

Aan het Presidium

Den Haag, 12 maart 2015

Geachte dames en heren,

Op 18 juni 2014 heeft het Presidium de commissie voor de Rijksuitgaven gevraagd de Toekomst- en onderzoeksagenda van de Tweede Kamer te laten evalueren en ingestemd met de daarvoor door de commissie voorgestelde aanpak. Daarin was voorzien dat een onafhankelijk onderzoeksbureau feiten en meningen over de meerwaarde van het instrument Toekomst- en Onderzoeksagenda zou inventariseren, opdat de Tweede Kamer kan oordelen en besluiten over het behoud en/of een verbetering van het instrument.

Op 25 februari 2015 heeft de commissie voor de Rijksuitgaven het eindrapport 'Evaluatie instrument Toekomst en Onderzoeksagenda' van extern onderzoeksbureau *BMC Onderzoek* ontvangen en aan de Kamer doorgezonden, met de aankondiging dat een inhoudelijke reactie ten behoeve van het Presidium nog zou volgen.¹ Deze treft u onderstaand aan. In de bijlage bij deze brief treft u een nadere toelichting aan op het evaluatierapport .

De commissie voor de Rijksuitgaven onderschrijft de hoofdconclusie van het evaluatieonderzoek en het advies van BMC Onderzoek om de Toekomst- en onderzoeksagenda in zijn huidige vorm te beëindigen. Dit impliceert dat dit najaar niet opnieuw een proces in gang gezet wordt voor het tot stand brengen van een Toekomst- en onderzoeksagenda voor het jaar 2016. Dit laat echter onverlet dat de Tweede Kamer op ieder moment dat zij dat wenselijk acht kan besluiten tot een parlementair onderzoek. De Regeling parlementair en extern onderzoek (die is vastgesteld in de vergadering van 3 juli 2008, Kamerstuk 31 019) voorziet daarbij in de procedurele randvoorwaarden. De onderzoeks- en advieskaart geeft de Tweede Kamer een bondig overzicht van al haar mogelijkheden om advies in te winnen of onderzoek uit te (laten) voeren.²

¹ Kamerstuk 32 224, nr. 12, opgenomen in ParlIS onder nummer 2015Z02900, en ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt (CIP).

² De onderzoeks- en advieskaart is een bijlage bij de brief van het presidium aan de Kamer van 18 december 2013 over de T&O-agenda 2014 (Kamerstuk 32 224, nr. 8) en is ook digitaal beschikbaar op [Plein 2](#).

De commissie benadrukt dat in de uitgevoerde evaluatie primair de procesmatige kant van de Toekomst- en onderzoeksagenda is geëvalueerd. De impact en meerwaarde van de uitgevoerde onderzoeken in den brede is niet onderzocht. De commissie onderschrijft derhalve de volgende constatering van de onderzoekers: *"De kritiek richt zich dan ook vooral op het systeem of de aanpak van de T&O-agenda, niet op het doen van parlementair onderzoek."*³ De commissie voor de Rijksuitgaven komt op basis van de evaluatie tot de slotsom dat de Tweede Kamer zou moeten blijven nadenken over wat goed en nuttig parlementair onderzoek is en doet in dat licht de volgende aanbeveling.

De commissie voor de Rijksuitgaven beveelt de Tweede Kamer aan om actief gebruik te blijven maken van haar mogelijkheden tot het doen van parlementair onderzoek, waarbij rekening gehouden wordt met de valkuilen en dilemma's die geschetst worden in de evaluatie (zoals een vlotte doorlooptijd, goede timing, voldoende politiek draagvlak en gebleken behoefte aan parlementair onderzoek). Het Presidium wordt in overweging gegeven het rapport voor te leggen aan de commissie voor de Werkwijze met de vraag op welke wijze de bevindingen en aanbevelingen uit het rapport kunnen worden meegenomen in de praktijk van de Kamer.

De commissie geeft het Presidium in overweging bovenstaande adviezen bij haar oordeelsvorming te betrekken en de Kamer daarover te informeren.

Hoogachtend,

De voorzitter van de commissie voor de Rijksuitgaven
M.G.J. Harbers



De griffier van de commissie voor de Rijksuitgaven
E.A.J. Groen



³ Rapport BMC Onderzoek, pagina 30.

Bijlage

Appreciatie commissie voor de Rijksuitgaven van het advies van BMC Onderzoek inzake de Toekomst- en onderzoeksagenda van de Tweede Kamer

Aanleiding en opzet evaluatie

De Tweede Kamer heeft vijf jaar ervaring opgedaan met de Toekomst- en onderzoeksagenda (T&O-agenda). Het instrument is eind 2009 geïntroduceerd als een nieuw instrument voor het doen van onderzoek door de Kamer en is met de toekomstagenda 2010 voor de eerste maal in uitvoering genomen.⁴

De impuls die hiermee gegeven zou worden aan uitvoeren van parlementaire onderzoeken was bedoeld als antwoord op de constatering dat de informatiepositie van de Kamer versterking zou behoeven. Het instrument is vervolgens geïntroduceerd als een methode teneinde – in aanvulling op de gevestigde praktijk om op ieder gewenst moment te kunnen besluiten om een parlementair onderzoek in te stellen – via een vaste procedure jaarlijks het proces in gang te zetten om (ten hoogste drie) nieuwe parlementaire onderzoeken in uitvoering te nemen.

De commissie voor de Rijksuitgaven (hierna: de commissie) heeft procesevaluaties uitgevoerd naar de totstandkoming en uitvoering van de T&O-agenda's voor 2010 en 2011.⁵ In het bijzonder de evaluatie van de T&O-agenda 2011 was aanleiding voor de commissie een evaluatie van het instrument zelf voor te stellen.

Op 15 mei 2014 heeft de commissie de opzet van de evaluatie van het *instrument* Toekomst- en onderzoeksagenda vastgesteld waarmee het Presidium op 18 juni 2014 heeft ingestemd. Doel van de evaluatie is de Kamer te voorzien van relevante feiten en meningen over de meerwaarde van het instrument Toekomst- en Onderzoeksagenda bij de versterking van de informatie- en kennispositie van de Kamer, opdat de Kamer kan oordelen en besluiten over het behoud en/of een verbetering van het instrument.

De evaluatie Toekomst- en onderzoeksagenda is deels intern en deels extern uitgevoerd. Het externe deel is uitgevoerd door BMC Onderzoek (hierna: BMC). De directeur Informatiseringsbeleid van de Tweede Kamer is als ambtelijk opdrachtgever verantwoordelijk geweest voor de begeleiding van het evaluatieproces. De directeur Informatiseringsbeleid heeft in zijn brief van 17 februari 2015 aan de commissie laten weten dat BMC de evaluatie conform de verstrekte opdracht, binnen de afgesproken planning en het geoffreerde bedrag heeft afgerond.

⁴ Kamerstuk 31 845, nr. 9.

⁵ Kamerstukken 32 224, nrs. 5 en 7.

Relevante feiten en meningen

Zoals hierboven verwoord is het doel van de evaluatie de Kamer te voorzien van relevante feiten en meningen over de meerwaarde van het instrument Toekomst- en Onderzoeksagenda bij de versterking van de informatie- en kennispositie van de Kamer, opdat de Kamer kan oordelen en besluiten over het behoud en/of een verbetering van het instrument. Er zijn 24 interviews afgenomen, 23 met Kamerleden en een met een persoonlijk medewerker.

BMC concludeert op basis van de interviews onder meer dat:

- weinig Kamerleden bekend zijn met de T&O-agenda, maar dat de jaarlijkse besluitvormingsprocedure wel heeft bijgedragen aan de aandacht voor het fenomeen 'onderzoek' in de Kamer;
- aan het aandragen van onderwerpen in de regel geen fractie brede afweging voorafgaat;
- het leveren van capaciteit aan parlementair onderzoek bij kleinere fracties in toenemende mate een knelpunt vormt. Onderzoeken van een jaar leggen te veel beslag op de tijd van een Kamerlid;
- de besluitvormingsprocedure, die zwaarder is dan bij een regulier parlementair onderzoek, een mogelijke belemmering vormt voor het aandragen van onderwerpen;
- de wens om los te komen van de waan van de dag en meer aandacht te besteden aan lange termijn visies, het toekomstaspect, met dit instrument onvoldoende tot uiting komt;
- dat de waarde van het zelf uitvoeren van parlementair onderzoek voor de Kamerleden in brede zin (een gemeenschappelijke taal ontwikkelen, feiten op een rij zetten en een goede voedingsbodem voor debat creëren) buiten kijf staat;

De opdracht ten aanzien van de analyse was dat BMC zich primair moest richten op het proces. Informatie over de inhoud van parlementair onderzoek is in deze zin bijvangst. Het levert wel mogelijke aanknopingspunten voor een nadere, zelfkritische analyse.

BMC heeft zich laten bijstaan door een klankbordgroep met twee hoogleraren⁶ en een directeur⁷ van de Algemene Rekenkamer. De commissie meent zich daarmee verzekerd te achten dat het aantal gevoerde interviews en de toegepaste onderzoeksmethodologie toereikend zijn om conclusies op te kunnen baseren, waaronder de hoofdconclusie de Toekomst- en onderzoeksagenda in zijn huidige vorm te beëindigen.

De commissie hecht er aan enkele opmerkingen in het rapport van commentaar te voorzien waar zij zich niet herkent in gedane constatering. Op bladzijde 12/41 staat de zin "De Kamer dient een afwachtende houding aan te nemen en te voorkomen dat zij dezelfde informatie als de regering inwint". De commissie acht deze zin wat ongelukkig geformuleerd en in tegenspraak met de elders geconstateerde pro-actieve houding van de Kamer. Op bladzijde 20/41 staat dat de procedure

⁶ prof.dr. H. van Gunsteren, emeritus hoogleraar politieke theorieën en rechtsfilosofie, Universiteit Leiden en prof.dr. J. de Vries, decaan faculteit Campus Den Haag van de Universiteit Leiden en hoogleraar bestuurskunde.

⁷ drs. C. van der Werf, directeur Algemene Rekenkamer

anders ingericht zou kunnen worden door deze bijvoorbeeld tweemaal per jaar onderdeel te laten uitmaken van het werkplan van vaste Kamercommissies. De commissie merkt op dat vaste commissies, met uitzondering van de commissie voor de Rijksuitgaven en – sinds kort – de vaste commissie voor Europese Zaken, geen werkplan hebben. De commissie zijn geen voornemens of initiatieven op dit punt bekend. Op bladzijde 21/41 wordt een nieuw criterium voorgesteld, namelijk of de gestelde onderzoeksvraag door de Kamer beantwoord dient te worden, of dat dit ook door de regering, de Algemene Rekenkamer en/of een adviesorgaan kan gebeuren. De commissie merkt op dat dit een bestaand criterium is van de Toekomst- en onderzoeksagenda. Op bladzijde 23/41 staat dat het streven in de Kamer aanwezig zou zijn het grote aantal werkgroepen terug te dringen. Het is de commissie niet bekend dat een groot aantal werkgroepen zou functioneren, noch dat hier een beleid op zou zijn geformuleerd.

Behoud of verbetering van het instrument

De hoofdconclusie van onderzoeksbureau BMC is eenduidig: beëindig de T&O-agenda in zijn huidige vorm. De commissie kan zich - op grond van de door BMC verzamelde feiten en meningen - in deze conclusie vinden.

Onderzoeksbureau BMC doet in het evaluatierapport de aanbeveling dat gekeken zou moeten worden op welke wijze parlementair onderzoek kan worden ingebed in de praktijk van de Kamer. Onderzoeksbureau BMC doet de aanbeveling dat de Kamer zich zou kunnen richten op toekomstverkenningen als een manier om een pro-actieve en onderzoekende rol van de Kamer te versterken. Daarmee zou de Kamer zijn agendabepalende rol ten opzichte van de regering kunnen versterken. BMC verwijst naar een praktijk in Finland.

De commissie is van oordeel dat de Kamer in beginsel voldoende instrumenten ter beschikking staan, zoals het instellen van parlementair onderzoek of een parlementaire enquête. Daarnaast staan de Kamer instrumenten ter beschikking als het vragen van advies aan Hoge Colleges van Staat, zoals de Raad van State en de Algemene Rekenkamer. Ook kan de Kamer zich laten voorlichten en informeren door adviesorganen en toezichthoudende organen. In het bijzonder kan ook het Rathenau Instituut worden genoemd. In het instellingsbesluit⁸ is expliciet opgenomen dat het instituut als taak heeft bij te dragen aan het maatschappelijke debat en de politieke oordeelsvorming over vraagstukken die samenhangen met of het gevolg zijn van wetenschappelijke en of technologische ontwikkelingen waaronder de ethische, de maatschappelijke, de culturele en de wettelijke aspecten daarvan. Het instituut levert in het bijzonder bijdragen aan de politieke oordeelsvorming in de beide Kamers van de Staten-Generaal en in het Europese parlement (artikel 3.1). Verder kan worden gewezen op de nieuwe instrumenten die de Kamer ten dienste staan in het kader van de gemaakte afspraken met wetenschapskoepels in het kader van Parlement en Wetenschap. Het Bureau Onderzoek en

⁸ Besluit van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap van 3 juli 2009, nr. OWB/FO/130825, houdende de herziening van het Besluit van de Staatssecretaris van Onderwijs en Wetenschappen van 19 april 1994, nr. OWB/FO-93070908, aangaande de instelling van het Rathenau Instituut (Instellingsbesluit Rathenau Instituut)

Rijksuitgaven van de Tweede Kamer heeft de diverse mogelijkheden die de Kamer ter beschikking staan opgenomen op een onderzoekskaart die breed is verspreid in de Kamer.

Niettemin kan de commissie zich voorstellen dat de Kamer zich nader wil bezinnen op deze aanbevelingen en op de vraag hoe de bevindingen uit het rapport van nut kunnen zijn bij het doen van parlementair onderzoek in de toekomst. De commissie geeft om die reden het Presidium in overweging het rapport voor te leggen aan de commissie voor de Werkwijze met de vraag op welke wijze de bevindingen en aanbevelingen kunnen worden meegenomen in de praktijk van de Kamer.