

COMMISSIE DEMOCRATISCH DEFICIT

ONDER EMBARGO TOT WOENSDAG 11 NOVEMBER 2009, 17.15 UUR (NEDERLANDSE TIJD)

SAMENVATTING TEN BEHOEVE VAN DE PERS EINDRAPPORT COMMISSIE DEMOCRATISCH DEFICIT

Den Haag, 11 november 2009

Rapport "KIEZEN VOOR HET KONINKRIJK" gepresenteerd in Nieuwspoort (Den Haag)

Tijdens een persconferentie in Nieuwspoort heeft de voorzitter van de Commissie Democratisch Deficit, plaatsvervangend Gevolmachtigd Minister van de Nederlandse Antillen mevrouw mr. M. Brooks-Salmon, vanmiddag het eerste exemplaar van het eindrapport van deze commissie, getiteld "KIEZEN VOOR HET KONINKRIJK – Democratische legitimiteit van besluitvorming en controle op Koninkrijksniveau", overhandigd aan Tweede Kamerlid W.I.I. van Beek, voorzitter van de delegatie van de Staten-Generaal naar het Parlementair Overleg Koninkrijksrelaties (POK). Het rapport bevat een aantal concrete aanbevelingen van de commissie om de democratische legitimiteit van besluitvorming en controle op Koninkrijksniveau te versterken (zie onder).

Opdracht van Parlementair Overleg Koninkrijksrelaties

De Commissie Democratisch Deficit is als onafhankelijke commissie van drie deskundigen in februari 2009 ingesteld door het POK, het gezamenlijk overleg van de drie parlementen in het Koninkrijk der Nederlanden (Staten van de Nederlandse Antillen, Staten van Aruba en de Staten-Generaal). Zij heeft als opdracht het POK te adviseren hoe de democratische legitimiteit van besluitvorming in het Koninkrijk en de controle op de Rijksministerraad te versterken. Naast commissievoorzitter mevrouw Brooks-Salmon (namens de Staten van de Nederlandse Antillen), telt de commissie twee leden: mr. ing. H.C. Maduro (namens de Staten van Aruba) en prof.dr. J.Th.J. van den Berg (namens de Staten-Generaal). Laatstgenoemde nam de plaats in van dr. A. Peper, die in mei 2009 wegens ziekte zijn lidmaatschap van de commissie moest beëindigen.

De commissie ziet het als haar opdracht praktisch uitvoerbare oplossingen te presenteren voor eventuele knelpunten in de democratische besluitvorming en controle op Koninkrijksniveau. Zij kon daarbij gebruikmaken van eerdere rapporten over dit onderwerp, literatuur en parlementaire stukken, alsmede van het deskundige advies van derden. Tevens heeft zij in mei en juni van dit jaar gesprekken gevoerd zowel in Nederland met Nederlandse parlementariërs, als in de Nederlandse Antillen met leden van de Staten van Aruba en de Staten van de Nederlandse Antillen en met leden van de Eilandsraden van Curaçao en Sint Maarten.

Democratie op Koninkrijksniveau: analyse.

In het rapport onderscheidt de commissie drie dimensies van goed democratisch bestuur in het algemeen, te weten (1) actief kiesrecht als essentiële voorwaarde voor democratie en verantwoordelijk burgerschap, (2) voldoende ruimte voor deskundig advies en competente uitvoering van recht en beleid en (3) aandacht voor de economie van

COMMISSIE DEMOCRATISCH DEFICIT

besluitvorming. Hieraan is het democratische gehalte van controle en besluitvorming op Koninkrijksniveau getoetst. De commissie trekt de volgende conclusies:

1. De omvang van Koninkrijkswetgeving is zowel in kwantitatief als kwalitatief opzicht zeer beperkt. De economie van besluitvorming stelt eisen aan de te kiezen oplossingen voor eventuele knelpunten in de democratische besluitvorming en controle op Koninkrijksniveau;
2. Iedere democratie worstelt met de juiste balans tussen de macht van de meerderheid, de vereiste autonomie en inbreng van de minderheid en de eigen rol van competentie. Het Koninkrijk vormt hierop geen uitzondering, zoals onder andere blijkt uit de actuele discussie over de waarborgfunctie in relatie tot de autonomie van de landen (artikel 43 Statuut). Het gaat daarbij om een natuurlijke spanningsrelatie, die – naar het stellige oordeel van de commissie - niet met institutionele middelen alleen is op te lossen;
3. De Caribische landen van het Koninkrijk hebben een grote afstand tot het proces van opinievorming en informatie-uitwisseling dat voorafgaat aan de totstandbrenging van rijksregelgeving. Bij beleid gericht op samenwerking is het initiatief vanuit Nederland bovendien erg dominant;
4. Het digitale tijdperk stelt nieuwe eisen aan de legitimiteit van democratische besluitvorming. Overheden moeten (zowel nationaal als internationaal) ruime mogelijkheden bieden tot informatievergaring en participatie van burgers (e-Democratie). De autonomie van de landen wordt bovendien bevestigd doordat de staatsorganen zich zelfstandig manifesteren op het internet.
5. Bij de controle op het Rijksbeleid zijn de beïnvloedingsmogelijkheden van Aruba en de Nederlandse Antillen beperkter voorhanden dan bij (consensus)rijkswetgeving;
6. De invloedsmogelijkheden vanuit de Antillen en Aruba op de vorming van "gewone" rijkswetgeving zijn in het Statuut verankerd, maar worden niet ten volle benut;
7. De totstandkoming van consensusrijkswetgeving (krachtens artikel 38 Statuut) laat ruimte voor onduidelijkheid over de procedurele consequenties van het consensusvereiste;
8. Op Koninkrijksniveau bestaat nog altijd meer ruimte voor gedelegeerde regelgeving dan in de afzonderlijke landen door de wetgever wenselijk wordt geacht;
9. Een belangrijke democratische lacune in het Koninkrijk bestaat erin dat burgers van de Antillen en Aruba van 18 jaar en ouder, hoewel Nederlands staatsburger, in veel gevallen en voorts weinig consequent het kiesrecht ontberen voor de Nederlandse Staten-Generaal, hoewel die in het Koninkrijksstatuut materieel fungeren als het Koninkrijksparlement.

Democratie op Koninkrijksniveau: aanbevelingen van de commissie

Ten einde bovenstaande gebreken op te heffen of te verminderen, doet de commissie in haar rapport de volgende aanbevelingen.

1. De parlementen in het Koninkrijk zouden hun parlementaire documenten en andere relevante informatie digitaal moeten ontsluiten via een eigen parlementaire website. De Koninkrijksregering zou voorts het initiatief moeten nemen voor het opzetten van een aparte portalwebsite van het Koninkrijk, bedoeld als virtuele ontmoetings- en samenwerkingsruimte en opslagplaats van relevante documenten. Met een aparte website wordt onderstreept dat het Koninkrijk niet samenvalt met het land Nederland. De parlementen zouden ten slotte actief moeten nagaan op welke wijze technieken als videoconferencing een nuttige aanvulling zijn op persoonlijke contacten tussen parlementariërs in het Koninkrijk;
2. De Rijksministerraad dient jaarlijks een strategisch beleidsdocument te publiceren, door de commissie genoemd: de *Staat van het Koninkrijk*, naar analogie van de *Staat van de Unie*. Deze *Staat van het Koninkrijk* dient onderwerp van beraadslaging te zijn tussen de Tweede Kamer en de Rijksministerraad, in aanwezigheid en met deelname van ten minste twee volksvertegenwoordigers van ieder Caribisch land in het Koninkrijk en van de Gevolmachtigde Ministers van deze landen;
3. Het interparlementaire overleg (voorheen Contactplan/POK) in Den Haag zou de vorm moeten krijgen van een jaarlijks tweedaags overleg ter voorbereiding op het onder punt 2 genoemde Koninkrijksdebat. Overigens zou het interparlementaire overleg moeten bestaan uit een tweedaags overleg, waaraan gekoppeld een programma van werkbezoeken. Doel van het overleg is informatie-uitwisseling en toelichting van standpunten. De tot nu toe gebruikelijke slotverklaring zou moeten worden vervangen door een feitelijk verslag van activiteiten en uitgewisselde standpunten;
4. De parlementen van de Caribische landen in het Koninkrijk zouden de bestaande mogelijkheden van het Statuut tot invloed op rijkswetgeving, zoals het onderzoeken van een rijkswetsvoorstel en hierover verslag uitbrengen en het afvaardigen van bijzondere gedelegeerden naar de openbare beraadslagingen in Tweede en Eerste Kamer, beter moeten benutten. De Staten-Generaal zouden voorts bij de schriftelijke voorbereiding in commissieverband van ontwerprijkswetgeving de parlementariërs uit het Caribische gebied actiever kunnen betrekken;
5. De Staten van de Caribische landen van het Koninkrijk zouden elk een permanente liaison bij de Staten-Generaal kunnen benoemen die voor landsparlementen relevant beleid en wetgeving volgt. Zo'n liaison van de Staten zou de parlementaire evenknie zijn van de Gevolmachtigde Minister. Hij/zij zou tevens in voorkomende gevallen als bijzondere gedelegeerde kunnen functioneren. De Staten zouden ten slotte hun parlementaire bevoegdheden meer ten volle moeten benutten om hun landsregeringen te bewegen de

COMMISSIE DEMOCRATISCH DEFICIT

- Gevolmachtigde Minister te instrueren tot het uitoefenen van zijn initiatiefrecht of het indienen van een bepaald amendement op een voorgestelde rijkswet;
6. Aard en onderwerp van consensusrijkswetgeving (ex artikel 38 Statuut) vergen dat gedurende het hele traject van de totstandkoming van deze wetgeving tussen de betrokken landsregeringen consensus bestaat. Ontbreekt de consensus dan zou de consensusrijkswet niet tot stand moeten (kunnen) komen. Ten einde iedere onduidelijkheid hierover weg te nemen beveelt de commissie de landsregeringen en de rijksregering aan hierover afspraken te maken in een zogenoemd "interinstitutioneel akkoord" tot uitleg van het Statuut. Het zou in het bijzonder afspraken moeten bevatten ten aanzien van (1) de toepassing van de artikelen 12 en 18 Statuut (die neerkomen op het volledig respecteren van het verzet van de Gevolmachtigde Minister in de Rijksministerraad en de Staten-Generaal), (2) het niet langer vermengen van regels met betrekking tot Koninkrijksaangelegenheden en regels met betrekking tot landsaangelegenheden in een en dezelfde rijkswet en (3) het uitgangspunt dat in (ontwerp)consensusrijkswetgeving wordt bepaald hoe deze kan worden gewijzigd of beëindigd;
 7. De Koninkrijksregering zou de Staten-Generaal moeten verzekeren dat zij voor het uitvaardigen van zelfstandige amvrb's dezelfde maatstaven hanteert als de Nederlandse regering doet voor zelfstandige amvb's;
 8. Aan de Nederlanders woonachtig op Aruba, Curaçao en Sint Maarten van 18 jaar en ouder dient op dezelfde voet als aan alle andere Nederlanders naast het passieve kiesrecht ook het actieve kiesrecht voor de Tweede Kamerverkiezingen te worden verleend. Daartoe is noch Grondwetwijziging noch herziening van het Statuut nodig. Wijziging van de Kieswet volstaat. De Statenleden van Aruba, Curaçao en Sint Maarten dienen voorts te kunnen deelnemen aan de verkiezing van de leden van de Eerste Kamer.

Noot voor de redactie:

Voor een exemplaar van het rapport en nadere informatie: Fred Bergman, secretaris
Commissie Democratisch Deficit: fred.bergman@eerstekamer.nl of + 31 652435014