Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2025–2026

36 808 Voorstel van het Presidium tot wijziging van het Reglement van Orde en tot vaststelling van een afzonderlijke regeling in verband met het in buitengewone omstandigheden tijdelijk mogelijk maken van digitale vergadermogelijkheden

Nr. 4

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 27 mei 2026

Het Presidium dankt de commissie voor de Werkwijze voor de schriftelijke inbreng bij het voorstel. Het Presidium is de commissie erkentelijk voor de gestelde vragen en de gemaakte opmerkingen en zal daarop reageren in de hiernavolgende tekst. Om de leesbaarheid te bevorderen en herhalingen in de beantwoording te voorkomen, zijn de vragen van de verschillende fracties in voorkomende gevallen geclusterd beantwoord. Het Presidium wil hierbij in het algemeen benadrukken dat de regeling slechts bedoeld is om te kunnen worden ingezet tijdens buitengewone omstandigheden. Het Presidium hoopt dat zulke ernstige crisissituaties zich niet zullen voordoen, en dat de regeling in de praktijk dus ook niet gebruikt zal worden.

De leden van de D66-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het voorstel tot wijziging van het Reglement van Orde en tot vaststelling van een afzonderlijke regeling in verband met het in buitengewone omstandigheden tijdelijk mogelijk maken van digitale vergadermogelijkheden. Zij onderschrijven de noodzaak dat de Kamer voorbereid moet zijn op situaties waarin de continuering van de democratische besluitvorming door het houden van fysieke vergaderingen niet op een toereikende wijze kan worden gewaarborgd. Deze leden hebben hierover nog enkele vragen.
In de eerste plaats vragen zij waarom niet gekozen is om een nadere beschrijving van de «buitengewone omstandigheden» in het Reglement van Orde op te nemen. In de toelichting wordt hier weliswaar een en ander over gezegd en verwezen naar een afwegingskader uit een rapport van de werkgroep Effectief opereren in crisissituaties, maar in het Reglement van Orde wordt nergens beschreven of en hoe deze kaders zouden moeten worden toegepast door de Kamer, het Presidium of de Voorzitter, wanneer zij voor de keuze staan om digitale vergadermogelijkheden aan te wenden. De leden van de D66-fractie bevelen aan om de kaders waarin wordt beschreven wat buitengewone omstandigheden zijn en hoe vastgesteld moet worden of hier sprake van is, verder uit te werken in het Reglement van Orde.

kst-36808-4
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2026

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorstel van het Presidium tot wijziging van het Reglement van Orde en tot vaststelling van een afzonderlijke regeling in verband met het in buitengewone omstandigheden tijdelijk mogelijk maken van digitale vergadermogelijkheden. Graag willen deze leden daarover een aantal vragen stellen. Allereerst merken zij op dat hun voorkeur uitgaat naar fysiek vergaderen in het gebouw van de Kamer, maar er kunnen situaties zijn dat het juist goed is dat er een mogelijkheid is voor een digitaal quorum, dan wel er een digitale vergadermogelijkheid is, zodat de parlementaire besluitvorming door kan gaan. Het is dan ook een goede zaak dat er een regeling voor digitaal vergaderen in bepaalde situaties komt. Zij roepen hierbij in herinnering de motie Van Gent c.s. (Kamerstuk 35 322, nr. 43), waarin de basis van het onderhavige voorstel besloten ligt. Voorgesteld wordt om in «buitengewone» omstandigheden het vereiste quorum voor vergaderingen digitaal te kunnen bereiken, dan wel digitaal te kunnen vergaderen. Dat kan tijdens «ernstige crisissituaties», zoals een pandemie, natuurramp, kernramp, aanslag, aan de orde zijn. Het valt de leden van de VVD-fractie op dat in het wetsvoorstel voor de Wet digitaal vergaderen decentrale overheden (Kamerstuk 36 558) het begrip «bijzondere» omstandigheden wordt gebruikt. Genoemde leden vragen of dezelfde reikwijdte wordt beoogd. Of is er sprake van een andere reikwijdte? Graag krijgen zij een reactie van het Presidium.
In artikel 1, onderdeel B, staat in de titel van de voorgestelde paragraaf en in de tekst van het voorgestelde artikel 15.23a het begrip «buitengewone» omstandigheden, waarbij het gaat om «ernstige» crisissituaties, zoals een pandemie, ramp, of aanslag, die het normale bijeenkomen van de Kamer verhinderen. Is overwogen om in de naam van de paragraaf en in het nieuwe artikel het begrip «ernstige» crisissituaties te gebruiken in plaats van «buitengewone» omstandigheden? Graag krijgen de leden van de VVD-fractie een reactie van het Presidium.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorstel van het Presidium inzake een regeling in verband met de mogelijkheid om in buitengewone omstandigheden digitaal te vergaderen. Deze leden hebben op dit moment hierover een aantal vragen.
Allereerst merken zij op dat zij hopen dat deze regeling in de praktijk niet gebruikt hoeft te worden, omdat zij van mening zijn dat het parlement zoveel mogelijk op de gebruikelijke fysieke wijze behoort te functioneren. Zij vinden het wel verstandig dat er voor het uiterste geval een goede juridische regeling is waardoor het parlement ook tijdens buitengewone omstandigheden haar democratische rol kan blijven vervullen.

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van het wijzigingsvoorstel. Deze leden vinden het goed dat er een voorstel ligt om ervoor te zorgen dat de Kamer ook in buitengewone omstandigheden kan functioneren. Wel merken deze leden op dat fysiek vergaderen wat hen betreft de absolute norm is en daarvan afwijken alleen in uiterste noodscenario's dient te geschieden.
De leden van de CDA-fractie vragen om een nadere toelichting van het type buitengewone omstandigheden waarvoor dit wijzigingsvoorstel dient. Deze leden merken hierbij wederom op dat fysiek vergaderen wat hen betreft de absolute norm is en daarvan afwijken alleen in uiterste noodscenario's dient te geschieden. Ook vragen deze leden of aangegeven kan worden hoe de buitengewone omstandigheden uit dit voorstel zich verhouden tot de definitie van «bijzondere omstandigheden», die gehanteerd wordt in het wetsvoorstel Wet digitaal vergaderen decentrale overheden.

Het Presidium merkt in antwoord op de vragen en opmerkingen van de leden van de fracties van D66, VVD, GroenLinks/PvdA en CDA over «buitengewone omstandigheden» allereerst in het algemeen op dat voor deze term is gekozen om het uitzonderlijke karakter van de omstandigheden waarin de betrokken bevoegdheid kan worden uitgeoefend te benadrukken. Met de term wordt bovendien ook aangesloten bij het huidige artikel 15.3 van het Reglement van Orde. De in dat artikel opgenomen regeling biedt de mogelijkheid voor een algemene ontzegging of beperking van de toegang van bezoekers tot het Kamergebouw of de publieke tribunes in buitengewone omstandigheden, en is tijdens de coronaperiode ingevoerd en toegepast als noodmaatregel in verband met de toenmalige ernstige gezondheidsrisico's.[1] De term werd ook gehanteerd in het rapport van de werkgroep Effectief opereren in crisissituaties,[2] en wordt wel beschouwd als het materiële toepassingscriterium van het staatsnoodrecht.[3]

Zoals blijkt uit de toelichting bij dit voorstel, zal het bij «buitengewone omstandigheden» in het kader van de voorgestelde regeling meer specifiek gaan om noodsituaties waarin de continuering van de democratische besluitvorming van de Kamer door het houden van fysieke vergaderingen niet op een toereikende wijze kan worden gewaarborgd. Hiervan zal sprake kunnen zijn indien de fysieke aanwezigheid van (een aanmerkelijk deel van) de Kamerleden wordt verhinderd of ernstig bemoeilijkt. Dit kan aan de orde komen tijdens bijv. een pandemie, natuurramp, kernramp of aanslag. De inzet van het digitaal vergaderen of digitaal quorum kan daarbij worden gezien als het gebruik van een soort buitengewone bevoegdheid, waarvan slechts gebruikt wordt gemaakt als dit noodzakelijk is om nog als Kamer te kunnen bijeenkomen. Naar de mening van het Presidium is de term «buitengewone omstandigheden» daarbij meer onderscheidend dan (ernstige) «crises» of «crisisomstandigheden».[4]

Er is ook niet gekozen voor de term «bijzondere omstandigheden» die centraal staat in het wetsvoorstel voor de Wet digitaal vergaderen decentrale overheden.
In de memorie van toelichting bij dat wetsvoorstel wordt aangegeven dat daarbij bewust is gekozen voor «bijzondere omstandigheden» om de reikwijdte van deze wet voor decentrale overheden te verbreden ten opzichte van «buitengewone omstandigheden» of «crises».[5] Bij bijzondere omstandigheden als bedoeld in het wetsvoorstel gaat het om situaties die onvoorspelbaar zijn, die niet beïnvloedbaar zijn door het decentraal bestuur zelf, en die daadwerkelijk een belemmering vormen voor een vergadering in fysieke vorm. De regeling voor decentrale overheden kan daarbij bijvoorbeeld ook worden ingezet bij een (sneeuw)storm of

---

[1] De in het artikel opgenomen regeling is oorspronkelijk ingevoerd als (inhoudelijk vrijwel gelijk) artikel 1 in de toenmalige Regeling tijdelijke ontzegging toegang (zie hierover Kamerstukken 35411)), die bij de algehele herziening van het Reglement van Orde in 2021 (Kamerstukken 35322) is opgenomen in de artikelen 15.3 en 15.4 van het Reglement.

[2] Zie Kamerstukken 36062 nr. 17.

[3] Zie voor wat betreft het gebruik van de term in die context, S. Daniëls, in: E.M.H. Hirsch Ballin. E.J. Janse de Jonge en G. Leenknegt (red.), Uitleg van de Grondwet, Den Haag: Boom Juridisch 2021, p. 1010–1011.

[4] Zie met betrekking tot de discussie over deze terminologie in het kader van de modernisering van het (staats)nood- en crisisrecht, ook het ongevraagd advies van de Raad van State, Van noodwet tot crisisrecht, Kamerstukken 29 668 nr. 65, bijlage, p. 50–51, en de reactie van de regering daarop in Kamerstukken 29668 nr. 69, p. 6. Zie met betrekking tot «crisis» ook het oorspronkelijk amendement Bikker bij het wetsvoorstel voor een Wet digitaal vergaderen decentrale overheden, Kamerstukken 36558 nr. 8, en de plenaire beraadslaging daarover op 25 maart 2026. Na de plenaire behandeling is dat amendement gewijzigd onder Kamerstukken 36558 nr. 11, en aangenomen, waarbij de verwijzing naar «crisis» uit de tekst is gehaald.

[5] Zie de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel, Kamerstukken 36558 nr. 3, m.n. p. 13–14.

(natuur)brand. Binnen het onderhavige voorstel is dus beoogd de lat hoger te leggen met het gebruik van de term «buitengewone omstandigheden», omdat daarin naar het oordeel van het Presidium voor de situatie van de Tweede Kamer het uitzonderlijke karakter van de bedoelde omstandigheden sterker naar voren komt.[6]

Verder is er in het voorstel ook niet voor gekozen om de concrete situaties van buitengewone omstandigheden in de regeling limitatief te formuleren, omdat hiermee het risico zou kunnen ontstaan dat situaties worden gemist (en dat pas blijkt wanneer deze zich daadwerkelijk voordoen).[7] Om die reden is het materiele afwegingskader meer op hoofdlijnen in de regeling vastgelegd. Daarbij is het gekozen criterium wel nauwer dan dat in het oorspronkelijke wetsvoorstel voor de Wet digitaal vergaderen decentrale overheden («In geval van bijzondere omstandigheden»). Uit de zinsnede «Voor zover buitengewone omstandigheden dit naar haar oordeel noodzakelijk maken» in het voorgestelde centrale artikel 15.23a, eerste lid, van het Reglement van Orde blijkt namelijk dat de inzet van het betrokken digitale instrument door de buitengewone omstandigheden noodzakelijk moeten zijn (subsidiariteit), en niet verder zal gaan dan nodig is (proportionaliteit, voor zover noodzakelijk, met een maximale termijn van drie maanden). De door de werkgroep Effectief opereren in crisissituaties geadviseerde terughoudendheid, waarbij de digitale mogelijkheden alleen in crises in beeld kunnen komen en fysiek vergaderen zo lang mogelijk het uitgangspunt dienen te blijven, is daarmee naar de mening van het Presidium stevig in de voorgestelde regeling verankerd.[8]
Hierbij moet worden opgemerkt dat de Kamer zeer recent bij het wetsvoorstel voor de Wet digitaal vergaderen decentrale overheden uiteindelijk wel heeft gekozen voor een nadere afbakening door de recente aanname van het gewijzigd amendement Bikker, waarmee is vastgelegd dat door decentrale overheden pas digitaal kan worden vergaderd als bijzondere omstandigheden in ernstige mate verhinderen dat kan worden bijeengekomen in een fysieke vergadering en de vergadering vanwege een zwaarwegend openbaar belang niet kan worden uitgesteld.[9] Het onderhavige voorstel bevat dus echter al een nadere afbakening, die bovendien ruimte biedt voor een gelijke toepassing bij alle in deze context aan de orde zijnde instrumenten (digitale plenaire vergadering, digitaal commissievergadering, digitaal quorum, algemene ontzegging of beperking toegang ex artikel 15.3).

Verder zal het in te zetten digitale instrument uiteraard dienen te worden afgestemd op de ernst en de duur van de betrokken crisis, waarbij de overwegingen uit het rapport van de werkgroep dus een nader afwegingskader bieden om in een crisis over de daadwerkelijke inzet van de voorgestelde digitale middelen te besluiten.[10] De door de werkgroep gesuggereerde richtlijn van ten minste een maand voor de duiding van een lange crisis, en van ten minste tien door de crisis (in fysieke aanwezigheid) geraakte personen voor de duiding van een crisis van grote omvang, en de daarbij gesuggereerde onderstaande indeling in gradaties

---

[6] De term «bijzondere omstandigheden» werd bij het wetsvoorstel voor de Wet digitaal vergaderen decentrale overheden door een deel van de Kamer ook als onvoldoende onderscheidend beschouwd. Zie in dit kader ook het aangenomen gewijzigd amendement Bikker onder Kamerstukken 36 558 nr 11, dat hierna wordt besproken.

[7] Zie in het kader van het staatsnoodrecht in vergelijkbare zin ook de Raad van State in het ongevraagd advies Van noodwet tot crisisrecht, Kamerstukken 29 668, nr. 65, bijlage, p. 50, en de regering bij het wetsvoorstel voor de Wet digitaal vergaderen decentrale overheden, Kamerstukken 36558 nr. 3, p. 12–13.

[8] Overigens ook op dezelfde wijze als in het eerdergenoemde artikel 15.3, eerste lid, dat hetzelfde criterium bevat.

[9] Kamerstukken 36 558 nr. 11.

[10] Zie Kamerstukken 36 062 nr. 17, m.n. p 5–7.

(waarbij de duur, en de grootte van de door de crisis geraakte groep Kamerleden centraal staan), zal daarbij van belang zijn om het bestaan en de ernst van de crisis te duiden.

Gradaties van een crisissituatie

Groep *Duur*	*Klein*	*Groot*
Kort	Crisis	Substantiële crisis
Lang	Substantiële crisis	Crisis

Daarbij wordt ook met de werkgroep onderschreven dat digitaal beraadslagen het meest ingrijpend is. Gelet op de onvoorspelbaarheid van de buitengewone omstandigheden waarvan sprake is, is er echter niet voor gekozen om hierover vooraf verder nadere regels in het Reglement van Orde of de voorgestelde Regeling vast te leggen.

Het valt de leden van de VVD-fractie met betrekking tot artikel I, onderdeel A, op dat in het huidige artikel 7.19 lid 5 van het Reglement van Orde wordt gesproken over «bijzondere omstandigheden» en dat het in de voorgestelde wijziging van het Reglement van Orde gaat om «buitengewone omstandigheden». Graag krijgen deze leden een uitleg van dat verschil.

Artikel 7.19, vijfde lid, laatste zin, is in het verleden niet in het Reglement van Orde opgenomen voor noodsituaties, en de vermelding van «bijzondere omstandigheden» in de zin is daarop dus ook niet in het bijzonder gericht. Het gaat binnen de bepaling om het bij uitzondering toestaan van het houden van besloten commissievergaderingen buiten de Kamergebouwen, of het van buiten het gebouw deelnemen aan een besloten commissievergadering. Dit kan worden toegepast in een crisis, maar is daartoe niet noodzakelijkerwijs beperkt.[11]

De leden van D66 lezen in de toelichting op het voorstel dat het voornemen bestaat om regelmatig te oefenen met digitaal vergaderen. Dat lijkt hen erg verstandig. Zij vragen of het mogelijk is om, alvorens te stemmen over het voorliggende voorstel, een keer te oefenen met digitaal vergaderen. Hieruit zouden praktische zaken naar voren kunnen komen die relevant zijn om mee te nemen in het voorstel, of die de beslissing over het huidige voorstel kunnen beïnvloeden. Als een dergelijke test reeds heeft plaatsgevonden, vernemen deze leden graag de uitkomsten van deze test.

De leden van de VVD-fractie merken op dat in de toelichting staat dat het belangrijk is om de digitale vergadervoorziening regelmatig te testen. Dit houdt in dat er periodiek geoefend moet worden met het digitale quorum, beraadslagen en stemmen in de digitale vergadervoorziening. Deze leden vragen hoe dat in zijn werk zal gaan. Geschiedt dat oefenen in aanwezigheid van leden van de Kamer? Moet dat oefenen door de leden thuis worden gedaan of kan dat ook in het gebouw van de Kamer? Hoe vaak zal worden geoefend?

De leden van de CDA-fractie lezen dat er periodiek geoefend moet worden met het digitale quorum, beraadslagen en stemmen in de digitale vergadervoorziening. Zij vragen om een nadere toelichting hoe dit in zijn werk zal gaan en vragen of daarbij overwogen is vooral de ambtelijk

[11] Het gaat bijv. om het buiten het Kamergebouw laten plaatsvinden van een besloten vergadering als dat veel praktischer is. Zie voor een uitleg van de uitzonderingen, Kamerstukken 35322 nr. 10, p. 34–35.

secretarissen van de fracties ook te betrekken in het kader van snel kennis kunnen delen/opschalen in geval van nood.

In reactie op de vragen van de fracties van D66, VVD en CDA over het testen van het digitaal systeem merkt het Presidium het volgende op. De Tweede Kamer is aangesloten bij een Europees initiatief rondom digitaal vergaderen. Daardoor is er inmiddels een digitaal vergadersysteem beschikbaar om het plenair digitaal vergaderen mogelijk te maken. Op dit moment worden de bijbehorende processen nader uitgewerkt en ingericht. Dit betreft onder andere de manier waarop het systeem getest gaat worden bij niet dagelijks gebruik evenals de organisatorische en procedurele inbedding. Aangezien dit proces thans nog in ontwikkeling is, kan in deze fase nog niet worden aangegeven wanneer voor het eerst (door de leden) kan worden geoefend met het vergadersysteem.
De insteek is dat het systeem regelmatig getest gaat worden. De gestructureerde testaanpak wordt momenteel zorgvuldig bepaald, zodat de testen optimaal zullen aansluiten bij de beoogde functionaliteit en het gebruik in de praktijk. Op basis van deze testen zal het systeem verder worden gevalideerd en waar nodig bijgesteld.

De leden van de D66-fractie lezen dat het besluit om gebruik te maken van digitale vergadermogelijkheden telkens voor een periode van drie maanden genomen kan worden, en vervolgens meermaals kan worden verlengd. Waarom is niet gekozen voor een limiet op het aantal keren dat deze termijn kan worden verlengd? Welke andere waarborgen zijn ingebouwd om te voorkomen dat een Kamermeerderheid, Presidium of Voorzitter fysieke vergaderingen voor een lange periode buiten werking stelt?

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie lezen in artikel 15.23a dat de Kamer voor een periode van ten hoogste drie maanden kan besluiten om langs digitale weg te vergaderen. Kan worden toegelicht waarom voor een periode van drie maanden gekozen is? Deelt het Presidium de redenering dat het logischer zou zijn om bijvoorbeeld iedere maand te beoordelen of er nog sprake is van buitengewone omstandigheden waardoor fysieke vergaderingen geen doorgang kunnen vinden?

De leden van de CDA-fractie vragen ten aanzien van artikel I, onderdeel B, waarom gekozen is voor een verlengingsperiode van ten hoogste drie maanden. Zij lezen dat het Presidium ervoor verantwoordelijk is om ervoor te zorgen dat in de digitale vergaderomgeving op een volwaardige wijze vergaderd kan worden. Deze leden merken hierbij op dat over de invulling van de term «volwaardig» mogelijk discussie kan ontstaan. Het is immers anders dan fysiek vergaderen en daarmee voor mensen wellicht überhaupt niet volwaardig. Deze leden vragen om een nadere beschrijving van de situatie die volgens het Presidium als «volwaardig» wordt geacht.

Het Presidium merkt in antwoord op de vragen van de leden van de fracties van D66, GroenLinks/PvdA en CDA over de termijn van ten hoogste drie maanden op dat voor deze termijn is gekozen omdat daarmee enerzijds wordt gewaarborgd dat steeds binnen een relatief kort tijdsbestek een verplichte heroverweging van de genomen maatregelen moet plaatsvinden, en anderzijds de maximale periode van drie maanden dusdanig lang is dat in een situatie waarin in beginsel duidelijk is dat de maatregelen voor langere tijd zullen gelden ook niet veelvuldig de inzet van de maatregelen verplicht ter discussie hoeft te staan. De maximumperiode van drie maanden sluit bovendien aan bij die voor het nemen van maatregelen op grond van het eerder aangestipte artikel 15.3, en biedt de mogelijkheid om in langdurige buitengewone omstandigheden het

zomerreces te overbruggen. Daarbij benadrukt het Presidium dat het in het voorstel steeds om een *maximale* periode gaat, en dat dus ook kan worden besloten de maatregelen (steeds) voor een (aanmerkelijk) kortere periode vast te stellen. Indien aannemelijk is dat de noodzakelijke geldingsduur van de maatregelen korter kan zijn, zal daartoe ook alle reden zijn.
Verder is vanuit de onvoorspelbaarheid van de buitengewone omstandigheden (die in het geval van bijv. een pandemie in het uiterste geval jarenlang kan duren) geen limiet ingebouwd op het aantal keren dat de termijn kan worden verlengd (en evenmin een uiterlijke totaaltermijn), zodat dit niet alsnog kan verhinderen dat de Kamer bijeenkomt. Daarbij wordt vanzelfsprekend benadrukt dat de fysieke vergaderingen (of de gebruikelijke vaststelling van het quorum) dienen te worden hervat zodra daartoe de mogelijkheid bestaat. Verder kan de Kamer een besluit (van zichzelf, het Presidium of de Voorzitter) tot inzet van de digitale maatregelen altijd per direct in de eerste digitale vergadering beëindigen op grond van het voorgestelde artikel 15.23a, vierde lid. Daarbij zijn deze besluiten, zoals binnen de Grondwet gebruikelijk, uiteraard wel afhankelijk van de Kamermeerderheid.
Met «volwaardig» wordt erop gedoeld dat kan worden vergaderd op een wijze die recht doet aan het instituut van de Tweede Kamer, waarbij de Kamer ordelijk en resultaatgericht kan vergaderen en besluiten, de leden hun rechten kunnen uitoefenen, en het voor pers en publiek mogelijk is om de vergadering goed te kunnen volgen. Daarbij kan uiteraard niet op volledig dezelfde wijze worden vergaderd als wanneer men fysiek bijeenkomt, maar wordt er naar gestreefd dit zo goed mogelijk in de digitale omgeving te evenaren.

De leden van de D66-fractie lezen dat een besluit over digitaal vergaderen in beginsel een besluit van de Kamer is, en als dit niet mogelijk is, het Presidium of de Voorzitter kan besluiten om digitaal te gaan vergaderen. Zij vragen of in het voorstel kan worden opgenomen dat, indien de Voorzitter of het Presidium het besluit neemt om digitaal te vergaderen, dit aan het begin van de eerste digitale vergadering door de Kamer moet worden goedgekeurd.

Zoals hierboven vermeld, kan de Kamer een besluit van de Voorzitter of het Presidium tot inzet van de digitale maatregelen altijd per direct beëindigen op grond van het voorgestelde artikel 15.23a, vierde lid. Dit kan dus direct plaatsvinden in de eerste digitale vergadering, waarin hoogstwaarschijnlijk ook de inzet van deze maatregel aan de orde zal zijn. Gelet op deze mogelijkheden acht het Presidium het niet noodzakelijk hierbij een goedkeuringsverplichting op te nemen.

De leden van de D66-fractie lezen dat in de toelichting een aantal keer wordt verwezen naar de voorlichting van de Raad van State over het Functioneren van de Eerste Kamer in crisistijd. Welke grond heeft het Presidium om aan te nemen dat dezelfde adviezen onverkort gelden voor het functioneren van de Tweede Kamer in crisistijd? Kan het Presidium aangeven op welke wijze zij invulling heeft gegeven aan de randvoorwaarden voor digitale plenaire beraadslaging die de Raad van State stelt? Kan deze toelichting per randvoorwaarde afzonderlijk worden gegeven?

De positie van de Tweede Kamer is politiek en staatsrechtelijk uiteraard niet gelijk met die van de Eerste Kamer, maar wel vergelijkbaar. Daarnaast vloeien de verwijzingen naar de betrokken voorlichting – waarin overigens herhaaldelijk ook de positie van de Tweede Kamer aan de orde was – voort uit het gegeven dat bij de uitwerking van het voorstel is aangeknoopt bij het rapport van dewerkgroep Effectief opereren in crisissitu-

aties, dat de in de voorlichting geformuleerde randvoorwaarden uitdrukkelijk onderschrijft.[12]

Daarbij zijn de volgende randvoorwaarden puntsgewijs opgesomd, waaronder telkens een reactie hoe dit in het voorstel is verweven:

- digitale beraadslaging en besluitvorming dient alleen plaats te vinden indien de noodzakelijke continuering van de democratische besluitvorming met alleen het houden van fysieke vergaderingen niet op een toereikende wijze gewaarborgd kan worden.
  Zoals blijkt uit de gegeven beantwoording bij de vragen over «buitengewone omstandigheden» is dit uitgewerkt met de zinsnede «Voor zover buitengewone omstandigheden dit naar haar oordeel noodzakelijk maken» in het voorgestelde artikel 15.23a, eerste lid, van het Reglement van Orde. Daarbij is mede vanuit het bestaande artikel 15.3 gekozen voor een meer generieke omschrijving, en ook om daarmee te voorkomen dat situaties worden gemist (en dat pas blijkt wanneer deze zich daadwerkelijk voordoen.
- de toepassing van digitale beraadslaging en besluitvorming die onder de hierna te noemen voorwaarden plaatsvindt, wordt aan een termijn gebonden, met de mogelijkheid van verlenging met steeds een beperkte periode indien de bijzondere omstandigheden dat noodzakelijk maken.
  De maximumperiode van drie maanden uit het voorgestelde artikel 15.23a, eerste en vierde lid, van het Reglement van Orde, met de daarbij toepasselijke proportionaliteitstoets («Voor zover buitengewone omstandigheden dit ... noodzakelijk maken), werkt dit uit.
- er dient voldoende mogelijkheid te zijn voor een goede en grondige beraadslaging voordat tot stemming wordt overgegaan.
  Op de beraadslaging zal het Reglement van Orde van toepassing zijn, dat hiervoor voldoende waarborgen en instrumenten biedt. Daarbij zal de Kamer zich er in de praktijk inderdaad rekenschap van dienen te geven dat een kwalitatief goede en grondige beraadslaging plaatsvindt, zoals dit ook thans bij fysieke vergaderingen noodzakelijk is.
- leder lid moet gegarandeerd beschikken over de technische mogelijkheden om toegang te hebben tot de beraadslaging en stemming. Dit betekent echter niet dat in geval van technische mankementen bij één of meerdere leden de vergadering of besluitvorming niet kan plaatsvinden. Als voldaan is aan het quorum kan vergaderd en besloten worden.
  Uit artikel 3, aanhef, en onderdeel b, van de voorgestelde Regeling blijkt dat de vergadering slechts kan worden geopend wanneer ieder lid, met uitzondering van geschorste leden, digitaal toegang heeft tot de elektronische omgeving waarin de vergadering plaatsvindt. Dit betekent uiteraard dat de leden over de technische mogelijkheden dienen te beschikken om toegang te hebben. Dit wordt bij nota van wijziging verduidelijkt.
- leder individueel lid moet over de mogelijkheid beschikken van zijn rechten krachtens artikel 67, derde lid (stemmen zonder last) en vierde lid (vragen om hoofdelijke stemming) van de Grondwet, gebruik te maken.
  Bij de stemmingen zal het Reglement van Orde van toepassing zijn, dat uiteraard uitgaat van het stemmen zonder last, en de stemmende leden zullen ook in beeld moeten zijn. Verder is via artikel 3, aanhef en onderdeel e, van de voorgestelde Regeling de mogelijkheid gewaarborgd om bij digitale vergaderingen steeds te kunnen verzoeken om een hoofdelijke stemming over een zaak.
- Identificatie van leden moet mogelijk zijn, zowel door de Voorzitter, maar ook door leden onderling en het publiek.

[12] Zie Kamerstukken 36062 nr. 17, p. 11. Zie voor de voorlichting Kamerstukken CXXXIX stuk E.

Dit wordt gewaarborgd met artikel 3, onderdeel d, van de voorgestelde Regeling (de leden moeten op zodanige wijze zichtbaar en hoorbaar zijn dat hun identiteit kan worden vastgesteld).

- De plenaire vergadering moet openbaar zijn; dat betekent dat burgers en pers de vergadering langs digitale weg moeten kunnen volgen. Dit is gewaarborgd via o.a. het voorgestelde artikel 15.23a, eerste lid, onder b, («openbare vergadering») en tweede lid («gelijktijdig openbaar in beeld en geluid te volgen voor het publiek»), van het Reglement van Orde.
- er is sprake van een live videoverbinding. alleen een audioverbinding is onvoldoende, omdat hiermee cruciale elementen van een beraadslaging wegvallen, zoals lichaamstaal en elkaar in de ogen kunnen kijken en het lastiger is vast te stellen dat alleen leden aan de vergadering deelnemen. Daarnaast kan het quorum met een videoverbinding beter worden vastgesteld.
  Ook in verband met de stemmingen is noodzakelijk dat de Kamerleden in beeld zijn. Als stemmen bij zitten en opstaan geschiedt, dienen de deelnemende leden in beeld te zijn; wanneer hoofdelijke stemming plaatsvindt moeten de deelnemende leden hun voor- of tegenstem duidelijk hoor- en zichtbaar kunnen uitbrengen.
  Dit is gewaarborgd via o.a. het voorgestelde artikel 15.23a, tweede lid van het Reglement van Orde («gelijktijdig openbaar in beeld en geluid te volgen voor het publiek»), en artikel 3, onderdelen a en d, van de voorgestelde Regeling.
- De Voorzitter moet in staat zijn de orde te handhaven, bijvoorbeeld door deelnemers het woord te ontnemen of door een volgorde van stemming te bepalen.
  Op de beraadslaging zal het Reglement van Orde van toepassing zijn, waarin dit is gewaarborgd. In de digitale vergadervoorziening, waarin op een volwaardige manier moet kunnen worden vergaderd, zal de Voorzitter derhalve ook over deze mogelijkheden moeten kunnen beschikken.
- Er kunnen alleen openbare plenaire vergaderingen plaatsvinden. Zaken waarvoor een besloten vergadering dwingend is voorgeschreven kunnen niet op een digitale wijze worden behandeld. De huidige beschikbare technieken bieden hiervoor onvoldoende waarborgen. Dit is gewaarborgd via o.a. het voorgestelde artikel 15.23a, eerste lid, onder b, van het Reglement van Orde (beperking tot openbare plenaire vergaderingen). Zie hierover ook de toelichting bij het voorstel onder «Besloten vergaderingen».
- Er moet een alternatief zijn voor stemmingen in de vorm van briefstemmen (per post, koerier of inlevering van stembriefjes). Voor die gevallen waarbij een geheime stemming is voorgeschreven (bijvoorbeeld over personen) is stemmen per brief verplicht. Dit is noodzakelijk, nu met de huidige beschikbare technische oplossingen er onvoldoende waarborgen zijn voor een geheime digitale stemming. Zie hiervoor de artikelen 5 en 7 van de voorgestelde Regeling. Zie verder ook de navolgende beantwoording van de vraag van de leden van de fractie van de CDA over dit onderwerp.

De leden van de CDA-fractie lezen dat er in sommige gevallen mogelijk gestemd zal moeten worden via een door het Presidium vast te stellen procedure waarin het stemgeheim zoveel mogelijk gewaarborgd is. Deze leden vragen of het Presidium het niet verstandig acht een dergelijke procedure alvast uit te werken.

Het Presidium wijst er hierbij op dat onder andere artikel 1.4 van de tijdens de coronaperiode geldende Tijdelijke wet digitale beraadslaging en besluitvorming provincies, gemeenten, waterschappen en openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba hiervoor een stemprocedure op

decentraal niveau bevatte, waarbij stembriefjes bij de griffie worden ingeleverd en de Voorzitter de uitslag vaststelt (eventueel per stemronde, vergelijk arikel 31, tweede lid, van de Provinciewet).[13] Deze procedure is, voor zover een stemming over personen niet kan worden vermeden (zie daarover de artikelsgewijze toelichting bij de artikelen 5 en 7 van de voorgestelde Regeling), analoog toepasbaar binnen de Kamer.

De leden van de D66-fractie merken op dat de het voorliggende voorstel niet uitsluit dat het Reglement van Orde tijdens een digitale vergadering kan worden gewijzigd. Dat betekent dat de spelregels van digitaal vergaderen tijdens een periode van digitaal vergaderen kunnen worden gewijzigd. Deze leden zien hierin een kwetsbaarheid. Zij vragen het Presidium of zij deze observatie deelt en of zij heeft overwogen om wijzigingen van het Reglement van Orde ten aanzien van digitale vergadermogelijkheden uit te sluiten van wijziging tijdens een digitale vergadering.

Het Presidium benadrukt dat het digitaal vergaderen is bedoeld als een volwaardig alternatief voor fysiek vergaderen, waarbij de Kamer dus ook nog zelf zal beslissen over het al dan niet wijzigen van het Reglement van Orde. Daarnaast is niet geheel uit te sluiten dat zich tijdens het digitaal vergaderen onvoorziene situaties voordoen die juist aanpassing van de daarop betrekkende regeling vereisen. Derhalve is deze beperking niet voorgesteld.

De leden van de VVD-fractie merken ten aanzien van artikel I, onderdeel B, op, dat het met onderdeel a van het eerste lid van het voorgestelde artikel 15.23a mogelijk wordt voor leden om zich op afstand langs elektronische weg (digitaal) aan te melden voor het benodigde quorum. Maakt de voorgestelde regeling het mogelijk dat het vereiste quorum wordt bereikt doordat sommige leden zich fysiek in de Kamer melden en andere leden digitaal? Of kan het quorum alleen langs de digitale weg worden bereikt?

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie kunnen zich voorstellen dat er ook een combinatie van maatregelen mogelijk is, waarbij bijvoorbeeld wel gebruik wordt gemaakt van het digitale quorum, maar dat vergaderingen op de reguliere fysieke wijze plaatsvinden, zoals tijdens de COVID-periode in de Eerste Kamer is gebeurd. Klopt de aanname dat het met de voorliggende regeling mogelijk is om gebruik te maken van het digitale quorum en fysiek te vergaderen?

Indien het digitaal quorum wordt toegepast zonder een digitale vergadering (dus toepassing van het voorgestelde artikel 15.23a, eerste lid, onderdeel a, van het Reglement van Orde, zonder toepassing van onderdeel b), dan strekt dit per definitie tot het laten doorgaan van een fysieke vergadering van het beperkte aantal daarbij aanwezige leden. Daarbij is het dus mogelijk dat de aan de fysieke vergadering deelnemende leden zich in het Kamergebouw melden en de overige leden zich digitaal melden.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie merken op dat in de regeling staat dat digitale vergaderingen alleen plaats kunnen vinden als leden op een geverifieerde wijze kunnen deelnemen en de vergadering voor eenieder te volgen is. Dit betekent dat de internetverbinding overal in Nederland goed moet werken. Genoemde leden vragen daarom hoe omgegaan wordt met situaties waarin er buitengewone omstandigheden zijn en ook in een deel van het land de internetverbinding niet (goed) werkt.

---

[13] Stb. 2020, 131.

De leden van de CDA-fractie vragen of het voorliggend voorstel wel voldoende is ingericht op noodscenario's waarin sprake is van dreigingen onder andere op het gebied van ICT (waarin wellicht online verbindingen lastig tot stand kunnen komen), of waarin Kamerleden door een ontstane noodsituatie beperkt aanwezig kunnen zijn.
Genoemde leden constateren ten aanzien van artikel II dat enkele vereisten opgenomen zijn waaraan voldaan moet worden voordat een plenaire vergadering langs elektronische weg geopend kan worden. Deze leden vragen om een reflectie op het scenario waarin onverhoopt niet aan (een van) deze voorwaarden voldaan kan worden, maar wel spoedbesluiten genomen dienen te worden. Welke uitvalsopties heeft de Kamer in een dergelijk scenario?

De voorgestelde regeling richt zich op het in buitengewone omstandigheden mogelijk maken van digitale vergadermogelijkheden. Dit veronderstelt inderdaad dat het internet in deze omstandigheden wel voor de Kamerleden beschikbaar is, en ten minste het quorum moet worden behaald. Als daarvan geen sprake is dan zal een digitale vergadering dus geen doorgang kunnen vinden. Verder moet het, zoals is opgemerkt in de toelichting bij het voorstel, ten tijde van een crisissituatie overigens ook mogelijk zijn ervoor te kiezen geen gebruik te maken van de digitale vergadermogelijkheden, maar bijvoorbeeld uit te wijken naar een andere locatie. Afhankelijk van de aard van de crisis, kan worden gekozen voor de meest passende oplossing. Hoe deze maatregelen zich tot elkaar verhouden en wanneer welke maatregel wordt ingezet is onderdeel van Business Continuity Management en wordt vastgelegd in het integraal crisisplan.

De leden van de GroenLinks/PvdA-fractie vragen aandacht voor de strategische onafhankelijkheid tijdens een buitengewone omstandigheid. Daarom vinden deze leden het van belang dat er bij de keuze voor een online-vergadertool nadrukkelijk meegenomen wordt dat deze tool ofwel van Europese makelij, dan wel open source is, en bij voorkeur beiden. Graag ontvangen zij een reactie van het Presidium hierop.

De Tweede Kamer is aangesloten bij een Europees initiatief rondom digitaal vergaderen. De daarbij beschikbare digitale vergadertool is van Europese makelij en niet open source. De applicatie wordt gebruikt via een raamovereenkomst met de Europese Unie.

De leden van de CDA-fractie merken op dat herhaaldelijk wordt aangegeven dat enkele zaken nog nader uitgewerkt moeten worden of nog door het Presidium vastgesteld moeten worden. Deze leden maken zich zorgen dat in noodsituaties nog te veel nader uitgewerkt moet worden. Zij vragen daarom om een overzicht van welke zaken naar aanleiding van dit voorstel nog verder uitwerkt zullen worden. Deze leden vragen ook of aangegeven kan worden wanneer deze nadere uitwerking zal plaatsvinden.

Zoals hierboven vermeld, is inmiddels een digitaal vergadersysteem beschikbaar dat zal worden getest. Zie daarover ook de beantwoording bij de vragen over het testen van de digitale vergadervoorziening. Verder bevat artikel 9 van de voorgestelde Regeling een grondslag voor het Presidium om eventuele nadere richtlijnen vast te stellen, maar er is thans niet voorzien dat de invullling daarvan noodzakelijk is.

De leden van de CDA-fractie merken op dat het succesvol kunnen zijn van digitaal vergaderen enerzijds afhankelijk is van hoe een en ander gefaciliteerd wordt vanuit de Kamer. Maar ook Kamerleden zelf hebben

hierin een verantwoordelijkheid. Wordt deze laatste verantwoordelijkheid ook ergens duidelijk weggeschreven?

De verantwoordelijkheid van Kamerleden verandert niet op het moment dat er plenair digitaal vergaderd wordt. Daarbij wordt erop gewezen dat artikel 8.14 van het Reglement van Orde (waarin is vastgelegd dat ieder lid zich tijdens de vergadering zal gedragen op een wijze die getuigt van onderling respect en de die geen afbreuk doet aan de waardigheid van de Kamer), en de Gedragscode voor Kamerleden (waarin onder meer is vastgelegd dat Kamerleden hun ambt uitoefenen in het algemeen belang, en conform de regels van de Kamer), uiteraard onverkort van toepassing.

De leden van de CDA-fractie vragen om een nadere toelichting bij de formulering uit artikel 8, derde lid, waarin staat dat «de beslotenheid van de vergadering zo goed mogelijk geborgd dient te zijn». Waarom is hier gekozen voor «zo goed mogelijk»?

Zoals is vermeld in het algemeen deel van de toelichting onder het kopje «Besloten vergaderingen», kan in een digitale besloten vergadering de geheimhouding van het gewisselde niet volledig worden gewaarborgd. Uiteraard bestaan er wel mogelijkheden om de beslotenheid zoveel mogelijk te waarborgen (bijvoorbeeld door encryptie), maar digitaal is niet volledig uit te sluiten dat het netwerkverkeer wordt gehackt of dat bij deelnemers ter plaatse wordt meegeluisterd. Een digitale besloten commissievergadering dient daarom uitsluitend te kunnen worden gehouden in een situatie waarin dit risico niet opgeweegt tegen het niet houden van de vergadering. Derhalve wordt hierbij vereist dat de bewindspersoon hierom heeft verzocht, en de Voorzitter hiertoe ook na deze belangenafweging heeft besloten.

De Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal,
Van Campen