minister van Veiligheid en Justitie om de vergewisplicht voor klanten van prostituees met een novelle uit het wetsvoorstel te schrappen. Tevens bleek de minister bereid de registratieplicht voor prostituees uit het wetsvoorstel te schrappen wanneer daarvoor een Kamermeerderheid zou blijken te zijn. Uit de aanvaarding van een motie over dit onderwerp bleek dat deze Kamermeerderheid bestond, waarna de behandeling van het wetsvoorstel wederom werd aangehouden in afwachting van de novelle.



Nationale Politie

De Eerste Kamer heeft op 18 december 2012 de Reparatiewet Nationale Politie aangenomen. Dit wetsvoorstel versterkt de positie van de Minister van Veiligheid en Justitie ten opzichte van de korpschef, beperkt de rol van de korpschef in het beheer van de nationale politie en versterkt de rol van het parlement hierin. Daarnaast wordt de positie van de regioburgemeester versterkt. Aanleiding voor de reparatiewet vormden de in de Eerste Kamer geuite bezwaren bij de behandeling van de wetsvoorstellen nationale politie (Politiewet 2012 en Invoerings- en aanpassingswet Politiewet 201X). De Eerste Kamer nam de wetsvoorstellen aan in juli 2012, met de toezegging dat de minister met een reparatiewet zou komen. Enkele woordvoerders gaven tijdens de stemming echter wel aan het zeer te betreuren dat de minister niet voor een novelle had gekozen, omdat hij de wet zo snel mogelijk in werking wilde laten treden. In het debat van 18 december werd ook een motie aangenomen, die regering verzoekt de Commissie Bestuur en Veiligheid van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten aan te wijzen als orgaan dat de aanbeveling voor de benoeming van twee burgemeesters van kleinere gemeenten in het ‘artikel 19-overleg’ doet. Hiermee is een laatste, dertiende wijziging aangebracht aan de wetsvoorstellen nationale politie.¹⁴

Splitsingswet

Op 18 december 2012 nam de Eerste Kamer de zogeheten ‘Splitsingswet’ aan. Dit wetsvoorstel splitst in de Wet herziening gerechtelijke kaart het arrondissement Oost-Nederland in de arrondissementen Gelderland en Overijssel. De Splitsingswet voert een motie uit die in het vorige parlementaire jaar in de Eerste Kamer werd ingediend bij de behandeling van de Wet herziening gerechtelijke kaart. Dit wetsvoorstel vermindert het aantal arrondissementen, ressorten en gerechtshoven en verkleint de gerechtshoven. Tijdens het plenaire debat van 3 juli 2013 uitte de Eerste Kamer twijfels over de werkbaarheid en bestuurbaarheid van het arrondissement Oost-Nederland, waarin de rechtbanken Zwolle-Lelystad, Zutphen, Almelo en Arnhem zijn samengevoegd. Naar aanleiding van deze twijfels werd met algemene stemmen een motie aanvaard, die de regering verzoekt zich te beperken tot een meer gematigde vorm van schaalvergroting in Oost-Nederland door het arrondissement Oost-Nederland in de arrondissementen Gelderland en Overijssel te splitsen. Nadat de Minister van Veiligheid en Justitie beloofde om deze motie bij aanvaarding van het wetsvoorstel uit te voeren, nam de Eerste Kamer de Wet herziening gerechtelijke kaart – en later de Splitsingswet – aan.

Passend onderwijs

De Eerste Kamer heeft op 9 oktober 2012 het wetsvoorstel passend onderwijs aangenomen. Dit wetsvoorstel heeft betrekking op leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben. Voorheen gold voor hen een systeem van leerlinggebonden financiering, een zogenaamd ‘rugzakje’ dat leerlingen in staat stelde aan het reguliere onderwijs deel te nemen. Dit systeem wordt nu vervangen door een systeem van passend onderwijs: op het bevoegd gezag van een school rust de plicht ervoor te zorgen dat een leerling die extra ondersteuning nodig heeft en die zich bij de school aanmeldt een zo passend mogelijke plek in het onderwijs krijgt. Scholen gaan samenwerken in samenwerkingsverbanden die taken op het gebied van de toewijzing en de uitvoering van de extra ondersteuning gaan uitvoeren.

Binnen de Eerste Kamer leefden breed zorgen over de uitvoerbaarheid van het passend onderwijs. De Kamer had sterke signalen ontvangen dat de structurele bekostiging in het primair onderwijs niet meer toereikend was, wat zou kunnen leiden tot grotere klassen en het niet halen van de doelstellingen van het wetsvoorstel, namelijk: iedere leerling passend onderwijs bieden. De zorgen binnen de Eerste Kamer leidden tot een met algemene stemmen aangenomen motie, waarin de regering wordt verzocht een onafhankelijke instantie als de Algemene Rekenkamer onderzoek te laten doen naar de vraag of de structurele bekostiging van het primair onderwijs afdoende is om passend onderwijs op een verantwoorde wijze te kunnen invoeren. De regering heeft de motie uitgevoerd, wat heeft geleid tot het rapport ‘Kunnen basisscholen passend

¹⁴ Gedurende de behandeling van de wetsvoorstellen zegde de Minister van Veiligheid en Justitie al 12 wetswijzigingen toe. Zie Jaarbericht 2011-2012, p.19.

onderwijs aan?' van de Rekenkamer. De Rekenkamer constateert in haar rapport een wankel evenwicht tussen taken enerzijds en middelen, mensen en tijd anderzijds. Voor de commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap vormt dit aanleiding de verdere ontwikkelingen rond het passend onderwijs nauwlettend in de gaten te houden.

2.3 Wetssystematiek en wetgevingsproces

2.3.1 Vooruitlopen op wetgeving

Ook dit parlementaire jaar heeft de Eerste Kamer aandacht gevraagd voor de onwenselijkheid van het vooruitlopen op wetgeving. De generieke vorm van vooruitlopen op wetgeving is het treffen van voorbereidingen voor de uitvoering van een wetsvoorstel voordat het volledige wetgevingsproces is doorlopen. Meer specifiek is de Kamer van oordeel dat gedelegeerde regelgeving niet aan het parlement voorgelegd dient te worden voordat de Eerste Kamer het wetsvoorstel heeft aanvaard waarop de regelgeving is gebaseerd. Hierna wordt eerst ingegaan op het vervolg van de discussie tussen Kamer en regering in het parlementaire jaar 2012-2013 en op voorbeelden van dossiers waarbij de discussie aan de orde was.

> 94
dagen
gemiddelde
doorlooptijd
wetsvoorstel



Discussie Kamer-regering

Op 19 maart 2013 heeft de Minister van Veiligheid en Justitie de Kamer een reactie gezonden op haar brief van 19 juni 2012.¹⁵ In deze brief onderstreept de minister dat het de verantwoordelijkheid van de regering is dat hangende het parlementaire proces geen onomkeerbare stappen worden gezet, waardoor bij verwerping van een wetsvoorstel grote problemen zouden ontstaan. Zou dit laatste toch dreigen te gebeuren, dan is dat geheel voor rekening van het kabinet en niet toe te rekenen aan de opstelling van de Kamer. Wel plaatst de minister enige nuance bij de onwenselijkheid van voorbereidende handelingen, namelijk dat bepaalde voorbereidende activiteiten niet bezwaarlijk zijn en uit het oogpunt van goed bestuur en behoorlijk wetgevingsbeleid soms zelfs wenselijk. Ook wijst hij erop dat een van de kernpunten van het wetgevingsbeleid is dat bij de voorbereiding van beleid en wetgeving de uitvoerbaarheid daarvan wordt

¹⁵ Zie voor de eerdere discussie over dit onderwerp: [Jaarbericht 2011-2012](#), p. 26-28.

getoetst en dat met het oog daarop uitvoerders in een zo vroeg mogelijk stadium worden betrokken bij het beleids- en wetgevingsproces. De minister benadrukt tot slot dat de regering de positie van de Eerste Kamer steeds volledig recht dient te doen door geen onomkeerbare stappen te zetten voordat de Kamer zich over een wetsvoorstel heeft kunnen uitspreken. De minister heeft dit opgenomen in het Draaiboek voor de regelgeving.

Vervolgens heeft de Kamer op 16 april 2013 een brief gezonden aan de minister waarin de regering nogmaals op het hart wordt gedrukt terughoudend te zijn bij de voorbereidingen van de uitvoering van wetgeving die nog bij de Kamer in behandeling is, zodat de regering niet in de situatie komt waarbij verwerping van een wetsvoorstel tot grote problemen leidt. Ook zou de Kamer aan de gesuggereerde tekst in het Draaiboek voor de regelgeving graag toegevoegd zien dat de regering terughoudendheid betracht in de voorbereiding van de uitvoering van wetsvoorstellen die nog in behandeling zijn bij het parlement. De Eerste Kamer zou de –aangevulde– tekst in het Draaiboek ook graag opgenomen zien in het algemene deel van de Aanwijzingen voor de regelgeving.



Opheffen PBO

Een dossier in het parlementaire jaar 2012-2013 waarbij de discussie over vooruitlopen op wetgeving duidelijk naar voren kwam, was het voornemen van de regering om de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie (PBO) op te heffen. In een brief stelden de bewindslieden van Economische Zaken dat zij de publieke taken vanaf 1 januari 2014 willen overdragen en daarmee vooruitlopen op formele opheffing. Hiertoe zouden op korte termijn onomkeerbare stappen moeten worden gezet en de minister stelde eraan te hechten dat het traject op korte termijn steun zou kunnen vinden in de Eerste Kamer. De commissies voor Economische Zaken, voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport en voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid hebben hierop per brief laten weten de gevraagde steun niet te kunnen geven. De commissies constateerden ten eerste dat het voorstel voor een integrale intrekkingwet nog niet is ingediend bij de Tweede Kamer en dat er ten aanzien van diverse belangrijke aspecten nog onduidelijkheid bestond. Ten derde constateerden de commissies dat de voorgestelde handelwijze indruist tegen de staatsrechtelijk zuivere gang van zaken en het regeringsstandpunt om geen onomkeerbare stappen te zetten voordat de Kamer zich over een wetsvoorstel heeft kunnen uitspreken.

Op aandringen van de bewindslieden hebben de commissies na nader schriftelijk overleg vervolgens besloten om de bewindslieden uit te nodigen voor mondeling overleg op 2 juli 2013.

Naar aanleiding van dit overleg heeft de Kamervoorzitter bericht dat de Kamer heeft geconstateerd dat de bewindslieden meer duidelijkheid hebben verschaft over de noodzaak om op korte termijn stappen te zetten en over de situatie waarin de bewindslieden zich in dit dossier bevinden. Ook hebben de bewindslieden van Economische Zaken expliciet benadrukt dat zij de volle verantwoordelijkheid nemen voor het proces zoals dit nu wordt ingezet. De Kamer heeft naar aanleiding daarvan meegedeeld dat zij in dit specifieke geval niet voornemens is om het door de bewindslieden van Economische Zaken aangekondigde proces te blokkeren. Wel wenste de Kamer regelmatig op de hoogte te worden gehouden van de voortgang in het PBO-dossier. De Kamer benadrukte ook dat de – door de regering onderschreven – lijn om vóór of hangende het parlementaire proces geen onomkeerbare stappen te zetten onverminderd van kracht blijft. Ook zijn de bewindslieden van Economische Zaken – en via de Minister-President ook de overige bewindslieden – verzocht om de werkwijze en processen op ministeries zo in te richten dat deze situaties zich niet meer voordoen, nu blijkt dat het zetten van onomkeerbare stappen voorafgaand aan wetgeving nog met regelmaat voorkomt.

Instellingswet ACM

Ook in het geval van de Instellingswet Autoriteit Consument en Markt (ACM) werd door de regering vooruitgelopen op wetgeving. Dit deed zij door de samenvoeging van de Nederlandse Mededingingsautoriteit (NMa), Onafhankelijke Post en Telecommunicatie Autoriteit (OPTA) en Consumentenautoriteit (CA) tot de ACM te regelen met twee wetsvoorstellen in plaats van één integraal wetsvoorstel. Met het eerste wetsvoorstel werd beoogd de ACM op te richten en met het tweede wetsvoorstel wordt getracht de bevoegdheden en procedures te vereenvoudigen en te stroomlijnen. Het eerste wetsvoorstel werd door de Eerste Kamer na een uitvoerige behandeling met algemene stemmen aanvaard op 26 februari 2013. Het tweede wetsvoorstel werd pas op 26 april 2013 ingediend bij de Tweede Kamer. Meerdere fracties uitten tijdens de schriftelijke en mondelinge behandeling van de Instellingswet ACM kritiek op deze scheiding in twee voorstellen. Kort samengevat ging het er hierbij om dat de Kamer hierdoor geacht werd om akkoord te gaan met de instelling van een instituut zonder precies te weten welke bevoegdheden het in de toekomst gaat krijgen. Met zijn antwoorden in eerste en tweede termijn van de plenaire behandeling van de Instellingswet ACM heeft de Minister van Economische Zaken de Kamer toch weten te overtuigen om met dit wetsvoorstel in te stemmen.

2.3.2. Samenhang van wetgeving

Cliëntenrechten in de zorg

Met het op 7 juni 2010 ingediende wetsvoorstel Wet Cliëntenrechten zorg beoogde het toenmalige kabinet de positie van de cliënt in de zorg te versterken door de rechten en plichten van de cliënt en de zorgaanbieder in één nieuwe wettelijke regeling samen te voegen. Dit wetsvoorstel riep echter veel vragen en weerstand op, en de behandeling ervan stakte in de Tweede Kamer. In het eerste kwartaal van 2013 bereikten wel twee wijzigingsvoorstellen van het nog bij de Tweede Kamer aanhangige wetsvoorstel Cliëntenrechten zorg de Eerste Kamer. Het betrof de Wijziging van de Wet cliëntenrechten zorg in verband met de kwaliteit van de zorg en de Wijziging van de Wet marktordening gezondheidszorg en de Wet cliëntenrechten zorg in verband met de continuïteit van zorg. Tegelijkertijd kondigden de bewindspersonen van Volksgezondheid, Welzijn en Sport bij brief van 19 maart 2013 aan dat zij met een nog uit te brengen nota van wijziging de inhoud van het wetsvoorstel Cliëntenrechten zorg willen beperken tot regels over de kwaliteit van zorg en het klachtrecht, aangezien zij vrezen dat het voorstel in de oorspronkelijke opzet de parlementaire eindstreep niet, dan wel met veel vertraging, zal halen. De overige onderdelen worden uit het voorstel geschrapt en komen op een later tijdstip terug in afzonderlijke wetsvoorstellen.

Alvorens de schriftelijke voorbereiding van de bij de Eerste Kamer aanhangige wijzigingen van de Wet Cliëntenrechten zorg ter hand te nemen, wilde de commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport echter eerst meer duidelijkheid over het voorgenomen wetgevingstraject en de gevolgen voor de aanhangige wetsvoorstellen. Na een technische briefing en een uitgebreide briefwisseling met de regering over de gevolgen van het opknippen van de Wet Cliëntenrechten



zorg – die in de ingeperkte vorm voortaan als ‘Wet kwaliteit, klachten en geschillen zorg’ door het leven gaat – werd de samenhang tussen de diverse wetsvoorstellen voor de commissie voldoende duidelijk. Zij besloot hierop de behandeling van beide wetsvoorstellen voort te zetten in het parlementaire jaar 2013-2014.



Inontvangstname petitie Nederlandse Woonbond door senator Engels, namens de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken

Huurverhoging op grond van inkomen en verhuurderheffing

Een wetgevingsoperatie waarbij de Eerste Kamer goed de samenhang in de gaten diende te houden, betrof de zogenaamde wetsvoorstellen ‘huurverhoging op grond van inkomen’. Een eerste wetsvoorstel op dit terrein had de Eerste Kamer al in het vorige parlementaire jaar behandeld. Dit wetsvoorstel maakte een huurverhoging van 5% boven de inflatie mogelijk voor huishoudens met een inkomen van € 43.000 of hoger. De Eerste Kamer hield destijds de behandeling van het voorstel aan op verzoek van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, omdat op grond van het zogenaamde Begrotingsakkoord ook voor lagere inkomens een huurverhoging mogelijk zou moeten worden, en wel van 1% boven de inflatie.¹⁶ Een daartoe strekkend wetsvoorstel werd op 6 juli 2012 bij de Tweede Kamer ingediend. Het regeerakkoord en het in februari 2013 gesloten Woonakkoord brachten vervolgens weer nieuwe wijzigingen. Gekozen werd voor een systeem waarbij voor huishoudens met een inkomen tot € 33.614 een maximale huurverhoging van 1,5 procent boven inflatie mogelijk wordt, voor inkomens tussen € 33.614 en € 43.000 een huurverhoging van 2 procent boven inflatie en voor inkomens boven € 43.000 en huurverhoging van maximaal 4 procent boven inflatie.

De wetsvoorstellen huurverhoging op grond van inkomen leidden tot veel maatschappelijke beroering. In maart 2013 nam de Eerste Kamer onder meer 61.000 handtekeningen tegen de voorstellen in ontvangst van de Nederlandse Woonbond. Na een uitgebreide schriftelijke voorbereiding en een uitvoerig plenair debat nam zij de beide wetsvoorstellen op 12 maart na een hoofdelijke stemming aan. In de gedachtewisselingen stond niet alleen de onderlinge samenhang van de wetsvoorstellen centraal, maar ook de samenhang met de wetsvoorstellen inzake de verhuurderheffing. Woningcorporaties zullen immers genoodzaakt zijn van de mogelijkheid tot huurverhoging gebruik te maken om de door het Rijk opgelegde heffing over de waarde van hun sociale huurwoningen te kunnen betalen. Gelet op de verschillende wetsvoorstellen en beleidsvoornemens op woongebied en de samenhang daartussen heeft de Eerste Kamer van de Minister voor Wonen en Rijksdienst de toezegging gekregen dat deze een samenhangende beleidsvisie op het terrein van het wonen presenteert (een ‘woonnota’). Aan de wens van de Eerste Kamer deze nog vóór het zomerreces toe te sturen, kon de minister echter niet voldoen. Het beleidsstuk volgde op Prinsjesdag 2013.

¹⁶ Jaarbericht 2011-2012, p. 12.

3. Koninkrijksrelaties

Interparlementair Koninkrijksoverleg

Van 5 tot en met 8 maart 2013 heeft in Den Haag het Interparlementair Koninkrijksoverleg (IPKO) plaatsgevonden. Dit overleg was een vervolg op het IPKO van januari 2012 in Sint Maarten. Het IPKO wordt in beginsel elk halfjaar, in januari en in juni, georganiseerd. Vanwege de Tweede Kamerverkiezingen in Nederland (september 2012) en de Statenverkiezingen in Curaçao (oktober 2012) hebben de IPKO's van juni 2012 en januari 2013 geen doorgang kunnen vinden. Om op de kortst mogelijke termijn een overleg te kunnen hebben tussen de parlementariërs van het Koninkrijk, is besloten om het IPKO van juni 2013 te vervroegen naar maart. Tijdens dit IPKO is verder gesproken over de onderwerpen die in januari 2012 op de agenda stonden, zoals gezondheidszorg, energie, vervoer in het Caribisch gebied, jeugd en jongeren en onderwijs. De werkgroepen hebben hierbij een terugkoppeling gegeven van hun werkzaamheden. Daarnaast is over het benutten van economische kansen binnen en buiten het Koninkrijk gesproken. Er is een gezamenlijke afsprakenlijst vastgesteld, waarin onder meer is afgesproken dat de werkgroepen hun werkzaamheden zullen voortzetten en dat het volgende IPKO in beginsel in januari 2014 in Curaçao zal plaatsvinden. Net als tijdens eerdere IPKO's vertegenwoordigde de delegatie van de Staten-Generaal niet alleen de bevolking van het Europese deel van Nederland, maar ook de inwoners van de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba.

In de plenaire vergadering van dinsdag 7 mei 2013 stond de Eerste Kamer stil bij de moord op het Curaçaose Statenlid Helmin Wiels, leider van de Curaçaose Statendelegatie naar het IPKO. Eerder hadden de Voorzitter van de Eerste Kamer en de Voorzitter van de Tweede Kamer per brief hun medeleven betoond aan de Curaçaose bevolking.

Werkbezoek Eerste Kamercommissie voor Koninkrijksrelaties

Van 2 tot en met 13 januari 2013 heeft een delegatie van de Eerste Kamercommissie voor Koninkrijksrelaties een werkbezoek gebracht aan het Caribisch deel van het Koninkrijk. Eens per zittingsperiode van de Eerste Kamer wordt een werkbezoek georganiseerd voor de leden van de commissie om kennis te maken met het Caribisch deel van het Koninkrijk. De delegatie heeft zowel de Caribische landen binnen het Koninkrijk (Curaçao, Aruba en Sint Maarten) als de eilanden van Caribisch Nederland (Bonaire, Sint Eustatius en Saba) bezocht. Zij heeft gesprekken gevoerd met bestuurders en volksvertegenwoordigers, werkbezoeken afgelegd en ontmoetingen gehad met de bevolking. In Bonaire, Sint Eustatius en Saba werden meet and greet-bijeenkomsten met de bevolking georganiseerd om op een informele wijze van gedachten te wisselen over de ervaringen met de nieuwe staatkundige structuur. Mede naar aanleiding hiervan hebben de commissies voor Koninkrijksrelaties en voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport na het werkbezoek mondeling en schriftelijk overleg gevoerd met de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport over de aangekondigde maatregelen voor de zorg in Caribisch Nederland.



Delegatie Eerste Kamercommissie bij werkbezoek Caribisch deel van het Koninkrijk

Toekomst van het Koninkrijk

Tijdens een op 4 juni 2013 gehouden beleidsdebat hebben de Leden van de Eerste Kamer van gedachten gewisseld met de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over de toekomst van het Koninkrijk in brede zin. Tijdens het debat is onder meer de evaluatie van de nieuwe staatkundige structuur ten aanzien van de openbare lichamen Bonaire Sint Eustatius en Saba aan de orde geweest.¹⁷ Daarbij heeft de minister toegezegd de Eerste Kamer te informeren over de planning, opzet en opdracht van de evaluatie. Ook is tijdens het debat gesproken over de legislatieve terughoudendheid voor Caribisch Nederland, een onderwerp dat reeds langer de aandacht heeft van de commissie voor Koninkrijksrelaties.¹⁸

De commissies voor Koninkrijksrelaties en voor Binnenlandse Zaken en Hoge Colleges van Staat / Algemene Zaken en Huis van de Koning hebben besloten de behandeling van het wetsvoorstel Vastlegging staatkundige positie Bonaire, Sint Eustatius en Saba in de Grondwet op te schorten in afwachting van de uitkomsten van de evaluatie van de staatkundige structuur. Hierbij hebben de commissies overwogen dat met het nu reeds vastleggen in de Grondwet van de bestaande staatkundige structuur van Bonaire, Sint Eustatius en Saba vooruitgelopen zou worden op de evaluatie van diezelfde staatkundige structuur. De commissies hebben de minister verzocht de evaluatie voortvarend ter hand te nemen. Daarnaast hebben zij aangegeven dat indien de Tweede Kamerverkiezingen eerder dan gepland plaatsvinden, zij de behandeling van dit wetsvoorstel tijdig zullen hervatten, om deze voor de kandidaatsstelling voor de Tweede Kamerverkiezingen te kunnen afronden.

¹⁷ Deze eilanden zijn thans bijzondere andere openbare lichamen als bedoeld in artikel 134 van de Grondwet. In de Wet openbare lichamen BES is de verdere inrichting van deze openbare lichamen geregeld. In grote lijnen zijn de openbare lichamen vergelijkbaar met gemeenten. In artikel 239 van deze wet is een evaluatiebepaling opgenomen.

¹⁸ Zie Jaarbericht 2011-2012, p. 29

4. De Eerste Kamer in dialoog

Om haar taken op een goede wijze te kunnen vervullen, zoekt en onderhoudt de Eerste Kamer contacten met tal van bestuurlijke en maatschappelijke organisaties en deskundigen. Zo zijn in het afgelopen parlementaire jaar bij een aantal onderwerpen deskundigen geconsulteerd en hebben vertegenwoordigers van verschillende provincies een bezoek gebracht aan de Eerste Kamer. Voorts bieden de Eerste Kamer en de Tweede Kamer met het initiatief ‘De Derde Kamer’ scholen een lesprogramma aan en biedt de Eerste Kamer studenten en pas afgestudeerden stageplaatsen aan. Bovendien heeft de Kamer twee websites, waar belangstellenden kennis nemen van de activiteiten van de Eerste Kamer en de actuele stand van zaken in de behandeling van wetsontwerpen. Tot slot zijn vierentwintig vrijwilligers afkomstig uit alle provincies uitgenodigd door de Voorzitter van de Eerste Kamer om de Verenigde Vergadering op Prinsjesdag bij te wonen. Hiermee geeft de volksvertegenwoordiging blijk van haar waardering voor het werk van de vele tienduizenden vrijwilligers in Nederland, die actief zijn bij maatschappelijke en ideële organisaties.

4.1 Consultatie van deskundigen

De Eerste Kamer kan in de voorbereiding op de plenaire behandeling van een wet, nota of een door haar zelf geagendeerd thema (bijvoorbeeld bij een beleidsdebat) besluiten deskundigen en belanghebbenden te bevragen. De Eerste Kamer kan adviesorganen om schriftelijk advies vragen. Ook vinden op initiatief van de Kamer of een commissie geregeld expertmeetings en gesprekken met adviesraden plaats. Doel van die gesprekken is om informatie te verkrijgen over voor de Kamer relevante aspecten van wetgevingskwaliteit, zoals de uitvoerbaarheid. Hierna volgt een selectie van een aantal expertmeetings die in het afgelopen parlementaire jaar hebben plaatsgevonden.

Einde export kinderbijslag

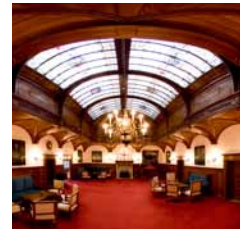
Tijdens het debat op 18 december 2012 over het wetsvoorstel dat een algeheel exportverbod behelst voor kinderbijslag buiten de EU, ook voor landen waarmee Nederland een verdrag heeft dat hiervan afwijkt, vroegen diverse woordvoerders aandacht voor de verenigbaarheid met internationaal recht en drongen aan op meer juridische duidelijkheid. Op verzoek van de Kamer zei de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid toe de Raad van State om voorlichting te vragen over de internationaalrechtelijke aspecten van het wetsvoorstel. In afwachting hiervan is de behandeling van het wetsvoorstel aangehouden. De gevraagde voorlichting is aangeboden bij brief van 28 juni 2013. Het is bij het schrijven van het Jaarbericht nog niet duidelijk wanneer de behandeling zal worden voortgezet, aangezien de commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid nog nadere vragen heeft gesteld.

Versterking pensioenfondsen

Het ingewikkelde en eventueel spoedeisende karakter van een wetsvoorstel kan voor een Eerste Kamercommissie aanleiding zijn om voorafgaand aan de schriftelijke voorbereiding van een wetsvoorstel het betreffende ministerie te verzoeken om een technische briefing. Zo verzorgden ambtenaren van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid op verzoek van de commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid op 4 juni 2013 een technische briefing over het wetsvoorstel Versterking bestuur pensioenfondsen, dat de Kamer de week daarvoor had bereikt. Afhandeling voor 1 juli 2013, op verzoek van de regering, om vervanging van de tevens op 1 juli 2013 in werking tredende initiatiefwet over pensioenfondsbesturen mogelijk te maken, bleek niet haalbaar. Hierdoor ontstond onduidelijkheid over de overgangperiode tot 1 juli 2014. Hier werd de minister uitgebreid over bevraagd tijdens de schriftelijke en plenaire behandeling. Het wetsvoorstel werd echter nog wel voor het zomerreces aanvaard.

Deskundigenbijeenkomst lesbisch ouderschap

De vaste commissie voor Veiligheid en Justitie heeft op 18 juni 2013 een deskundigenbijeenkomst gehouden over het wetsvoorstel Juridisch ouderschap vrouwelijke partner van moeder.



Het wetsvoorstel is op 30 oktober 2012 aangenomen door de Tweede Kamer. In het wetsvoorstel wordt Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek gewijzigd, waardoor de vrouwelijke partner van de moeder (de duomoeder) de juridische ouder kan worden van een kind, zonder dat daarvoor een gerechtelijke procedure nodig is. Het juridisch ouderschap heeft gevolgen voor onder meer het gezag over het kind, de naam en nationaliteit van het kind en het erfrecht. Tijdens de deskundigenbijeenkomst werd onder andere aandacht besteed aan de rechten van het kind, de gevolgen van het wetsvoorstel voor het (anonieme) donorschap, het belang van erkenning van het gezin en adoptieprocedures. Daarnaast sprak men over de vraag of de procedure in het gezagsrecht geregeld zou kunnen worden in plaats van in het afstammingsrecht. Ook werd aandacht besteed aan de vraag of er een staatscommissie zou moeten komen om het familierecht in zijn geheel grondig te herzien, in plaats van nu met dit wetsvoorstel slechts een klein onderdeel van het familierecht te hervormen.

4.2 Provinciebezoeken

De Eerste Kamer nodigt in de Kamerperiode 2011-2015 alle provincies opnieuw uit voor een inhoudelijke discussie over in onderling overleg vast te stellen onderwerpen. In overleg met de provincies is gekozen voor een nieuw format. In plaats van de provincies individueel uit te nodigen, worden de provincies nu groepsgewijs ontvangen.

De Eerste Kamer ontving op 25 oktober 2012 de Provinciale en Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant en Limburg. De delegatie uit Noord-Brabant hield een inleiding voor de discussie over de ontwikkelingen in het landelijk gebied met name over transities in de landbouw en de rol van de natuur voor provincie en Rijk. Limburg verzorgde de inleiding over het onderwerp grensoverschrijdende samenwerking, zowel voor de binnenlandse als de buitenlandse grenzen.

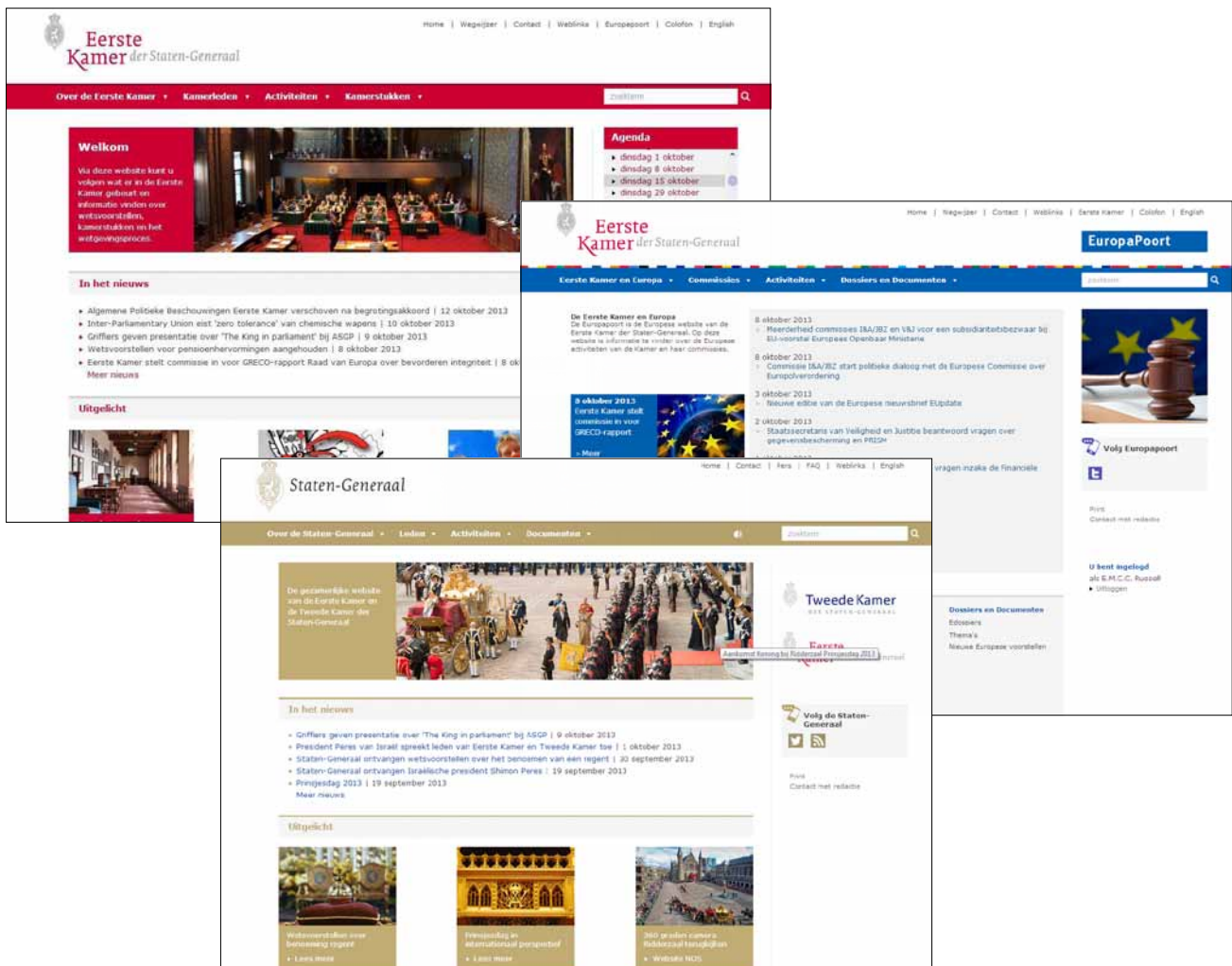
De ontvangst van de Provinciale en Gedeputeerde Staten van Gelderland en Overijssel op 13 maart 2013 begon met een toelichting op het parlementair onderzoek naar de privatisering en verzelfstandiging van overheidsdiensten. Vervolgens werd gediscussieerd over de Omgevingswet en de Wet Houdbare overheidsfinanciën in relatie tot investeren in regionale economie en arbeidsmarkt.



Bezoek Gedeputeerde en Provinciale
Staten Limburg en Noord-Brabant
op 25 oktober 2012

4.3 Eerste Kamer online

De Eerste Kamer heeft twee (met elkaar) geïntegreerde websites. De website www.eerstekamer.nl is de algemene website van de Eerste Kamer. De Europapoort – www.europapoort.nl – is de Europese website van de Eerste Kamer. Op deze website staat informatie over de Europese activiteiten van de Kamer en haar commissies. Via deze websites kunnen belangstellenden kennis nemen van activiteiten van de Kamer op het gebied van nationale en Europese wet- en regelgeving en overige activiteiten. Via de [livestream](#) kunnen belangstellenden rechtstreeks een plenair debat of bijeenkomst volgen. In het afgelopen jaar heeft de audiovisuele installatie een update gekregen en zijn cameraposities aangepast om het volgen van de debatten voor de geïnteresseerde kijker aantrekkelijker te maken. Daarnaast zijn de debatten nu ook, via aansluiting op de zogenoemde 'Haagse ring', direct toegankelijk voor ambtenaren op de ministeries, waardoor zij een minister snel en efficiënt(er) kunnen ondersteunen. Ook is de Eerste Kamer actief op Twitter, door vanaf haar account stemmingsuitslagen en nieuwsberichten naar buiten te brengen. Daarnaast is er een driewekelijkse nieuwsbrief, de EUupdate, die de EU-gerelateerde werkzaamheden van de Eerste Kamer bevat.



www.staten-generaal.nl

Na de op 28 januari 2013 aangekondigde troonsafstand van Koningin Beatrix hebben de Eerste Kamer en Tweede Kamer gezamenlijk een website gemaakt met alle informatie over de Staten-Generaal, de daarbij behorende Verenigde Vergadering en relevante informatie (nieuws, maar ook geschiedenis) over de inhuldiging. Beide Kamers hebben afgesproken om de website ook na de inhuldiging te blijven gebruiken als communicatiekanaal voor activiteiten van de Staten-Generaal, zoals Prinsjesdag en gezamenlijke bezoeken of ontvangsten. De Staten-Generaal hebben ook een eigen Twitter-account (@Staten_Generaal) en [Youtube-kanaal](#).

Eerste Kamer App

Voor het tweede opeenvolgende parlementaire jaar verloopt de informatievoorziening en communicatie binnen de Eerste Kamer geheel digitaal. Via een besloten 'Eerste Kamer VergaderApp' kunnen de Senatoren via een iPad de vergaderstukken ontvangen. Dit geldt voor zowel de commissievergaderingen als de plenaire vergadering. Ook is het mogelijk vanuit deze vergaderstukken door te linken naar het betreffende wetgevings- en/of Kamerstukdossier. Hiermee kunnen de Senatoren snel en effectief worden voorzien van informatie die voor hen noodzakelijk is om de vergaderingen goed voor te bereiden. De kosten van de ontwikkeling van de App en de aanschaf van de iPad werden reeds in het eerste jaar ruimschoots gecompenseerd door de besparingen op papier-, print- en verzendkosten. In lijn hiermee verschijnt dit Jaarbericht wederom uitsluitend digitaal, zowel in PDF-vorm als in App-vorm.

4.4 *Onderwijsprojecten*

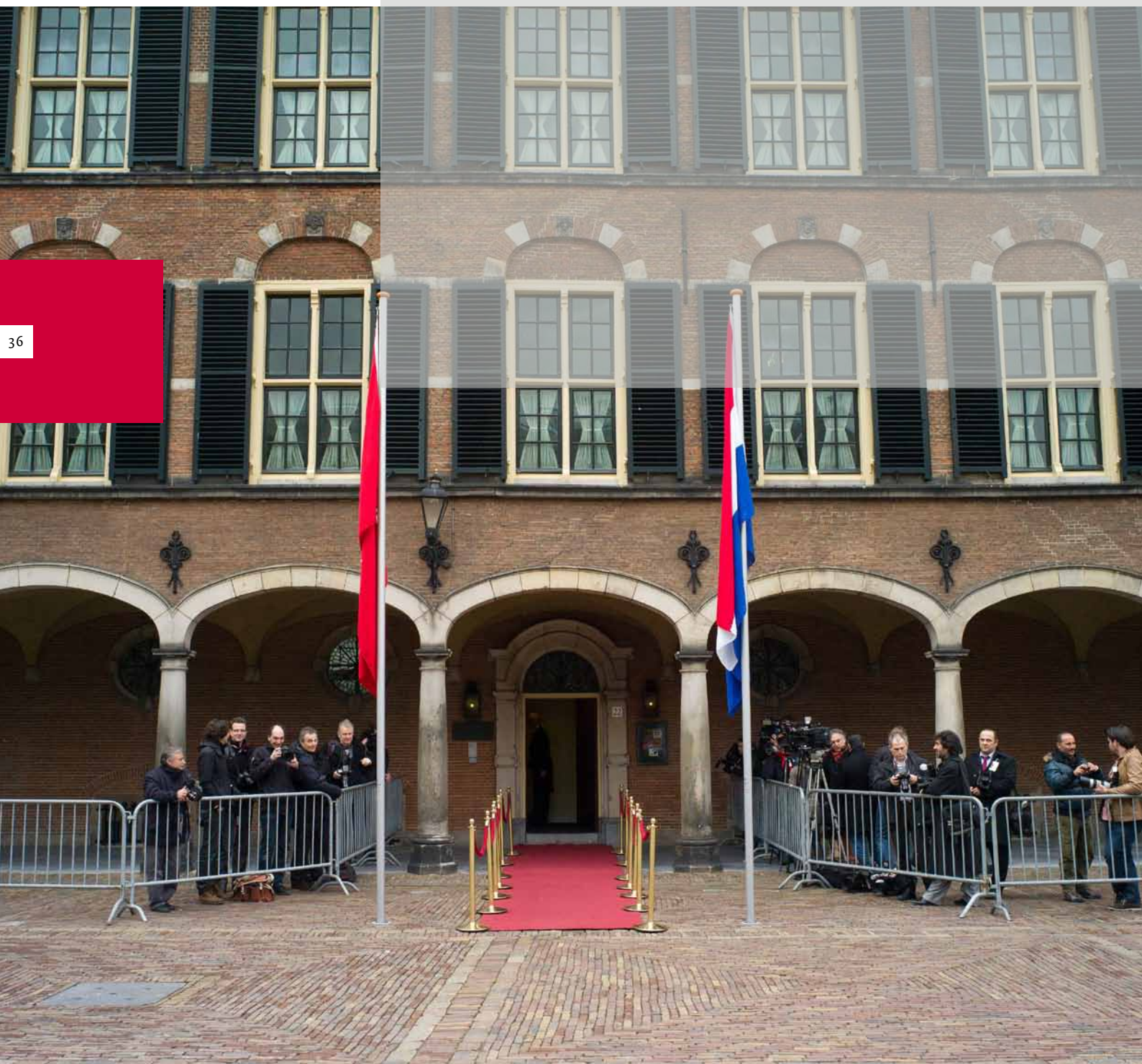
Het aantal scholen dat het Derde Kamer-koffertje bestelt, het gezamenlijke lesprogramma van de Eerste en Tweede Kamer voor de groepen zeven en acht van de basisschool, blijft stijgen. Dit geeft aan dat het lesprogramma van de Derde Kamer goed aansluit bij de behoefte van de leerkrachten aan goed lesmateriaal voor het door de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen vastgestelde kerndoel 'hoofdzaken leren van de Nederlandse en Europese staatsinrichting en de rol van de burger'.

De website van het Derde Kamerproject werd in het voorjaar van 2013 geheel vernieuwd. In het kader van duurzaamheid is speciale aandacht besteed aan de optie van het bestellen van navullingen van de koffertjes en wordt er geattendeerd op de mogelijkheid van het downloaden van het lesmateriaal. Ook is een eerste stap gezet in het aanbieden van digitale lessen, speciaal ontworpen voor de *smartboards* in de klas.



*Finale debatspel Derde Kamer
op 23 november 2012*

II De Eerste Kamer in internationaal verband



1. De Eerste Kamer en Europa

De bestrijding van de financieel-economische crisis en de versterking van het economisch bestuur van de Economische en Monetaire Unie (EMU) kregen in het parlementaire jaar 2012-2013, net als in het voorgaande jaar, veel aandacht in de Eerste Kamer. Kenmerkend was dat er bij de behandeling van voorstellen voor concrete maatregelen, zoals de zogenoemde *two-pack*-voorstellen van de Europese Commissie en de goedkeuringswet bij het Begrotingspact, nadrukkelijk aandacht was voor de democratische legitimiteit van besluitvorming en voor controle en verantwoording achteraf bij de uitvoering van deze maatregelen.

Reflectie

Een terugkerend thema is de vraag of parlementaire betrokkenheid bij de totstandkoming van maatregelen (en de controle op de uitvoering daarvan) voldoende is geregeld. Ook de invloed van Europese afspraken op de bevoegdheden, rol en werkwijze van nationale parlementen kreeg in het afgelopen parlementaire jaar veel aandacht. Dit kwam zowel bij het debat in de Kamer aan de orde, als bij de dialoog tussen Kamer en regering over de wijze van begrotingsbehandeling van de Eerste Kamer in verband met de gewijzigde regels van het Europees semester.

De Eerste Kamer heeft zich ook actief bezig gehouden met de bredere toekomstdiscussie over de EU en de EMU. In het bijzonder gaat het daarbij om de vraag wie op welk moment (mee-)beslist en verantwoordelijk is voor de controle achteraf. In deze overwegingen speelt ook de positie van de Eerste Kamer in verhouding tot de Tweede Kamer en de rol van het Europees Parlement mee.

Rapport over de EMU

In het kader van de toekomstdiscussie over de EU en de EMU heeft de Eerste Kamer het rapport 'Naar een sterkere Economische en Monetaire Unie' van de Voorzitter van de Europese Raad, de heer Van Rompuy, uitvoerig behandeld. Zo heeft de Eerste Kamer, verwijzend naar dit rapport, de Raad van State op 6 november 2012 om voorlichting gevraagd over onder meer het waarborgen van de rechten en bevoegdheden van het Nederlandse parlement, in het bijzonder het budgetrecht, in de toekomst. Daarnaast werd er gevraagd welke – mogelijk nieuwe – democratische waarborgen nodig zijn wanneer soevereiniteit is of wordt overgedragen. De Eerste Kamer kan op grond van artikel 21a van de Wet op de Raad van State om een dergelijke voorlichting vragen. Het advies van de Raad van State is op 18 januari 2013 ontvangen.

Leden van de Eerste Kamer hebben op 4 maart 2013 in Brussel met de Voorzitter van de Europese Raad en met de rapporteur van het Europees Parlement, mevrouw Thyssen, van gedachten gewisseld over het rapport. Deze verdiepende activiteiten mondden uit in een plenair debat met de Minister-President en de Minister van Financiën over de toekomst van de Economische en Monetaire Unie op 26 februari 2013. Meer informatie over dit onderwerp is beschikbaar op de themapagina op de Europapoor van de Eerste Kamer.

In essentie stelt de Eerste Kamer zich bij deze reflectie steeds de vraag of parlementaire betrokkenheid bij de totstandkoming van maatregelen en bij de controle op de uitvoering achteraf afdoende is geregeld; hetzij op nationaal niveau, hetzij op Europees niveau. Dit betekent voor de Eerste Kamer dat zij zowel in commissieverband als plenair blijft reflecteren op haar verhouding tot het Europees Parlement en de Tweede Kamer. Het gaat om de vraag wie wat op welk moment (mee)beslist en controleert. Deze en soortgelijke vragen komen niet alleen voort uit voorstellen aan de Europese Raad waarin soms vergaande beleidsopties (bijvoorbeeld de 'lidstaatcontracten') ter bestrijding van de crisis worden voorgesteld. Ook concrete ontwerpverordeningen nopen de Kamer tot het formuleren van antwoorden op deze vragen. Een aantal voorbeelden kan dit verduidelijken.

Begrotingsbehandeling

De ontwerpverordening over de gemeenschappelijke voorschriften voor het monitoren en beoordelen van ontwerp-begrotingsplannen en voor het garanderen van de correctie van buitensporige tekorten van de lidstaten van het eurogebied (een van de zogenoemde *two-pack*-voorstellen), die op 31 mei 2013 in werking is getreden, verplicht de lidstaten om nationale begrotingswetsvoorstellen uiterlijk op 31 december van het jaar voorafgaand aan het betreffende begrotingsjaar aan te nemen.

Tot op heden kwamen alle begrotingswetsvoorstellen in de Tweede Kamer pas kort voor de kerst in stemming, waardoor de Eerste Kamer deze wetsvoorstellen pas ná 1 januari, als het begrotingsjaar al was gaan lopen, in behandeling kon nemen. De vraag die in 2013 dus voorligt, is hoe de begrotingsbehandeling kan worden vervroegd en/of versneld, om aan de Europees voorgeschreven deadline van 1 januari te voldoen én tegelijkertijd het grondwettelijk verankerde formele budgetrecht, maar ook het materiële budgetrecht van de Eerste Kamer te waarborgen.

De commissie voor Financiën heeft hierover reeds in het voorjaar van 2012 schriftelijk van gedachten gewisseld met de Minister van Financiën. In augustus 2012 vroeg de Kamervoorzitter voor deze problematiek opnieuw aandacht bij de regering. Dit resulteerde in een informeel overleg tussen de Voorzitters van beide Kamers, de Minister van Financiën en de Minister-President, waarbij onderlinge afspraken zijn gemaakt over een versnelde, gecomprimeerde begrotingsbehandeling. Na signalen dat deze afspraken geen stand hielden, heeft in de zomer van 2013 formeel schriftelijk overleg over deze kwestie plaatsgevonden. De Eerste Kamer stelt zich daarbij op het standpunt dat alles in het werk moet worden gesteld om, gegeven de grondwettelijk verankerde volgtijdelijkheid van de behandeling van (begrotings-)wetsvoorstellen door Tweede en Eerste Kamer, afronding van de begrotingsbehandeling door beide Kamers vóór 1 januari mogelijk te maken.

Europees semester

Parallel aan dit overleg heeft de Eerste Kamer getracht ook op andere manieren voorwaarden te scheppen voor een gecomprimeerde begrotingsbehandeling, met name door de introductie van het zogenaamde 'Europees semester' in de parlementaire procedures van de Eerste Kamer. In de maanden januari tot en met juni worden de Europese kaders van het begrotingsbeleid van de lidstaten bepaald. In de maanden juli tot en met december moet dan vervolgens voor het komende jaar op nationaal niveau de begroting worden vastgesteld. Dit noodzaakte de Eerste Kamer na te denken over de eigen procedures.

In de voorlichting die de Raad van State op verzoek van de Eerste Kamer begin 2013 publiceerde, voorzag de Raad dat de politieke besluitvorming over de komende begroting zou verschuiven van het najaar naar het voorjaar daaraan voorafgaand. De Eerste Kamer en de Tweede Kamer zouden hun controle op de standpunten van de Nederlandse regering in de verschillende nationale en Europese gremia ten aanzien van het begrotingsbeleid, het economisch structuurbeleid en het beleid in het kader van het financieel toezicht moeten effectueren.





*Eerste Kamerdelegatie
bij werkbezoek Brussel op
4 maart 2013*

Werkbezoek Brussel

Eerste Kamerleden spraken tijdens hun werkbezoek aan Brussel op 4 maart 2013 met de secretaris-generaal van de Europese Commissie, mevrouw Day, over het verloop van het Europees semester en de betrokkenheid van nationale parlementen hierbij. In een gecombineerde vergadering van de vier meest betrokken Kamercommissies in maart 2013 werden voor het lopende parlementaire jaar afspraken gemaakt over de behandeling in de Eerste Kamer van de documentenstroom tussen Brussel en Den Haag in het kader van het Europees semester. Dit resulteerde op 31 mei 2013 in schriftelijk overleg van de commissies voor Economische Zaken, voor Financiën en voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid met de regering met vragen naar aanleiding van het Nationaal Hervormingsprogramma en het Stabiliteitsprogramma van Nederland. Op 11 juni 2013 kreeg dit een vervolg in het plenaire debat met de Minister van Economische Zaken en de Minister van Financiën. Ook is begonnen met een evaluatie van de behandeling van het Europees semester 2013 in de Eerste Kamer. Vragen die daarbij voorlagen zagen onder meer op de timing van de interactie met de regering en de relatie tot de begrotingsbehandeling 2014 in de Eerste Kamer.

Interparlementaire conferentie

Een tweede voorbeeld van hoe nieuwe Europese regelgeving de Kamer dwingt tot reflectie op haar rol en bevoegdheden betreft een bepaling in het op 1 januari 2013 in werking getreden Verdrag inzake Stabiliteit, Coördinatie en Bestuur in de Economische en Monetaire Unie, ook wel aangeduid als het 'Begrotingspact'. Deze bepaling (artikel 13) roept nationale parlementen en het Europees Parlement op om gezamenlijk een conferentie te organiseren over het begrotingsbeleid en andere onder het Verdrag vallende kwesties. Diverse keren is de in het leven te roepen conferentie besproken in de Kamercommissies voor Europese Zaken en Financiën en in de plenaire vergadering. Ook in fora buiten de Kamer, waaronder een informele conferentie van enkele parlementsvoorzitters in Luxemburg, is hierover gesproken. Uiteindelijk is in april 2013 tijdens de bijeenkomst van Voorzitters van de parlementen van de EU-lidstaten en van het Europees Parlement overeenstemming bereikt over de nieuwe interparlementaire conferentie. Afsproken is dat de conferentie twee keer per jaar bijeen zal komen: in het voorjaar onder voorzitterschap van het Europees Parlement en het nationale parlement van de lidstaat die het Raadsvoorzitterschap bekleedt (te houden in het Europees Parlement) en in het najaar onder voorzitterschap van het nationale parlement van het roulerend Raadsvoorzitterschap (in de betreffende hoofdstad). Alle nationale parlementen in de EU kunnen deelnemen aan de nieuwe conferentie, dus niet alleen de eurolanden of de 'Begrotingspact-25'. Eerder hadden de commissies voor Europese Zaken en Financiën al uitgesproken de 'artikel 13-conferentie' te beschouwen als een conferentie die gericht is op informatie-uitwisseling tussen de parlementen en de uitwisseling van best practices, zonder besluitvormende bevoegdheden die op welke wijze dan ook parlementen zouden kunnen binden.

Eigenstandige rol en samenwerking

In haar toetsing van Europese voorstellen streeft de Eerste Kamer ernaar complementair te zijn aan de werkzaamheden van de Tweede Kamer. Daarnaast wordt op afzonderlijke dossiers – waar dit toegevoegde waarde heeft – samengewerkt met de Tweede Kamer. Een voorbeeld van deze samenwerking is een gezamenlijke brief die de Eerste en Tweede Kamer op 18 december 2012 aan de Europese Commissie stuurden, waarin subsidiariteitsbezwaren werden geuit met betrekking tot een richtlijnvoorstel van de Europese Commissie. In dit richtlijnvoorstel wordt voorgeschreven dat in 2020 ten minste 40% van de leden van raden van bestuur van beursgenoteerde bedrijven vrouw moet zijn. Een meerderheid in beide Kamers sprak bezwaar uit, omdat in Nederland al een streefpercentage van 30% wettelijk is vastgelegd en het voorstel van Europese Commissie dit traject doorkruist, terwijl ook zonder verplichtende sancties al een stijging te zien is. Het vaststellen van Europese regelgeving met een andere doelstelling, een andere doelgroep, een ander tijdschema en de introductie van sancties zou het nationale beleid doorkruisen en zou het onvoldoende tijd geven om tot resultaat te komen. Bovendien waren de Kamers er niet van overtuigd dat het bestaan van verschillende nationale initiatieven een verstorende werking heeft op de interne markt.



2. Internationale contacten

Traditionele, interstatelijke diplomatie – van regering tot regering – is niet de enige vorm van diplomatie. Regelmatig bezoeken buitenlandse bewindspersonen tijdens officiële werkbezoeken nationale parlementen, om een beter beeld te krijgen van het nationale politieke spectrum, inclusief standpunten van oppositiepartijen.

De Eerste Kamer is zich bewust van de toegevoegde waarde van parlementaire diplomatie en verwoordde deze in een in 2010 vastgestelde notitie.

In dit kader ontving de Eerste Kamer ook dit vergaderjaar weer verschillende buitenlandse delegaties. Veel van deze ontmoetingen zijn gezamenlijk met de Tweede Kamer georganiseerd. Naast ontmoetingen met een aantal buitenlandse parlementsvoorzitters en ontmoetingen met een multilateraal karakter, ontving de Eerste Kamer ook vertegenwoordigers van de uitvoerende macht. Ook bestond er in het afgelopen parlementaire jaar bijzondere aandacht voor ontwikkelingen in interparlementaire Assemblees en interparlementaire conferenties in EU-verband. Hierna volgt een selectie van een aantal in het oog springende internationale ontmoetingen.



2.1 Inkomende en uitgaande bilaterale bezoeken

In het kader van de parlementaire diplomatie bezocht de Voorzitter van de Eerste Kamer in de derde week van februari achtereenvolgens Kroatië, Kosovo en Roemenië. De Voorzitter was hiertoe uitgenodigd door de parlementsvoorzitters van deze landen, respectievelijk de heren Josip Leko (Voorzitter van het parlement van Kroatië), Jakup Krasniqi (Voorzitter van het parlement van Kosovo) en Crin Antonescu (Voorzitter van de Roemeense Senaat). In mei 2013 reisde de Voorzitter naar Australië om een monument te onthullen dat het eerste contact tussen de inheemse bevolking van Australië en Europeanen symboliseert. Dat eerste contact werd gemaakt door de bemanning van het Nederlandse schip 'De Duyfken' in 1606. Tijdens deze bezoeken is de delegatie uit de Eerste Kamer zeer goed ontvangen en begeleid door de Nederlandse ambassadeurs en hun medewerkers in Kroatië, Kosovo, Roemenië en Australië.

Kroatië

Het officiële bezoek aan Kroatië vond plaats op het moment dat de Eerste Kamer het wetsvoorstel tot goedkeuring van de toetreding van de Republiek Kroatië tot de Europese Unie behandelde. De Kamervoorzitter informeerde zijn gesprekspartners over het ratificatieproces in de Staten-Generaal en gaf tekst en uitleg over de Nederlandse opstelling bij de toetredingsonderhandelingen. Daarnaast kwamen het vrij verkeer voor werknemers en potentiële parlementaire samenwerkingsvormen aan bod, bijvoorbeeld bij het controleren van het Europees beleid door het delen van ervaringen bij subsidiariteitstoetsen, het optimaliseren van de informatievoorziening uit Brussel en het effectief beheren en beoordelen van de Brusselse documentenstroom. De Eerste Kamer keurde de Kroatische toetreding op 16 april 2013 goed en op 1 juli 2013 trad het land als 28ste lidstaat toe tot de Europese Unie.



Ontmoeting Voorzitter Eerste Kamer met President Josipović van Kroatië op 18 februari 2013

Kosovo

Net vóór het bezoek van de Voorzitter van de Eerste Kamer vierde Kosovo haar vijfjarig bestaan als onafhankelijke republiek. De politieke en economische ontwikkelingen in de jonge staat waren terugkerende onderwerpen van gesprek. Zowel regeringsvertegenwoordigers als



Ontmoeting Voorzitter Eerste Kamer en President Jahjaga van Kosovo op 19 februari 2013

parlementsleden van verschillende politieke (en etnische) achtergronden lichtten toe hoe belangrijk de steun vanuit de internationale gemeenschap was en waarom het land aspiratie had zo snel mogelijk lid te worden van de Europese Unie. Kosovo is momenteel een potentiële kandidaat-lidstaat van de EU, maar het feit dat vijf EU-lidstaten Kosovo niet erkennen, alsook de problematische relatie met Servië, werden genoemd als de grootste obstakels voor vooruitgang en voor het creëren van een vitale, zelfstandige staat. De relatie

met buurland Servië is inmiddels iets verbeterd door het historische Kosovo-akkoord dat in april 2013 door beide partijen is ondertekend. Tijdens zijn bezoek schetste de Voorzitter van de Eerste Kamer de rol die parlementaire diplomatie kan spelen in het verbeteren van relaties. Op 26 juni sprak de Voorzitter als follow-up in Den Haag met een delegatie vrouwelijke parlementsleden uit Kosovo. Zij hadden als missie het doorbreken van het denken in etnische groeperingen om tot een overkoepelende nationale identiteit te komen – een punt dat ook de Voorzitter duidelijk naar voren had gebracht tijdens zijn bezoek.

Roemenië

De Voorzitter van de Eerste Kamer sloot zijn zesdaagse reis in Zuidoost-Europa af in Roemenië. Op het moment van dat bezoek was Roemenië voornemens zo snel mogelijk toe te treden tot het Schengenverdrag, waarbij de Roemenen de verantwoordelijkheid zouden krijgen over meer dan 2.000 kilometer EU-buitengrens. Nederland (en een klein aantal gelijkgestemde EU-lidstaten) heeft het onvoorwaardelijk lidmaatschap van het Schengenverdrag vooralsnog tegengehouden. Nederland wil dat Roemenië net als Bulgarije allereerst meer substantiële voortgang boekt bij het bestrijden van corruptie en georganiseerde misdaad. Begin februari ontving de voorzitter van de commissie voor Europese Zaken de recent aangetreden Minister van Buitenlandse Zaken van Roemenië, de heer Titus Corlăţean. Toen, maar ook tijdens de reis van de Voorzitter, stond het politiek beladen dossier ‘Schengen’ bovenaan de agenda bij de Roemeense gesprekspartners. Tijdens de bilaterale gesprekken werd echter ook gesproken over verdere samenwerking op economisch, politiek en sociaal terrein, waarbij allen benadrukten dat het Schengen-dossier geen obstakel diende te zijn. Bijzondere aandacht was er in de gesprekken voor de rol van de



Ontmoeting Voorzitter Eerste Kamer met Roemeense Senaatsvoorzitter Antonescu

nationale parlementen bij de controle op het economische en financiële beleid binnen de Europese Unie. Het Roemeense parlement gaf tevens aan geïnteresseerd te zijn in de digitaliseringsslag die de Eerste Kamer had gemaakt. Hij verwees daarbij naar de speciaal ontworpen applicatie en het digitaal distribueren van documenten via een iPad.

Australië

In mei 2013 legde de Voorzitter een bezoek af aan Australië. De aanleiding was de onthulling van het *First Contact Memorial* in het afgelegen Mapoon, Weipa. Het monument representeert de plaats waar het Nederlandse VOC-schip 'De Duyfken' in 1606 het eerste contact tot stand bracht tussen de inheemse bevolking van Australië en Europeanen. Tevens symboliseert het de verzoening die zich heeft voltrokken tussen de Aboriginals en de kolonisten, alsook de goede betrekkingen tussen Nederland en Australië. Tijdens een eerder bezoek aan Australië in 2006 in het kader van 400 jaar bilaterale diplomatieke betrekkingen had de toenmalige Voorzitter van de Eerste Kamer het voorstel gedaan voor een permanent monument. Het Nederlandse parlement stelde daar een financiële bijdrage voor ter beschikking.



Onthulling First Contact Memorial op 27 mei 2013

Tijdens het bezoek aan Australië bracht de Voorzitter ook een bezoek aan Canberra, waar hij sprak met de voorzitter van het House of Representatives en enkele leden van de regering. Op de terugweg van Australië naar Nederland maakte de Voorzitter van de Eerste Kamer een korte tussenstop in Korea. Hoewel slechts op doorreis, ontving de Vicevoorzitter van het parlement van de Republiek Korea, de heer Lee Byung-suk, met een parlementaire delegatie de Voorzitter in Seoul. De Voorzitter bracht ook een bezoek aan gedemilitariseerde zone en de demarcatielijn die sinds het wapenstilstandsverdrag van 1953 Noord- en Zuid-Korea scheidt.



Voorzitter en Griffier Eerste Kamer bij demarcatielijn Noord- en Zuid-Korea

Inkomende bezoeken

Verschillende andere politiek leiders brachten dit jaar een bezoek aan de Eerste Kamer, waaronder de Italiaanse president Giorgio Napolitano, de Turkse premier Recep Tayyip Erdogan, de voorzitter van de Grote Nationale Assemblée van Turkije Cemil Çiçek, de president van Slowakije Ivan Gašparovič, de voorzitter van de Duitse Bondsraad Winfried Kretschmann en de president van Liberia, Ellen Johnson Sirleaf.



Ontvangst President van Liberia op 9 november 2012

2.2 Interparlementaire fora en contacten

Parlementaire dimensie van de EU

Sinds het Verdrag van Lissabon is de parlementaire dimensie van de Europese Unie verder uitgebouwd. Interparlementaire conferenties over verschillende beleidsterreinen vinden regelmatig plaats in het land van het roterende EU-Voorzitterschap.

Sinds september 2012 komen nationale en Europese parlementsleden ook samen in de Interparlementaire Conferentie voor het Gemeenschappelijke Buitenland en Veiligheidsbeleid (GBVB) en het Gemeenschappelijke Veiligheid en Defensiebeleid (GVDB). In 2013 stonden hierbij voornamelijk de evaluatie van het functioneren van de Europese Dienst voor het

Externe Optreden en de voorbereiding van de Europese top over het GVDB (december 2013) op de agenda. Gezien het groeiende belang van de Europese Commissie in het opstellen van de nationale begrotingen en de crisis in de Eurozone, hebben interparlementaire fora op het gebied van financiën aan belang gewonnen.

Conferentie van commissies voor communautaire en Europese aangelegenheden van EU-parlementen (COSAC)

Belangwekkende dossiers die op Europees niveau spelen, worden ook vaak ter bespreking geagendeerd in de COSAC-conferentie. Deze halfjaarlijkse conferentie, georganiseerd onder het EU-voorzitterschap, is een plenaire vergadering voor afgevaardigden van de commissies voor Europese aangelegenheden uit de nationale parlementen van de EU-lidstaten en een delegatie uit het Europees Parlement. Het oogmerk van de COSAC-conferentie is de uitwisseling tussen de verschillende parlementen in de Europese Unie van informatie en van best practices. Het afgelopen jaar hebben leden van de commissie voor Europese Zaken in COSAC-verband onder andere bijdragen geleverd aan de discussies over democratische legitimiteit en verantwoording van besluitvorming bij de versterking van het Europese Economische Bestuur. Daarbij ging het vooral om de rol van de nationale parlementen, alsmede over de toegang van nationale parlementen tot informatie, waaronder Raadsdocumenten. Daarnaast werd er onder andere gesproken over het toekomstperspectief voor jongeren in deze tijd van economische crisis en over het Europese beleid inzake ontwikkelingssamenwerking.



Parlementaire Assemblée van de Raad van Europa (PACE)

De Parlementaire Assemblée van de Raad van Europa, beter bekend als de PACE (*Parliamentary Assembly of the Council of Europe*), is samengesteld uit 318 volksvertegenwoordigers uit de 47 landen verenigd in de Raad van Europa. Deze Raad zet zich met name in voor de handhaving van mensenrechten en democratie en bevordering van de rechtsstaat in Europa en elders. De Staten-Generaal heeft een zeer actieve PACE-delegatie van zeven leden, onder wie vijf leden vanuit de Eerste Kamer. Zo werd dit parlementaire jaar vanuit de Nederlandse delegatie aandacht gevraagd voor duurzame humanitaire oplossingen voor de problematiek van de toestroom van illegale migranten, asielzoekers en vluchtelingen in Zuid-Europa, waaronder Griekenland. Ook werd op een voorstel vanuit de delegatie een spoeddebat gehouden over het lot van Syrische vluchtelingen in Jordanië, Turkije, Libanon en Irak, waarin de internationale gemeenschap werd opgeroepen tot grotere solidariteit met deze landen. Ook op ander terrein waren de PACE-leden actief, uiteenlopend van de relatie Armenië-Azerbeidzjan tot het functioneren van de Europese Bank voor Herstel en Ontwikkeling. Het streven van de PACE-leden uit de Eerste Kamer is erop gericht hun activiteiten voor de PACE zoveel mogelijk in te bedden in het reguliere werk van deze kamer. Deze wisselwerking leidt ertoe dat in commissieverband verslag wordt gedaan van de PACE-vergaderingen, maar bijvoorbeeld ook dat het rapport van de parlementaire onderzoekscmissie van de Eerste Kamer over privatisering en verzelfstandiging in een hoorzitting van de Raad werd toegelicht.



Eerste Ondervoorzitter Eerste Kamer
bij plenaire zitting IPU
op 26 maart 2013 in Quito

Interparlementaire Unie (IPU)

Het meest omvangrijke interparlementaire forum is de Interparlementaire Unie. Dit overlegforum voor alle democratisch gekozen nationale parlementen bestaat al sinds 1889 en heeft als doel bij te dragen aan de parlementaire samenwerking en de verankering en versterking van de representatieve democratie. De IPU komt twee keer per parlementair jaar samen. In oktober 2012 was Canada gastland en in maart 2013 vond de 128ste plenaire zitting plaats in Quito, Ecuador. Bij beide assemblees leidde de Eerste Ondervoorzitter van de Eerste Kamer de Nederlandse delegatie. Het hoofdthema van de Assemblee in Quito was 'Van keiharde economische groei naar doelbewuste ontwikkeling', waarbij de Eerste Ondervoorzitter nieuwe principes bepleitte voor het toegroeien naar economieën die participatie van allen ondersteunen in plaats van het uitsluiten van groepen. In Québec was het thema 'Burgerschap, identiteit en taalkundige en culturele diversiteit in een geglobaliseerde wereld'. De Eerste Ondervoorzitter gaf hierbij een uiteenzetting over de manier waarop sociale media versterkend kunnen werken voor democratieën, maar ook mogelijke negatieve effecten kunnen hebben.

Association of Secretaries General of Parliaments (ASGP)

Parallel aan de IPU vergadert de wereldvereniging van Griffiers van parlementen. Thema's die in de vergaderingen van de ASGP aan de orde komen, zijn onder meer: institutioneel communicatiebeleid van parlementen, gemeenschappelijke normen en principes voor rekrutering en loopbaanontwikkeling van parlementaire staf. In Québec gaf de Griffier van de Eerste Kamer een presentatie over de zelfreflectie die binnen de Eerste Kamer heeft plaatsgehad over parlementaire diplomatie en lichtte hij toe hoe dit heeft geleid tot een nieuwe werkwijze. In Quito leidde de Griffier een debat in over 'Integriteit, gedragsregels voor parlementariërs en parlementaire staf'.

Association of European Senates (AES)

De AES bestaat sinds 2000 en is een forum voor 14 Europese senaten dat zich ten doel stelt om onder meer de betrekkingen tussen de lidstaten te versterken en het tweekamerstelsel binnen het democratisch bestel te promoten. In juni 2013 vond de AES plaats in Londen. De Voorzitter van de Eerste Kamer sprak tijdens deze bijeenkomst over de grondwettelijke verhoudingen tussen de Eerste en Tweede Kamer en de legitimiteit van de Kamers, alsook over sociale media en hoe deze vormen van communicatie kunnen bijdragen aan de overbrugging van de kloof tussen burgers en politiek.

Parlementaire Assemblee van de NAVO

De 28 lidstaten van de Noord-Atlantische Verdragsorganisatie (NAVO) werken samen om de veiligheid en vrijheid van de bondgenoten met behulp van politieke en militaire middelen te garanderen. De 58ste jaarlijkse zitting van de NAVO Parlementaire Assemblee, die over het NAVO-beleid debatteert, vond in november 2012 plaats in Praag en stond in het teken van de uitbreiding van de NAVO. Tien jaar eerder werd in die stad besloten tot toelating van zeven nieuwe lidstaten: Bulgarije, Estland, Letland, Litouwen, Roemenië, Slowakije en Slovenië. Dit jaar stond de vergadering in het teken van een eventuele nieuwe uitbreiding. Ook werd gedebatteerd over de vraag of het draagvlak in het Amerikaanse Huis van Afgevaardigden voor de trans-Atlantische band af aan het nemen is doordat in de ogen van de Amerikanen, de Europese bondgenoten te weinig financiële en materiële bijdragen leveren aan de alliantie.

Parlementaire Assemblee van de OVSE

De Parlementaire Assemblee van de OVSE bestaat uit 323 parlementariërs uit 56 lidstaten en heeft tot doel het bevorderen van de parlementaire dialoog over wapenbeheersing en conflictpreventie, democratische instituties, mediavrijheid en legitieme verkiezingsprocessen, discriminatie van vrouwen en etnische minderheden en het herstel van de stabiliteit en de *rule of law* in postconflictgebieden. De 22ste jaarlijkse bijeenkomst vond plaats in Istanbul (29 juni tot 3 juli). De sessie stond in het teken van de aanloop tot 'Helsinki+40', oftewel het aanstaande veertigjarig jubileum van de OVSE Helsinki-akkoorden (1975) die werden getekend door 35 landen van beide machtsblokken in de Koude Oorlog.

III Bijlagen



46

1. Samenstelling fracties in 2012-2013

VVD (16 zetels)

Beckers, mr. H.G.J.M.
Bröcker, mr. W.L.J.
Broekers-Knol, mr. A. (Voorzitter Eerste Kamer vanaf 2 juli 2013)
Bruijn, prof.dr. J.A.¹
Dupuis, prof. dr. H.M.
Duthler, mr. dr. A.W. (fractiesecretaris)
Graaf, mr. G.J. de (Voorzitter Eerste Kamer tot 2 juli 2013)
Grave, mr. F.H.G. de
Hermans, drs. L.M.L.H.A. (fractievoorzitter)
Huijbregts-Schiedon, W.H. (vice-fractievoorzitter)
Kappen, generaal-majoor der Mariniers (b.d.), F.E. van
Kneppers-Heynert, prof. mr. dr. E.M.
Knip, drs. M.A.J.
Rey, J.F.B. van²
Schaap, prof. dr. ing. S.
Schouwenaar, mr. J.M.
Swagerman, mr. B.J.

PvdA (14 zetels)

Barth, drs. M.A.M. (fractievoorzitter)
Beuving, mr. dr. J.
Duivesteijn, A. Th.³
Horst, dr. G. ter
Koning, drs. ir. A.L.⁴
Koole, prof. dr. R.A.
Linthorst, drs. M.Y. (Eerste Ondervoorzitter Eerste Kamer sinds 9 juli 2013)
Meurs, prof. dr. P.L.⁵
Noten, drs. H.C.P.⁶
Postema, drs. A.
Putters, prof. dr. K.⁷ (eerste Ondervoorzitter Eerste Kamer tot 15 juni 2013)
Schrijver, prof. dr. N.J. (vicefractievoorzitter)
Sent, prof. dr. E.M.

¹ Jan Anthonie Bruijn is sinds 6 november 2012 lid van de VVD-fractie van de Eerste Kamer.
² Jos van Rey was lid van de VVD-fractie van de Eerste Kamer van 7 juni 2011 tot 23 oktober 2012.
³ Adri Duivesteijn is sinds 5 februari 2013 lid van de PvdA-fractie van de Eerste Kamer.
⁴ Anne Koning is sinds 18 juni 2013 lid van de Eerste Kamer voor de PvdA-fractie.
⁵ Pauline Meurs was van 12 juni 2007 tot 15 januari 2013 lid van de PvdA-fractie in de Eerste Kamer.
⁶ Han Noten was van 10 juni 2003 tot 5 februari 2013 lid van de PvdA-fractie in de Eerste Kamer.
⁷ Kim Putters was van 11 juni 2003 tot 15 juni 2013 lid van de PvdA-fractie in de Eerste Kamer.

Sylvester, dr. J.J. (fractiesecretaris/penningmeester)
Vlietstra, J.G.
Vries, prof. mr. K.G. de
Witteveen, prof.dr. W.J. ⁸

CDA (11 zetels)

Bijsterveld, prof. dr. S.C. van
Brinkman, mr. drs. L.C. (fractievoorzitter)
Essers, prof. dr. P.H.J.
Flierman, dr. A.H.
Franken, prof. dr. H. (tweede Ondervoorzitter Eerste Kamer, vice-fractievoorzitter)
Hoekstra, mr. W.B.
Linden, drs. P.R.H.M. van der
Lokin-Sassen, mr. P.E.M.S.
Martens, drs. M.J.Th.
Terpstra, drs. G.H.
Vries-Leggedoor, G. de (fractiesecretaris)

PVV (10 zetels)

Beek, MBA, M.J. ⁹
Dijk, P. van
Faber-van de Klashorst, M.H.M.
Frijters-Klijnen, LL.B., BHS, M.A.J.L.
Graaff, drs. M.J.R.L. de (fractievoorzitter)
Kok, mr. C.J. ¹⁰
Popken, LL.M., G.J.F.
Reynaers, mr. T.P.A.M.
Sörensen, drs. R.
Strien, ir. drs. G.A. van (vice-fractievoorzitter)

SP (8 zetels)

Elzinga, A.
Gerkens, A.M.V. ¹¹
Kox, M.J.M. (fractievoorzitter)
Quick-Schuijt, mr. A.C.
Reuten, dr. G.A.T.M.
Ruers, mr. R.F.
Slagter-Roukema, drs. T.M. (vice-fractievoorzitter)
Smaling, prof. dr. ir. E.M.A. ¹²
Vliegenthart, dr. A. (fractiesecretaris)

D66 (5 zetels)

Backer, jhr. mr. J.P. (fractiesecretaris)
Boxtel, mr. R.H.L.M. van (fractievoorzitter)
Engels, prof. mr. J.W.M. (vice-fractievoorzitter)
Graaf, mr. Th.C. de
Scholten, mr. M.C.

⁸ Willem Witteveen is sinds 15 januari 2013 lid van de PvdA-fractie van de Eerste Kamer.

⁹ Martin van Beek is sinds 2 oktober 2012 lid van de PVV-fractie van de Eerste Kamer.

¹⁰ Kees Kok is sinds 2 oktober 2012 lid van de PVV-fractie van de Eerste Kamer.

¹¹ Arda Gerken is sinds 14 mei 2013 lid van de SP-fractie in de Eerste Kamer.

¹² Eric Smaling was van 12 juni 2007 tot 14 mei 2013 lid van de SP-fractie in de Eerste Kamer.

GroenLinks (5 zetels)

Boer, mr. drs. M.M. de

Ganzevoort, prof. dr. R.R.

Strik, mr. dr. M.H.A.

Thissen, C.P. (fractievoorzitter)

Vos, ir. M.B. (fractiesecretaris)

ChristenUnie (2 zetels)

Ester, dr. P. (vice-fractievoorzitter, fractiesecretaris)

Kuiper, prof. dr. R. (fractievoorzitter)

SGP (1 zetel)

Holdijk, mr. G. (fractievoorzitter)

50PLUS

Nagel, J.G. (fractievoorzitter)

Partij voor de Dieren (1 zetel)

Koffeman, drs. N.K. (fractievoorzitter)

Onafhankelijke Senaatsfractie (1 zetel)

Lange, prof. dr. C.A. de (fractievoorzitter)

2. Commissies

- Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat / Algemene Zaken en Huis der Koningin (BZK/AZ)
- Buitenlandse Zaken, Defensie en Ontwikkelingssamenwerking (BDO)
- Economische Zaken (EZ)
- Europese Zaken (EUZA)
- Financiën (Fin.)
- Immigratie & Asiel / JBZ-Raad (I&A/JBZ)
- Infrastructuur, Milieu en Ruimtelijke Ordening (IMRO)
- Koninkrijksrelaties (KOREL)
- Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW)
- Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW)
- Veiligheid en Justitie (V&J)
- Verzoekschriften
- Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS)



3. De Eerste Kamer in cijfers

3.1 Wetgeving in cijfers

3.1.1 Behandelde wetsvoorstellen

	2012-2013	2011-2012	2010-2011	2009-2010	2008-2009
Totaal aantal wetsvoorstellen behandeld (incl. begrotingen en planologische kernbeslissingen)	245	311	276	256	257
<i>Aantal hamerstukken</i>	181	253	135	137	194
<i>Aantal plenaire vergaderingen</i>	38	38	34	37	41
<i>Aantal commissievergaderingen waarin voorbereidend onderzoek plaatsvond</i>	82	72	61	72	65
<i>Aantal wetten in voorbereidend onderzoek</i>	106	122	77	133	90
<i>Verworpen wetsvoorstellen</i>	1*	4	1	2	0

* Het Initiatiefvoorstel-Heijnen *Vermindering wettelijk maximaantal gemeenteraadsleden en wethouders.*

3.1.2 Behandelde Europese voorstellen

Aantal / type Europees voorstel	2012-2013			2011-2012	
	Geagendeerd in vakcommissies	Overleg met de regering	Sub. bezwaar	Geagendeerd in vakcommissies	Overleg met de regering
<i>Richtlijnen</i>	16	9	4	11	5
<i>Mededelingen, adviezen en aanbevelingen</i>	23	10	0	32	15
<i>Besluiten</i>	1	1	0	3	0
<i>Beschikkingen</i>	0	0	0	0	0
<i>Verordeningen</i>	27	10	3	34	20
<i>Groenboeken</i>	2	0	0	4	1
<i>Witboeken</i>	0	0	0	1	1
<i>Lidstaatinitiatieven</i>	0	0	0	0	0
<i>Verslagen van de Europese Commissie</i>	1	0	0	2	2
<i>Consultaties</i>	0	0	0	0	0
<i>Europese dossiers geagendeerd in commissies</i>	70	30	7	87	44

Terug naar
> p.7

Terug naar
> p.11

Terug naar
> p.37

3.1.3 Doorlooptijden wetsvoorstellen

In het wetgevingsproces kunnen onder meer de volgende fasen worden onderscheiden: adviesaanvraag bij de Raad van State, behandeling in de Tweede Kamer, behandeling in de Eerste Kamer en het tijdsverloop tot publicatie van de wet. In onderstaande tabel is per fase de minimale en maximale doorlooptijd in dagen weergegeven.

	Gemiddelde duur			Minimale duur			Maximale duur		
	12-13	11-12	10-11	12-13	11-12	10-11	12-13	11-12	10-11
<i>Raad van State</i>	34	47	45	1	1	1	113	152	227
<i>Tweede Kamer</i>	187	204	187	7	6	15	1299	1841	1961
<i>Eerste Kamer</i>	94	104	91	12	5	5	1267	1804	964
<i>Publicaties</i>	29	31	36	3	1	2	199	211	182

De gemiddelde doorlooptijd van een wetsvoorstel in de Eerste Kamer bedroeg 94 dagen.

Dit is 10 dagen minder dan in het voorgaande parlementaire jaar. De Eerste Kamer handelde 50 % van de wetsvoorstellen binnen 68 dagen af en 90 % binnen 210 dagen.

Er zijn vijf wetsvoorstellen die in het parlementaire jaar 2012-2013 het snelst zijn behandeld: in 12 dagen. Dit zijn de Wijziging begrotingsstaat Financiën 2012 in verband met verhoging kapitaal Europese Investeringsbank, de Veegwet aanpassing bestuursprocesrecht, de Verruiming openbaarheid waarde Wet waardering onroerende zaken, de Incidentele suppletore begroting winstafracht De Nederlandsche Bank 2013 en de Aanpassingswet basisregistratie personen.

Het wetsvoorstel met de langste behandeltijd was het Initiatiefvoorstel-Van Gerven en Recourt Wet verbod pelsdierhouderij met een doorlooptijd van 1267 dagen.¹³

3.2 Gebruik van bevoegdheden in de Eerste Kamer

3.2.1 Moties, schriftelijke vragen, interpellaties, novelles

Vergaderjaar	2012-2013	2011-2012	2010-2011	2009-2010	2008-2009
<i>Moties (totaal)</i>	67	58	55	52	39
<i>a. aangenomen</i>	30	16	32	18	20
<i>b. verworpen</i>	16	24	12	23	7
<i>c. aangehouden</i>	11	3	5	1	3
<i>d. ingetrokken</i>	7	11	3	5	6
<i>e. gewijzigd</i>	3	4	3	5	3
<i>Schriftelijke vragen</i>	6	12	6	12	15
<i>Interpellaties</i>	0	1	0	0	0
<i>Novelles</i>	2	1	0	1	0

Twee zaken vallen op in bovenstaande tabel. Ten eerste is er sprake van een sterke toename van het aantal ingediende moties. Maar ook het aantal aangenomen moties en het aantal aangehouden moties is gestegen. Het aantal schriftelijke vragen is dit ten opzichte van het parlementaire jaar 2011-2012 gedaald en is daarmee op hetzelfde niveau als in het parlementaire jaar 2010-2011.

¹³ Zie ook: 1.4 Novelles, pelsdierhouderij.

Terug naar
> p.14

Terug naar
> p.17

Terug naar
> p.25

Colofon

Dit is een uitgave van de
Eerste Kamer der Staten-Generaal

Ontwerp en vormgeving
Corps ontwerpers
www.corps.com

Fotografie
Hans Kouwenhoven

Eerste Kamer der Staten-Generaal

Postbus 20017, 2500 EA Den Haag
Binnenhof 22, 2513 AA Den Haag

telefoon 070 312 92 00
fax 070 312 93 90

internet www.eerstekamer.nl
www.europapoort.nl
www.staten-generaal.nl

e-mail postbus@eerstekamer.nl
twitter @EersteKamer