

Vergaderjaar 2020–2021

35 424

Regels voor het tijdelijk voorzien in besluitvorming via digitale weg door besturen van provincies, gemeenten, waterschappen en de openbare lichamen Bonaire en Saba (Tijdelijke wet digitale beraadslaging en besluitvorming provincies, gemeenten, waterschappen en de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba)

P

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 16 april 2021

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat / Algemene Zaken en Huis van de Koning¹ heeft kennisgenomen van het derde en laatste rapport van de Evaluatiecommissie tijdelijke wet digitale beraadslaging en besluitvorming, aangeboden bij brief van 14 december 2020 (35 424, K), het verslag van een schriftelijk overleg van 16 december 2020 betreffende de derde verlenging van de Tijdelijke wet (35.424, L) en de brief van 15 januari 2021 inzake de vierde verlenging van de Tijdelijke wet (35 424, M).

Naar aanleiding hiervan is op 10 februari 2021 een brief gestuurd aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties met vragen van de PvdD-fractie.

De Minister heeft op 18 maart 2021 gereageerd.

De commissie brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

De griffier van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat / Algemene Zaken en Huis van de Koning, Bergman

¹ Samenstelling: Kox (SP), Koffeman (PvdD), Ganzevoort (GL), De Boer (GL), Van Hattem (PVV), Pijlman (D66), Rombouts (CDA), Schalk (SGP), Koole (PvdA), Klip-Martin (VVD), Baay-Timmerman (50PLUS), Bezaan (VVD), Van der Burg (VVD), Crone (PvdA), Dittrich (D66) (voorzitter), Doornhof (CDA), Frentrop (FVD), Meijer (VVD), Nicolai (PvdD) (ondervoorzitter), Rietkerk (CDA), Rosenmöller (GL), De Vries (Fractie-Otten), Keunen (VVD), Van der Linden (Fractie-Nanninga), Van Pareren (Fractie-Nanninga), Raven (OSF), Talsma (CU)

BRIEF VAN DE VOorzITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR BINNENLANDSE ZAKEN EN DE HOGE COLLEGES VAN STAAT/ ALGEMENE ZAKEN EN HUIS VAN DE KONING

Aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Den Haag, 10 februari 2021

De commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat / Algemene Zaken en Huis van de Koning heeft kennisgenomen van het derde en laatste rapport van de Evaluatiecommissie tijdelijke wet digitale beraadslaging en besluitvorming, aangeboden bij brief van 14 december 2020 (35 424, K), het verslag van een schriftelijk overleg van 16 december 2020 betreffende de derde verlenging van de Tijdelijke wet (35.424, L) en de brief van 15 januari 2021 inzake de vierde verlenging van de Tijdelijke wet (35 424, M). De commissie heeft gelegenheid geboden tot schriftelijk overleg.

Naar aanleiding van het verslag van een schriftelijk overleg van 16 december 2020 en van het eindrapport van de Evaluatiecommissie hebben de leden van de **PvdD**-fractie nog de volgende vragen.

1. Blijkens het antwoord in het verslag van het schriftelijk overleg op vraag 1 van de leden van de PvdD-fractie erkent de regering dat «verlenging afhankelijk is van de situatie met betrekking tot de pandemie».
 - Kan de regering aangeven op grond van welke gegevens betreffende de pandemie zij op 10 november 2020 heeft geoordeeld dat de wet diende te worden verlengd vanaf 1 januari 2021 en 1 maart 2021.
 - Dient de regering bij het nemen van haar besluit tot verlenging het bepaalde in acht te nemen in de artikelen 3:2 en 3:4 Awb?
 - Zo nee, op grond waarvan komt de regering tot dat oordeel?
 - Zo ja, over welke feitelijke gegevens als bedoeld in artikel 3:2 Awb beschikte de regering op 10 november 2020 op grond waarvan kon worden vastgesteld dat per 1 januari 2021 een noodzaak bestond tot verlenging van de wet?
2. Blijkens het antwoord op onze vraag 2 «kiest de regering er niet voor te speculeren op een gunstige ontwikkeling van de pandemie met als risico dat in januari geen mogelijkheid bestaat tot digitaal vergaderen terwijl de situatie daartoe wel aanleiding geeft».
 - Op welk risico doelt de regering?
 - Is er een wettelijke bepaling die eraan in de weg stond om het besluit tot verlenging op 15 december 2020 te nemen?
3. Erkent de regering dat de Tijdelijke wet – al is dat niet expliciet in een wettelijke bepaling neergelegd – uitgaat van het principe «fysiek vergaderen blijft de norm»?
4. Op onze vraag 6 wordt geen antwoord gegeven. Kan de regering alsnog het antwoord geven?
5. In het eindrapport van de Evaluatiecommissie wordt geconstateerd: «De commissie stelt vast dat het politieke debat in een deel van de volksvertegenwoordiging lijdt onder het digitaal vergaderen».
 - Acht de regering dit een relevant gegeven met betrekking tot de wenselijkheid en uitvoerbaarheid van de voorschriften in de Tijdelijke wet in het licht van het uitgangspunt dat democratische organen hun functie ten volle moeten kunnen uitoefenen?
 - Wat kan de regering eraan bijdragen dat het politiek debat niet hoeft te lijden onder de noodzaak tot digitaal vergaderen?
 - Is de regering nagegaan of juist bij vertegenwoordigende organen die niet konden uitwijken naar andere vergaderlocaties als gevolg van de te hoge kosten, de ervaring bestond dat het politieke debat te lijden had?

- Waarom zou een compensatie door het Rijk van zulke kosten geen recht doen aan het autonome karakter van de afweging om wel of niet fysiek te vergaderen?
- Acht de regering het niet van Rijksbelang dat vertegenwoordigende organen voor zulke kosten gecompenseerd worden?
- Hoe verhoudt zich het ontbreken van bereidheid tot zulke compensatie tot de bereidheid van het Rijk om ondernemingen die onder de gevolgen van de corona-crisis te lijden hebben, wel te compenseren?

De commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat / Algemene Zaken en Huis van de Koning ziet met belangstelling uit naar uw reactie en ontvangt deze graag binnen vier weken na dagtekening van deze brief.

Voorzitter van de commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat / Algemene Zaken en Huis van de Koning
Mr. Boris Dittrich

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 18 maart 2021

Hierbij bied ik u de antwoorden aan op de schriftelijke vragen die zijn gesteld door de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat/Algemene Zaken en Huis van de Koning over het verslag van een schriftelijk overleg van 16 december 2020 en over het eindrapport van de Evaluatiecommissie Tijdelijke wet digitale beraadslaging en besluitvorming. Deze vragen werden ingezonden op 1 december 2020, met kenmerk 168084.01u.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
K.H. Ollongren

De leden van de fractie van de PvdD stellen op een aantal punten vragen naar aanleiding van het verslag van een schriftelijk overleg over de derde verlenging van de Tijdelijke wet digitale beraadslaging en besluitvorming en over het eindrapport van de evaluatiecommissie van deze wet. Deze worden hierna apart beantwoord.

1. Blijkens het antwoord in het verslag van het schriftelijk overleg op vraag 1 van de leden van de PvdD-fractie erkent de regering dat «verlenging afhankelijk is van de situatie met betrekking tot de pandemie».
 - Kan de regering aangeven op grond van welke gegevens betreffende de pandemie zij op 10 november 2020 heeft geoordeeld dat de wet diende te worden verlengd vanaf 1 januari 2021 en 1 maart 2021.
 - Dient de regering bij het nemen van haar besluit tot verlenging het bepaalde in acht te nemen in de artikelen 3:2 en 3:4 Awb?
 - Zo nee, op grond waarvan komt de regering tot dat oordeel?
 - Zo ja, over welke feitelijke gegevens als bedoeld in artikel 3:2 Awb beschikte de regering op 10 november 2020 op grond waarvan kon worden vastgesteld dat per 1 januari 2021 een noodzaak bestond tot verlenging van de wet?

De regering heeft geoordeeld dat de situatie met betrekking tot de pandemie nog steeds vraagt om de mogelijkheid om digitaal te vergaderen. Dat blijkt al uit de voortzetting van alle maatregelen ter bestrijding van de pandemie in die periode. Meer is voor een besluit tot verlenging van de Tijdelijke wet niet nodig. Met de aangehaalde opmerking over de situatie met betrekking tot de pandemie wordt aangesloten bij de toelichting bij het wetsvoorstel en de parlementaire behandeling. Waar in de vraagstelling wordt verwezen naar de bepalingen in de Algemene wet bestuursrecht die een bestuursorgaan verplichten een belangenafweging te maken, kan worden opgemerkt dat bij het vaststellen van algemeen verbindende voorschriften per definitie sprake is van een afweging van verschillende, soms ongelijksoortige belangen. Die afweging is in april 2020 door de wetgever gemaakt. Hoewel op dat moment reeds werd onderkend dat de wet geen permanent karakter diende te hebben en tegelijkertijd niemand kon voorspellen hoe lang de situatie zou voortduren, is in een mogelijkheid van periodieke verlenging voorzien. Dat betrof nadrukkelijk geen mathematisch concept waarbij de verlenging afhankelijk is van besmettingscijfers of ziekenhuisopnamen. Het ging en gaat de regering er om decentrale volksvertegenwoordigingen die in de huidige situatie niet tot een fysieke vergadering kunnen of willen komen daar niet toe te dwingen. Van een wezenlijk andere situatie met betrekking tot de beperking van het sociaal verkeer ten opzichte van april 2020 is op dit moment geen sprake zodat de overwegingen die aan de wet ten grondslag liggen, ook gelden voor de verlenging van de wet. Voor de belangenafweging zij dus verwezen naar de parlementaire geschiedenis.

2. Blijkens het antwoord op onze vraag 2 «kiest de regering er niet voor te speculeren op een gunstige ontwikkeling van de pandemie met als risico dat in januari geen mogelijkheid bestaat tot digitaal vergaderen terwijl de situatie daartoe wel aanleiding geeft».
 - Op welk risico doelt de regering?

De leden van de fractie van de PvdD lijken te verwijzen naar het antwoord op hun derde vraag uit het verslag bij de derde verlenging. Het risico waar hier op bedoeld wordt, is dat bij niet tijdig verlengen van de Tijdelijke wet er geen terugvaloptie is. Dan is de mogelijkheid tot digitaal vergaderen vervallen en kan deze alleen weer worden geïntroduceerd met een nieuwe (tijdelijke) wet. De afweging die gemaakt moet worden bij verlenging van de wet is of de mogelijkheid bestaat dat digitaal vergaderen nog nodig

gaat zijn in de periode van verlenging. Voor de overwegingen hierbij wordt verwezen naar het vorige antwoord.

- Is er een wettelijke bepaling die eraan in de weg stond om het besluit tot verlenging op 15 december 2020 te nemen?

Conform toezegging TO2845 wordt van het voornemen om de Tijdelijke wet te verlengen eerst melding gemaakt aan beide Kamers en pas daarna gestart met de voorbereiding voor het koninklijk besluit voor de verlenging. Met die aankondiging is de daadwerkelijke verlenging niet gerealiseerd, daarvoor is immers een koninklijk besluit vereist. De publicatie hiervan vindt doorgaans enkele weken na de aankondiging van het voornemen tot verlenging plaats. Het koninklijk besluit voor de vierde verlenging is bijvoorbeeld op 11 februari verschenen, terwijl de aankondiging van het voornemen tot die verlenging op 15 januari is gedaan. Hiermee zijn de beide Kamers in de gelegenheid zich uit te spreken over een aangekondigde verlenging voordat de regering het formele besluit daartoe neemt, waarmee aan de toezegging wordt voldaan.

3. Erkent de regering dat de Tijdelijke wet – al is dat niet expliciet in een wettelijke bepaling neergelegd – uitgaat van het principe «fysiek vergaderen blijft de norm»?

De tijdelijke wet noch de toelichting stellen een norm waarin fysiek vergaderen in bepaalde situaties plaats zou moeten vinden zolang de tijdelijke wet van kracht is. Wel is de mogelijkheid tot digitaal vergaderen nadrukkelijk als tijdelijke mogelijkheid in aanvulling op de Gemeentewet geboden, zonder aanpassingen aan de Gemeentewet zelf aan te brengen. Op het moment dat de Tijdelijke wet vervalt, geldt automatisch weer de hoofdregel van fysiek vergaderen in de Gemeentewet.

4. Op onze vraag 6 wordt geen antwoord gegeven. Kan de regering alsnog het antwoord geven?

In de beantwoording van het vorige verslag is voor het antwoord op de zesde vraag van deze leden verwezen naar het antwoord op de door hen gestelde vijfde vraag. In de zesde vraag vroegen deze leden: «Uit welke bepaling in de Tijdelijke wet volgt dat een gemeenteraad bij beantwoording van de vraag of van het principe «fysiek vergaderen blijft de norm» mag worden afgeweken, relevant mag achten of een of meer raadsleden wegens het in quarantaine moeten gaan, een fysieke vergadering niet kunnen bijwonen? Indien de regering van oordeel is dat die overweging een rol mag spelen, mag dan ook besloten worden om digitaal te vergaderen in een geval waarin er geen sprake is van quarantaine of isolatie van leden maar wel van de onmogelijkheid van een lid om aan een fysieke vergadering deel te nemen wegens een andere ziekte?» Zoals in het antwoord op de vijfde vraag uit het vorige verslag is geantwoord, is geen sprake van een wettelijke bepaling over de gronden die een gemeenteraad mag gebruiken om te besluiten om digitaal te vergaderen. Deze mogelijkheid heeft de raad dus zonder nadere clausulering. De overwegingen die daarbij kunnen spelen volgen uit de memorie van toelichting en parlementaire geschiedenis, maar dit is geen limitatieve opsomming. Dit betekent dat een gemeenteraad de mogelijkheid heeft, maar geen verplichting, om ook in geval van een andere ziekte bij een lid te besluiten tot een digitale vergadering.

5. In het eindrapport van de Evaluatiecommissie wordt geconstateerd: «De commissie stelt vast dat het politieke debat in een deel van de volksvertegenwoordiging lijdt onder het digitaal vergaderen».
- Acht de regering dit een relevant gegeven met betrekking tot de wenselijkheid en uitvoerbaarheid van de voorschriften in de Tijdelijke wet in het licht van het uitgangspunt dat democratische organen hun functie ten volle moeten kunnen uitoefenen?

- Wat kan de regering eraan bijdragen dat het politiek debat niet hoeft te lijden onder de noodzaak tot digitaal vergaderen?
- Is de regering nagegaan of juist bij vertegenwoordigende organen die niet konden uitwijken naar andere vergaderlocaties als gevolg van de te hoge kosten, de ervaring bestond dat het politieke debat te lijden had?
- Waarom zou een compensatie door het Rijk van zulke kosten geen recht doen aan het autonome karakter van de afweging om wel of niet fysiek te vergaderen?
- Acht de regering het niet van Rijksbelang dat vertegenwoordigende organen voor zulke kosten gecompenseerd worden?
- Hoe verhoudt zich het ontbreken van bereidheid tot zulke compensatie tot de bereidheid van het Rijk om ondernemingen die onder de gevolgen van de corona-crisis te lijden hebben, wel te compenseren?

Er moet een onderscheid gemaakt worden tussen de werking van de Tijdelijke wet digitale beraadslaging en besluitvorming en de verkenning naar een permanente regeling. De Tijdelijke wet is bedoeld als tijdelijke voorziening die het mogelijk maakt zolang de situatie met het virus daarom vraagt digitaal te vergaderen en besluiten te nemen voor onder andere gemeenteraden. De evaluatie leert dat de ervaringen met de Tijdelijke wet in overwegende mate positief zijn, maar dat er ook nadelen zijn. Gegeven de situatie waar we in zitten, is dit eigenlijk onontkoombaar. Ook een fysieke vergadering leidt nu tot nadelen als er raadsleden in quarantaine zitten of vanwege gezondheidsrisico's niet kunnen komen, hetgeen ook afdoet aan het politieke debat. Daar komt bij dat de belangrijkste beperking die door raadsleden ervaren is, namelijk rond de volksvertegenwoordigende rol, los staat van de vergaderwijze volgens de evaluatiecommissie. De evaluatie laat ook zien dat er in de praktijk manieren gevonden zijn om tegemoet te komen aan de ervaren nadelen, zoals fysiek beraadslagen en digitaal besluiten. Hierin worden decentrale volksvertegenwoordigingen ook ondersteund via het programma Democratie in Actie. Het is onderdeel van de verkenning naar een eventuele permanente wettelijke regeling, waarvan de evaluatie ook laat zien dat er steun voor is, of en hoe manieren gevonden kunnen worden om de ervaren nadelen (deels) te ondervangen. De conclusie van de regering is daarom dat het verminderde politieke debat dat wordt ervaren, de Tijdelijke wet digitale beraadslaging en besluitvorming niet onwenselijk of onuitvoerbaar maakt. Het betekent slechts dat een volksvertegenwoordiging dient af te wegen welke vergaderwijze het beste past.

Deze afweging is bij hen neergelegd vanuit een keuze voor vertrouwen in de decentrale volksvertegenwoordigingen. De Gemeentewet, de Provinciewet, de Waterschapswet en de WolBES bieden een kader voor beraadslaging en besluitvorming. De Tijdelijke wet biedt een aanvullende mogelijkheid die ruimte geeft aan decentrale volksvertegenwoordigingen om hierin eigen keuzes te maken. De inzet van het middel digitaal vergaderen is afhankelijk van ongelijksoortige afwegingen, zoals het kunnen voldoen aan de eis om 1,5 meter afstand te houden, quarantaine of isolatie van leden, leden in een risicocategorie en andere factoren, zoals lokale mogelijkheden en bijbehorende kosten. Vanwege deze afweging, die per orgaan en in verschillende perioden anders kan uitvallen, is dit bewust een lokale keuze gelaten. Dit past bij de autonome rol van decentrale volksvertegenwoordigingen en de afwegingsruimte die hen ook gegeven is in de organieke wetgeving. Dat digitaal vergaderen geen doel op zich is en fysieke vergaderingen de voorkeur lijken te houden, blijkt uit het feit dat veel decentrale volksvertegenwoordigingen na de zomer zijn teruggegaan naar fysiek vergaderen zodra zij die weer verantwoord mogelijk vonden en georganiseerd konden worden.

Bij de beantwoording van vraag 7 van het vorige verslag heeft de regering reeds aangegeven geen aanleiding te zien voor een financiële compensatie. Op basis van het laatste rapport van de Evaluatiecommissie kan immers de conclusie worden gerechtvaardigd dat de kosten nauwelijks een rol spelen bij de afweging om wel of niet fysiek te vergaderen. Doordat het tevens een zelfstandige, autonome afweging van decentrale volksvertegenwoordigingen betreft, past compensatie niet.

Tot slot vragen de leden van de PvdD naar de verhouding tussen compensatie van het bedrijfsleven en compensatie van volksvertegenwoordigingen. De compensatie van omzetverlies aan bedrijven als gevolg van gedwongen sluiting, is bedoeld om bedrijven in stand te houden en banen te behouden. Het gaat erom recht te doen aan de nadelen van de maatregelen die ter bestrijding van de pandemie zijn getroffen. Om voor de decentrale volksvertegenwoordigingen recht te doen aan deze nadelen, is de mogelijkheid van digitale beraadslaging en besluitvorming gecreëerd, en wordt vanuit het programma Democratie in Actie ook aanvullende ondersteuning geboden.