

# Inhoudsopgave

<b>HANDLEIDING BIJ DE VERSCHILLENDE MOGELIJKHEDEN DIE EEN COMMISSIE TER BESCHIKKING STAAN IN HET KADER VAN DE BEHANDELING VAN EEN WETSVORSTEL .....</b>	<b>2</b>
1. INLEIDING .....	3
2. UITGANGSPUNTEN .....	3
3. INSTRUMENTEN.....	3
3.1 Algemeen .....	3
3.2 Routine.....	3
3.3.a Hoofdlijnendebat.....	4
3.3.b Verzoek om commentaar .....	4
3.3.c Rondetafelgesprek .....	5
3.3.d Hoorzitting.....	5
3.3.e Mondeling overleg met rijksambtenaren(briefing).....	6
3.3.f Inschakeling officiële adviescolleges .....	6
3.3.g Overig extern advies .....	7
3.3.h beknopt wetgevingsrapport .....	8
3.3.i Uitgebreid wetgevingsrapport.....	9
3.3.j Rapporteur.....	10
3.3.k Inbrengvergadering .....	10
3.3.l Verslag .....	11
3.3.m Nader verslag .....	13
3.3.n Wetgevingsoverleg .....	13
4. PROCEDURES EN PLANNING .....	15
4.1 Procedures .....	15
4.2 Advies van de griffier .....	15
4.3 Planning.....	16

**HANDLEIDING BIJ DE VERSCHILLENDE MOGELIJKHEDEN  
DIE EEN COMMISSIE TER BESCHIKKING STAAN IN HET  
KADER VAN DE BEHANDELING VAN EEN WETSVOORSTEL**

## **1. Inleiding**

Deze handleiding is een hulpmiddel bij de voorbereiding van procedurebeslissingen in het kader van het voorbereidend onderzoek van een wetsvoorstel.

## **2. Uitgangspunten**

1. Het voorbereidend onderzoek van een wetsvoorstel verloopt zoveel mogelijk routinematig. Dit schept vanuit plannings-oogpunt voor de individuele leden, de commissie, de Kamer, de regering én voor belanghebbenden duidelijkheid. Afwijkingen van die routine worden gemotiveerd.
2. Het wetgevingstraject is niet langer dan nodig is. Vrijwel zonder uitzondering vergt gebruik van een instrument extra tijd. Een cumulatieve toepassing van alle instrumenten leidt zelfs tot een in de meeste gevallen onaanvaardbaar lang wetgevingstraject. Instrumenten worden kritisch gebruikt.
3. Politieke overwegingen prevaleren. De aanwezigheid van indicaties of contra-indicaties voor het gebruik van een bepaald instrument leidt niet automatisch tot een beslissing. Indien een commissie besluit een bepaald instrument te gebruiken, dienen bij de hantering van dat instrument wel zekere vormvereisten in acht genomen te worden.

## **3. Instrumenten**

### *3.1 Algemeen*

De instrumenten die in het voorbereidend onderzoek een rol kunnen spelen zijn de volgende:

- a. hoofdlijnen debat
- b. verzoek om commentaar
- c. rondetafelgesprek
- d. hoorzitting
- e. mondeling overleg met rijksambtenaren (briefing)
- f. inschakeling officiële adviescolleges
- g. overig extern advies
- h. beknopt wetgevingsrapport
- i. uitgebreid wetgevingsrapport
- j. rapporteur
- k. inbrengvergadering
- l. verslag
- m. nader verslag
- n. wetgevingsoverleg

Met uitzondering van het verslag (een zogenaamd blanco verslag daaronder begrepen), is geen van de instrumenten dwingend voorgeschreven. Zij worden ook niet alle in het Reglement van Orde genoemd. Over het gebruik van sommige instrumenten beslist alleen de commissie die met het voorbereidend onderzoek is belast; over het gebruik van andere beslist de Kamer op voorstel of na advies van de commissie. Alle instrumenten vergen tijd; sommige kunnen bovendien alleen volgtijdelijk gebruikt worden. Indien de commissie besloten heeft tot een zo spoedig mogelijke behandeling van een wetsvoorstel, is dit streven een algemene contra-indicatie voor het gebruik van bepaalde instrumenten. Deze algemene contra-indicatie zal niet steeds bij elk instrument herhaald worden.

### *3.2 Routine*

## *Handleiding behandeling wetsvoorstel*

Het voorbereidend onderzoek van een wetsvoorstel bestaat routinematig alleen uit een verslag. De gebruikelijke vorm is de weergave van opvattingen, vragen en opmerkingen van leden. Door een blanco verslag uit te brengen of het verslag van een wetgevingsoverleg aan te merken als verslag van het voorbereidend onderzoek kan de commissie echter ook verslag uitbrengen.

Een uitgebreid wetgevingsrapport, wetgevingsoverleg en inbrengvergadering zijn afwijkingen van de routine en vergen dus een speciaal besluit. Hoofdlijnendebat en rapporteur zullen alleen onder specifieke omstandigheden voorkomen.

### *3.3.a Hoofdlijnendebat*

Een hoofdlijnendebat is een plenair debat over een wetsvoorstel vóórdat de commissie, die met het voorbereidend onderzoek van dat wetsvoorstel is belast, met dat onderzoek aanvangt. Formeel is een hoofdlijnendebat dus géén onderdeel van het voorbereidend onderzoek.

#### *Reglementaire bepalingen*

### **Artikel 91**

De Kamer kan op voorstel van de commissie besluiten dat de beraadslaging in het algemeen over een voorstel van wet zal geschieden voordat met het onderzoek door de commissie een aanvang wordt gemaakt.

#### *Wanneer*

Een hoofdlijnendebat wordt gevoerd als er behoefte bestaat om snel vast te stellen of er al dan niet voldoende steun in de Kamer is te verwachten voor een belangrijk, politiek gevoelig wetsvoorstel of voor belangrijke onderdelen daarvan. Die behoefte zal over het algemeen bestaan indien voldoende steun ernstig betwijfeld wordt en de verdere behandeling van het wetsvoorstel, zoals het voorligt, weinig zinvol dreigt te zijn.

#### *Samenhang met andere instrumenten*

Het hoofdlijnendebat gaat altijd vooraf aan verdere procedurebeslissingen en dus aan het gebruik van andere instrumenten, zoals bijvoorbeeld een externe adviesaanvraag. Als de Kamer zelf een adviescollege wil raadplegen dan kan dat tot uitdrukking komen in het hoofdlijnendebat.

### *3.3.b Verzoek om commentaar*

De commissie kan eenieder, die daartoe behoefte voelt uitnodigen schriftelijk commentaar op een wetsvoorstel in te zenden.

#### *Reglementaire bepalingen*

Geen.

#### *Wanneer*

- Het wetsvoorstel heeft ingrijpende gevolgen voor de burger in het algemeen of voor een specifieke groep burgers.

## *Handleiding behandeling wetsvoorstel*

- Het wetsvoorstel heeft betrekking op een bijzondere materie, waarover de mening van beroepshalve betrokkenen van belang is.

### *Wanneer niet*

- Vóór of rond de datum van indiening van het wetsvoorstel zijn reeds vele commentaren spontaan toegezonden.
- De commissie heeft op voorhand een duidelijk beeld van wiens of wier commentaar zij kennis wil nemen. In dat geval kan zij overwegen af te zien van een algemene oproep en te besluiten tot een gericht verzoek om commentaar en/of tot het horen van de aangeduide kring van personen.

### *Vormvereisten*

Een algemene oproep tot commentaar wordt geplaatst in de Nederlandse Staatscourant en vermeldt in ieder geval: de volledige titel van het wetsvoorstel en het nummer waaronder het gedrukt is, de termijn waarbinnen gelegenheid tot inzending wordt gegeven en de wijze van adressering.

Een gerichte oproep tot commentaar wordt gezonden aan de aangeduide kring van personen en bevat in ieder geval dezelfde gegevens.

Voor beide oproepen geldt dat een redelijke inzendtermijn minimaal drie weken beslaat, gerekend vanaf de datum van plaatsing of verzending.

### *Samenhang met andere instrumenten*

Indien de commissie tot een oproep besluit, gaat de termijn die zij vaststelt voor het inzenden van bijdragen aan het verslag over het wetsvoorstel pas in na de in de oproep genoemde termijn. Een oproep is immers alleen zinvol en behoorlijk wanneer eerst na de ontvangst van de commentaren een verslag wordt uitgebracht. Indien de commissie zich voorbehoudt na ontvangst van de commentaren een hoorzitting te houden, is het raadzaam enkele weken extra in te calculeren bij de termijn voor het verslag. Omdat de commissie reglementair twee weken na de inhandenstelling van het wetsvoorstel de inbrenghetermijn dient te hebben vastgesteld (artikel 93, tweede lid), vergt de combinatie van oproep en hoorzitting goede planning.

### *3.3.c Rondetafelgesprek*

Het rondetafelgesprek is een variant op de hoorzitting (hierna onder 3.3.d) waarbij leden, externe betrokkenen, deskundigen en soms ook ambtenaren met elkaar van gedachte wisselen over een bepaald onderwerp.

### *3.3.d Hoorzitting*

Openbare vergadering waarin een commissie personen en/of organisaties hoort.

### *Reglementaire bepalingen*

## **Artikel 29.**

1. Van het houden van een hoorzitting wordt mededeling gedaan aan de leden van de Kamer en op het internet.
2. Wil een commissie rijksambtenaren horen, dan nodigt zij hen door tussenkomst van de desbetreffende minister uit.

## *Handleiding behandeling wetsvoorstel*

### *3.3.e Mondeling overleg met rijksambtenaren(briefing)*

De commissie kan zich over technische aspecten van een wetsvoorstel doen voorlichten door rijksambtenaren. Voor dit overleg wordt wel eens de kortere aanduiding "briefing" gebruikt.

#### *Reglementaire bepalingen*

#### **Artikel 42**

In een mondeling overleg kunnen met instemming van de desbetreffende minister inlichtingen worden verschaft door daartoe door de minister aangewezen ambtenaren.

De bepaling laat in het midden of dit overleg ook gevoerd kan worden over een aanhangig wetsvoorstel en of de bewindspersoon zelf aanwezig zal zijn. Het kan worden verondersteld dat het eerste is toegestaan en het tweede niet hoeft.

#### *Wanneer*

In de commissie is geconstateerd dat behoefte bestaat aan nadere voorlichting over technische of technisch-inhoudelijke aspecten van het wetsvoorstel én dat de nadere vragen zeer belastend kunnen zijn voor het verslag of het wetgevingsoverleg.

#### *Vormvereisten*

Toestemming van de betrokken bewindspersoon, langs schriftelijke weg verkregen, is vereist. Bij verzelfstandigde rijksdiensten moet de bewindspersoon tenminste tevoren zijn geïnformeerd. Indien aan het overleg een besloten karakter wordt gegeven, is een uitdrukkelijk besluit van de commissie vereist (artikel 37).

#### *Samenhang met andere instrumenten*

Het overleg kan in beginsel in elk stadium van het voorbereidend onderzoek plaatsvinden, doch, indien het plaatsvindt ter ontlasting daarvan, vóór verslag of wetgevingsoverleg. In dat geval zal de termijn voor het verslag eerst na het overleg aanvangen.

### *3.3.f Inschakeling officiële adviescolleges*

De commissie kan zich over een wetsvoorstel of onderdelen daarvan laten voorlichten door adviescolleges.

#### *Reglementaire bepalingen*

#### **Artikel 27**

Voor een goede vervulling van haar taken is een commissie in ieder geval bevoegd:

...

f. zich te laten voorlichten door colleges van advies;

...

#### **Artikel 30**

## *Handleiding behandeling wetsvoorstel*

1. De leden kunnen voorstellen om advies te vragen aan externe adviescolleges als bedoeld in artikel 17 van de Kaderwet adviescolleges. Een zodanig voorstel wordt aan een commissie van de Kamer gericht.

2. De commissie zendt het voorstel met haar advies aan het Presidium. Het Presidium legt het voorstel voorzien van het advies van de commissie en zijn eigen advies vooraan de Kamer.

3. De Kamer besluit over het voorstel.

### *Wanneer*

Eén of meer adviescolleges hebben bij het wetsvoorstel advies uitgebracht, welk advies op belangrijke onderdelen niet door de regering is gevolgd.

### *Wanneer niet*

Indien door een college in het geheel geen advies is uitgebracht, is het raadzamer, indien dat bevreemding heeft gewekt, de regering te vragen naar de reden daarvan en eventueel uit te nodigen alsnog een adviesaanvraag te doen uitgaan. Dit zou overigens een aanzienlijke vertraging van het wetgevingsproces betekenen.

### *Vormvereisten*

- Op grond van het reeds vermelde artikel 30 zal in de daarin genoemde gevallen langs schriftelijke weg toestemming van een bewindspersoon vereist zijn. In voorkomende gevallen zal eerst vastgesteld moeten worden of het om een adviescollege van de regering handelt.
- Indien het horen mondeling geschiedt, zal over de beslotenheid van het gesprek een nadrukkelijk besluit genomen moeten worden (artikel 37).

### *Samenhang met andere instrumenten*

Over het algemeen zal gelden dat het schriftelijk of mondeling horen van een adviescollege vóór het uitbrengen van het verslag plaatsvindt, zodat de termijn voor het verslag eerst na het horen aanvangt.

Het mondeling of schriftelijk horen van een adviescollege is te onderscheiden van een hoorzitting respectievelijk een oproep tot commentaar, omdat het doorgaans zal handelen om adviezen die reeds vóór de conceptie van het wetsvoorstel aan de regering zijn uitgebracht.

### *3.3.g Overig extern advies*

De commissie kan een externe deskundige verzoeken aan haar advies uit te brengen over een wetsvoorstel of een onderdeel daarvan.

### *Reglementaire bepalingen*

## **Artikel 27**

Voor een goede vervulling van haar taken is een commissie in ieder geval bevoegd:

...

g. externe deskundigen in te schakelen;

...

## *Handleiding behandeling wetsvoorstel*

In het reglement is niet expliciet geregeld of en hoe het besluit van een commissie, om aan een externe deskundige advies te vragen, dient te worden vertaald in een voorstel aan de Kamer. Deze vertaling is onvermijdelijk in verband met eventuele budgettaire gevolgen. Aangezien het beheer van de geldelijke middelen aan het Presidium is opgedragen (artikel 10, tweede lid), zal de commissie in samenwerking met het Onderzoeks- en Verificatie Bureau van de Kamer (OVB) dat college moeten verzoeken de middelen ter beschikking te stellen. Soms zijn deskundigen bereid advies uit te brengen zonder kosten of honorarium in rekening te brengen. In dat geval is de commissie geheel autonoom.

### *Wanneer*

Het advies van een externe deskundige wordt alleen ingewonnen indien verwacht mag worden dat een gericht verzoek om commentaar niet het gewenste effect sorteert. Een gericht verzoek vraagt immers uitsluitend aan de geadresseerde of deze zelf aanleiding ziet tot commentaar. Een adviesaanvraag is minder vrijblijvend, het uit te brengen advies voorziet immers in een duidelijke behoefte van de commissie.

### *Wanneer niet*

Aangezien een externe deskundige een ruime termijn moet worden gegund en wellicht de formulering van de adviesaanvraag de commissie voor afwegingen zal stellen, is dit instrument niet geschikt wanneer de commissie zichzelf onder tijdsdruk heeft geplaatst.

### *Vormvereisten*

- een uitgewerkte adviesaanvraag;
- advies en samenwerking met het OVB
- daar waar de comptabele regels dit vereisen, moet méér dan één offerte worden gevraagd;
- een raming van de middelen;
- een verzoek aan het Presidium de geraamde middelen ter beschikking te stellen;
- een neerslag van wat met de deskundige is overeengekomen over honorarium en termijn.

### *Samenhang met andere instrumenten*

Een extern advies bepaalt mede de inbreng van de leden bij het verslag en wordt ontvangen vóór het vaststellen van het verslag. Wanneer een commissie niet uitsluit dat het uitgebrachte advies integraal in het verslag wordt opgenomen, is een inbrengvergadering geïndiceerd. De externe adviesprocedure kan parallel lopen met bijvoorbeeld een hoorzitting, oproep tot commentaar en het horen van ambtenaren of adviescolleges, maar kan ook juist daarna gestart worden wanneer de behoefte duidelijk gerezen is.

Een externe adviesprocedure laat zich moeilijk combineren met het gebruik van het instrument rapporteur, tenzij de rapporteur eerst na de ontvangst van het advies de werkzaamheden aan mag vangen.

### *3.3.h beknopt wetgevingsrapport*

In een beknopt wetgevingsrapport wordt een wetsvoorstel op enkele vaste punten getoetst. Het advies van de Raad van State (voor zover niet door de regering gevolgd), de inwerkingtreding en overgangsrecht, EU-regelgeving op het terrein van het wetsvoorstel en delegatiebepalingen passeren de revue. Bij de verschillende toetspunten wordt ook gekeken naar conformiteit met de zogenoemde Aanwijzingen voor de



## *Handleiding behandeling wetsvoorstel*

regelgeving (vastgesteld bij Besluit van de minister-president d.d. 18 november 1992). Elk beknopt wetgevingsrapport wordt afgesloten met een advies over de wenselijkheid van een uitgebreid wetgevingsrapport (hierna onder 3.3 i). Wetgevingsrapporten worden opgesteld door de (adjunct-)griffier van de commissie, die andere ambtenaren van de Kamer daarbij kan betrekken.

### *Reglementaire bepalingen*

#### **Artikel 92**

1. Voordat met het onderzoek door de commissie een aanvang is gemaakt, adviseert de griffier van de commissie over de vraag of het wenselijk is dat over dat voorstel een wetgevingsrapport wordt uitgebracht.

2. Een wetgevingsrapport wordt opgesteld door de griffier van de commissie.

Tijdens de eerste procedurevergadering over een wetsvoorstel zal dus een advies van de griffier in de vorm van het beknopte wetgevingsrapport voorhanden zijn, waarna de commissie beslist of een uitgebreid wetgevingsrapport gewenst is.

#### *3.3.i Uitgebreid wetgevingsrapport*

Anders dan een beknopt wetgevingsrapport dat gelijktijdig met de eerste agendering van een wetsvoorstel in de procedure vergadering beschikbaar is, zal een uitgebreid wetgevingsrapport alleen op uitdrukkelijk verzoek van de commissie worden opgesteld. Een uitgebreid wetgevingsrapport bevat een nadere analyse van inhoudelijke knelpunten uit het wetsvoorstel.

### *Reglementaire bepalingen*

#### **Artikel 92**

1. Voordat met het onderzoek door de commissie een aanvang is gemaakt, adviseert de griffier van de commissie over de vraag of het wenselijk is dat over dat voorstel een wetgevingsrapport wordt uitgebracht.

2. Een wetgevingsrapport wordt opgesteld door de griffier van de commissie.

Tijdens de eerste procedurevergadering over een wetsvoorstel zal een advies van de griffier in de vorm van het beknopte wetgevingsrapport voorhanden zijn, waarna de commissie beslist of een uitgebreid wetgevingsrapport gewenst is.

### *Samenhang met andere instrumenten*

- Een uitgebreid wetgevingsrapport wordt uitgebracht vóórdat het verslag wordt vastgesteld; dit betekent dat er bij voorkeur zowel tijd tussen het uitbrengen van het wetgevingsrapport en de inbrengdatum moet worden gepland dat de leden het wetgevingsrapport kunnen bestuderen;
- het opstellen van het rapport kan geschieden onafhankelijk van de uitkomst van het gebruik van andere instrumenten, zoals een hoorzitting of het inwinnen van adviezen en commentaren;
- de commissie kan bepalen, op het moment dat zij tot het doen opstellen van een uitgebreid wetgevingsrapport besluit, dat in een inbrengvergadering de inhoud van het rapport aan de orde zal komen, met het oog op het verslag;
- indien de commissie tevens besloten heeft een rapporteur te benoemen, zal het uitgebreide wetgevingsrapport deel uitmaken van het verslag van de rapporteur;

## *Handleiding behandeling wetsvoorstel*

- indien het uitgebreide wetgevingsrapport wordt uitgebracht naar aanleiding van een nota van wijziging, kan de commissie bepalen dat in een inbrengvergadering de inhoud van het rapport aan de orde zal komen, met het oog op een nader verslag.

### *3.3.j Rapporteur*

De commissie kan één van haar leden benoemen tot rapporteur over een wetsvoorstel of onderdelen daarvan.

#### *Reglementaire bepalingen*

#### **Artikel 93a**

Een commissie kan een van haar leden benoemen tot rapporteur over een in haar handen gesteld wetsvoorstel.

#### *Wanneer*

Een rapporteur kan een zinvolle en tegelijkertijd neutrale bijdrage leveren aan het voorbereidend onderzoek wanneer het gaat om min of meer omvangrijke, maar politiek minder gevoelige wetsvoorstellen.

#### *Vormvereisten*

De rapporteur krijgt de opdracht te rapporteren aan de commissie, hetzij over het wetsvoorstel in zijn geheel hetzij over aangeduide onderdelen daarvan, binnen een bepaalde termijn, een en ander op te nemen in de besluitenlijst van de commissie.

#### *Samenhang met andere instrumenten*

Een rapporteur brengt in ieder geval verslag uit aan de commissie voordat zijzelf verslag uitbrengt over het wetsvoorstel. Het is aan de rapporteur zelf te bepalen, met inachtneming van de gegunde termijn, in hoeverre met eventuele ingezonden commentaren of hoorzittingen rekening gehouden wordt. Indien ook tot een wetgevingsrapport is besloten, wordt het wetgevingsrapport in het verslag van de rapporteur geïncorporeerd. Een inbrengvergadering lijkt geïndiceerd om te bepalen of en in hoeverre het verslag van de rapporteur overgaat in het verslag van de commissie.

### *3.3.k Inbrengvergadering*

Een inbrengvergadering is een vergadering van de commissie ter bepaling van hetgeen in haar verslag (of nader verslag) over dat wetsvoorstel zal worden opgenomen.

#### *Reglementaire bepalingen*

#### **Artikel 93, derde lid**

De commissie kan besluiten dat de opmerkingen van de leden van de Kamer, behalve langs de in het eerste lid voorziene schriftelijke weg, zullen worden ingebracht in een voor alle leden van de Kamer toegankelijke vergadering. In een in de eerste volzin bedoelde vergadering is elk lid van de Kamer bevoegd aan de beraadslaging deel te nemen.

## *Handleiding behandeling wetsvoorstel*

Deze bepaling laat in het midden of de commissie in de inbrengvergadering haar verslag ook kan vaststellen. Dit zou inhouden dat uitsluitend hetgeen in die vergadering naar voren wordt gebracht en door de commissie wordt toegelaten, in het verslag wordt opgenomen. De commissie kan echter ook besluiten om daarnaast in het verslag op te nemen hetgeen langs schriftelijke weg naar voren is gebracht.

### *Wanneer*

Een inbrengvergadering kan geïndiceerd zijn wanneer bijvoorbeeld sprake is van een rapporteur, om te bepalen of en in hoeverre het rapport tevens verslag van de commissie over het wetsvoorstel is.

### *Vormvereisten*

Indien de commissie aan de inbrengvergadering een besloten karakter wil geven, is daartoe een uitdrukkelijk besluit vereist (artikel 37).

### *Samenhang met andere instrumenten*

Een inbrengvergadering vindt plaats na het verstrijken van de termijn waarbinnen bijdragen aan het (nader) verslag over het wetsvoorstel kunnen worden ingediend. Om te verhinderen dat leden zich gedwongen voelen in elk geval een schriftelijke bijdrage in te zenden, is het raadzaam dat de commissie op hetzelfde moment, waarop zij de genoemde termijn bepaalt, beslist of zij een inbrengvergadering zal houden; in dat geval zou dat besluit bij de mededeling aan de leden over de inbrengtermijn kunnen worden vermeld. In sommige gevallen echter zal pas na ontvangst van de bijdragen de behoefte aan een inbrengvergadering rijzen.

### *3.3.1 Verslag*

Een verslag is de schriftelijke weergave van de bevindingen, hoofdzakelijk in de vorm van vragen en opmerkingen, van de commissie naar aanleiding van haar onderzoek van een wetsvoorstel. Hoewel het formeel een verslag aan de Kamer is, wordt het rechtstreeks, zonder tussenkomst van de Kamer zelf, aan de regering toegezonden, die met een nota naar aanleiding van het verslag reageert, tenzij de commissie geen aanleiding heeft gezien tot vragen en opmerkingen en een zogenaamd blanco verslag heeft uitgebracht.

### *Reglementaire bepalingen*

#### **Artikel 32**

1. Een commissie brengt aan de Kamer verslag uit omtrent de in haar handen gestelde stukken. Deze verslagen bevatten zo beknopt mogelijk hetgeen op het stuk betrekking heeft. De commissie is bevoegd datgene weg te laten, wat zij niet ter zake acht.

2. ...

3. ...

4. Alle door een commissie uit te brengen verslagen worden opgesteld onder verantwoordelijkheid van de griffier van de commissie.

#### **Artikel 93**

## *Handleiding behandeling wetsvoorstel*

1. De leden van de Kamer zijn bevoegd binnen een door de commissie te bepalen termijn schriftelijk hun opmerkingen omtrent een voorstel van wet aan haar in te zenden. Van de gestelde termijn wordt mededeling gedaan aan de leden van de Kamer.
2. De commissie stelt de in het eerste lid bedoelde termijn vast binnen veertien dagen nadat het voorstel van wet in haar handen is gesteld.
3. ...

### **Artikel 94**

1. De commissie brengt een verslag uit waaruit blijkt dat zij de behandeling in een openbare vergadering van de Kamer, al dan niet onder voorbehoud, voldoende voorbereid acht.
2. Een verslag wordt dadelijk gedrukt, aan de leden rondgedeeld en aan de regering toegezonden. Bijlagen bij verslagen worden eveneens gedrukt en rondgedeeld, tenzij de commissie bepaalt, dat ze ter inzage zullen worden gelegd. Zijn de bijlagen van vertrouwelijke aard, dan worden ze ter vertrouwelijke inzage van de leden gelegd.
3. ....

### **Artikel 95**

1. Nadat een voorstel van wet in handen van een commissie is gesteld, kan het Presidium een termijn vaststellen waarbinnen die commissie haar verslag vaststelt.
2. Indien de commissie binnen de bepaalde tijd niet gereed kan zijn, vraagt zij verlenging van de termijn. Hierover wordt door het Presidium beslist. Deze beslissing wordt zo spoedig mogelijk schriftelijk ter kennis van de leden van de Kamer gebracht. Tevens wordt daarvan mededeling gedaan in een openbare vergadering van de Kamer. Is de beslissing niet met eenparigheid van stemmen genomen, dan kan bij die mededeling de Kamer anders besluiten. Een voorstel hiertoe kan door ieder lid worden gedaan. Is een termijn eenmaal door het Presidium verlengd, dan kan een verdere verlenging alleen door de Kamer worden toegestaan, tenzij de Kamer tot nadere bijeenroeping is uiteengegaan, in welk geval het Presidium een verdere verlenging kan toestaan.
3. Mocht de commissie in gebreke zijn gebleven binnen de daarvoor gestelde termijn verslag uit te brengen, dan kan de Kamer de beraadslaging openen zonder dat een verslag is uitgebracht.

#### *Wanneer*

Een verslag over een wetsvoorstel is het enige instrument dat dwingend wordt voorgeschreven, een blanco verslag hierbij aangemerkt als een verslag. De uitzonderingsbepaling van artikel 95, derde lid, laat voor de commissie het dwingende karakter onverlet, omdat dat artikellid juist wordt toegepast wanneer de commissie in gebreke blijft.

#### *Vormvereisten*

- De inbrengtermijn wordt aan alle leden der Kamer schriftelijk medegedeeld (artikel 93, eerste lid);
- op het verslag wordt als vaststellingsdatum aangemerkt de dag waarop de griffier de opstelling van het verslag afsluit;
- de commissie geeft in het verslag aan of zij de openbare beraadslaging voldoende voorbereid acht dan wel onder welke voorwaarden dat het geval zal zijn (artikel 94, eerste lid). Indien de commissie de mogelijkheid van een nader verslag uitdrukkelijk open wil laten, zal dus een voorbehoud moeten worden gemaakt.

#### *Samenhang met andere instrumenten*

## *Handleiding behandeling wetsvoorstel*

Het verslag is in beginsel de afsluiting van het voorbereidend onderzoek (strekking van het meergenoemde eerste lid van artikel 94). Het is dan ook logisch om andere instrumenten (op nader verslag en wetgevingsoverleg na) te gebruiken voordat het verslag wordt uitgebracht. Een wetgevingsrapport of het verslag van een rapporteur kan in het verslag geïncorporeerd worden. Een inbrengrvergadering kan aan de vaststelling van het verslag voorafgaan of het moment zijn waarop het wordt vastgesteld.

### *3.3.m Nader verslag*

Een nader verslag bevat de vragen en opmerkingen waar de commissie aanleiding toe ziet na kennismaking van de nota naar aanleiding van het verslag. Een nader verslag wordt door de regering beantwoord met een nota naar aanleiding van het nader verslag.

#### *Reglementaire bepalingen*

### **Artikel 94**

1. ...
2. ...
3. Na ontvangst van de nota naar aanleiding van het verslag kan de commissie besluiten een nader verslag uit te brengen.

#### *Wanneer*

Het nader verslag wordt uitgebracht indien de nota naar aanleiding van het verslag, al dan niet vergezeld van een nota van wijziging, daartoe aanleiding geeft. Als de Regering een wetsvoorstel niet aanzienlijk heeft gewijzigd, verdient het houden van een wetgevingsoverleg de voorkeur boven het nader verslag.

#### *Vormvereisten*

- De inbrengrtermijn wordt aan alle leden der Kamer schriftelijk medegedeeld;
- op het nader verslag wordt als vaststellingsdatum aangemerkt de dag waarop de griffier de opstelling van het nader verslag afsluit.

#### *Samenhang met andere instrumenten*

Zeker wanneer tot een nader verslag is besloten op grond van een nota van wijziging, kunnen in beginsel verschillende instrumenten (al dan niet opnieuw) worden toegepast in de fase tussen de ontvangst van de nota naar aanleiding van het verslag en het uitbrengen van het nader verslag. Duidelijk is echter wel dat het nader verslag althans van de zijde van de commissie alleen nog gevolgd kan worden door een wetgevingsoverleg. Indien opnieuw gebruik gemaakt wordt van een wetgevingsrapport of een rapporteur, is het raadzaam om dan te spreken van een nader wetgevingsrapport of nader verslag van de rapporteur, tenzij deze in het nader verslag worden geïncorporeerd.

### *3.3.n Wetgevingsoverleg*

Een wetgevingsoverleg is een mondeling overleg met de regering over een voorstel van wet.

#### *Reglementaire bepalingen*

## **Artikel 28**

- Een mondeling overleg met een minister kan:
- a. betrekking hebben op een in handen van een commissie gesteld voorstel van wet (wetgevingsoverleg);
  - b. ...
  - c. ...
  - d. ...

## **Artikel 39**

1. Voor het houden van een wetgevingsoverleg heeft een commissie toestemming van de Kamer nodig. De Kamer besluit op voorstel van de Voorzitter en de eerste en tweede ondervoorzitter.
2. De commissie is niet bevoegd te besluiten tot maximumspreektijden bij wetgevingsoverleg. Wel kan de commissie beslissen dat leden die aan het overleg willen deelnemen de door hen gewenste spreektijd tevoren opgeven.
3. Van een wetgevingsoverleg wordt een stenografisch verslag gemaakt.
4. Tijdens een wetgevingsoverleg kunnen moties worden ingediend. Artikel 66 is van overeenkomstige toepassing.

## **Artikel 45**

1. De dagen en uren waarop een overleg met stenografisch verslag als bedoeld in de artikelen 39, 39a en 40 zal worden gehouden, worden door de Voorzitter vastgesteld.
2. Er worden niet meer dan twee overleggen als bedoeld in het eerste lid tegelijk gehouden. Op tijdstippen waarop een vergadering van de Kamer wordt gehouden, kan slechts één overleg als bedoeld in het eerste lid worden gehouden.

## **Artikel 102**

1. De Kamer kan op voorstel van de Voorzitter en de eerste en tweede ondervoorzitter, de commissie gehoord, besluiten:
  - a. dat, onverminderd het bepaalde in artikel 91, over een voorstel van wet een wetgevingsoverleg wordt gehouden voordat het in een vergadering van de Kamer aan de orde komt;
  - b. dat, na de algemene beraadslaging over een voorstel van wet, de beraadslaging over de afzonderlijke artikelen en de beweegreden van dat voorstel in een wetgevingsoverleg plaatsvindt.
2. In een wetgevingsoverleg als bedoeld in het eerste lid, onderdeel b, worden de artikelen van een voorstel van wet en de daarop ingediende amendementen op dezelfde wijze behandeld als voor de behandeling van artikelen en amendementen in de vergadering van de Kamer is voorgeschreven.

Niet uitdrukkelijk bepaald is dat een wetgevingsoverleg altijd een openbaar mondeling overleg is. Het karakter van het overleg brengt dit echter mee.

### *Wanneer*

Een wetgevingsoverleg is geïndiceerd wanneer een wetsvoorstel veel technische en specialistische elementen bevat en/of veel artikelen en amendementen telt, en is bedoeld ter ontlasting van het plenaire debat over het wetsvoorstel zonder geheel in de plaats te treden daarvan, hoewel dat niet is uitgesloten.

### *Vormvereisten*

- Het verzoek tot het houden van een wetgevingsoverleg wordt door tussenkomst van de Griffie aan de Voorzitter en de eerste en tweede ondervoorzitter voorgelegd (art. 39, eerste lid);
- dat voorstel kan mede bevatten een verzoek aan de Voorzitter te bepalen dat het wetgevingsoverleg op een aangeduid tijdstip zal plaatsvinden;
- op voorstel van de Voorzitter en de eerste en tweede ondervoorzitter besluit de Kamer.

### *Samenhang met andere instrumenten*

Het is duidelijk dat het wetgevingsoverleg kort vóór of kort na de openbare beraadslaging over het wetsvoorstel plaatsvindt en daarom zelfs eerder tot de openbare beraadslaging kan worden gerekend (een openbaar mondeling overleg waaraan elk lid der Kamer kan deelnemen) dan tot het voorbereidend onderzoek.

Het is niet geheel uitgesloten dat het verloop van het overleg leidt tot een nota van wijziging, doch omdat het wetgevingsoverleg meer technisch dan politiek van aard is, is het onwaarschijnlijk dat de commissie alsnog of wederom een instrument zal willen toepassen.

## **4. Procedures en planning**

### *4.1 Procedures*

In grote lijnen zal een commissie met betrekking tot het voorbereidend onderzoek van een wetsvoorstel in haar eerste vergadering beslissingen moeten nemen over:

- de wenselijkheid van een hoofdlijnen debat; indien ongewenst/onnodig;
- de wenselijkheid van toepassing van bepaalde instrumenten;
- de inbrengdatum voor het verslag, in het licht van de vorige beslissingen, en, indien mogelijk,
- de wenselijkheid van een inbreng- en vaststellingsvergadering voor het verslag,
- de wenselijkheid op voorhand van een algemeen voorbehoud ten aanzien van de afsluiting van het voorbereidend onderzoek.

De tweede vergadering kan derhalve een inbrengvergadering zijn.

Een derde vergadering vindt plaats na ommekomst van de nota naar aanleiding van het verslag en een eventuele nota van wijziging en zal moeten leiden tot beslissingen over:

- het al of niet aanvragen van een wetgevingsoverleg
- het wederom of alsnog toepassen van andere instrumenten en eventueel
- de inbrengdatum voor het nader verslag, in het licht van de vorige beslissingen, en, indien mogelijk, de wenselijkheid van een inbrengvergadering voor het nader verslag.

### *4.2 Advies van de griffier*

De griffier van de commissie zal ten behoeve van de eerste procedurevergadering een beknopt wetgevingsrapport opstellen en daarin ook adviseren over de wenselijkheid en de mogelijke inhoud van een uitgebreid wetgevingsrapport. Daarnaast kan de griffier adviseren over de toepassing van politiek minder gevoelige instrumenten als een oproep tot commentaar en een uitnodiging voor een rondetafelgesprek. Van de griffier mag ook

verwacht worden dat hij adviseert over instrumenten als het hoofdlijnen debat of de rapporteur, hoewel de keuze uiteindelijk vooral door politieke overwegingen gedragen zal worden. Omdat de toepassing van instrumenten als de briefing door ambtenaren en externe advisering vooral voort zal komen uit nadere behoefte aan informatie van de commissieleden, is het niet voor de hand liggend dat de griffier daarover op voorhand adviseert.

### *4.3 Planning*

Elke procedurebeslissing van de commissie heeft gevolgen voor de planning van het (verdere verloop van) het voorbereidend onderzoek. Het toepassen van een instrument vergt tijd en heeft invloed op het moment waarop een ander instrument kan worden toegepast. Ten aanzien van de termijnen die gehanteerd moeten worden zijn echter niet eenvoudig minima en maxima te stellen. Politieke overwegingen maar ook de omvang van het wetsvoorstel zullen bepalen welk tijdschema de commissie zichzelf oplegt. Voorzitter en griffier zullen beslissingen van de commissie moeten vertalen in een behandelingsschema. Indien dat schema sterk afwijkt van de routine, is het raadzaam na de eerste procedurevergadering dat schema in de besluitenlijst op te nemen.