

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)

O

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 april 2021

Bij brief van 14 december 2020¹ heb ik uw Kamer het derde en laatste rapport van de Evaluatiecommissie Tijdelijke wet digitale beraadslaging en besluitvorming provincies, gemeenten, waterschappen en openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba (hierna: Tijdelijke wet) toegezonden. In het begeleidende schrijven heb ik u toegezegd in maart nader in te zullen gaan op het draagvlak voor een permanente regeling. Dat doe ik met deze brief. Voor het nader in beeld krijgen van het draagvlak heb ik gesproken met de VNG, het IPO, de Unie van Waterschappen en de beroeps- en belangenverenigingen. In deze brief ga ik eerst in op de ontwikkelingen rond digitaal vergaderen het afgelopen jaar. Vervolgens informeer ik u over de uitkomsten van het draagvlakoverleg en de nadere verkenningen die ik nu opstart. Afsluitend schets ik een tijdspad voor het vervolg.

Ontwikkelingen digitaal vergaderen

Het afgelopen jaar zijn de ontwikkelingen met thuiswerken en digitale ontmoetingen zeer snel gegaan. Van decentrale volksvertegenwoordigingen heeft Covid-19 ook aanpassingen gevraagd in hun werkwijzen. In plaats van fysieke vergaderingen in de vertrouwde vergaderzalen werd door veel gemeenteraden, provinciale staten en algemene besturen van waterschappen overgegaan naar digitale vergaderingen waarin beraadslaagd en besloten werd. We kunnen na een jaar constateren dat deze noodgedwongen overstap gewerkt heeft. Uit de evaluatie van de Tijdelijke wet blijkt dat dit niet in alle gevallen als ideaal werd ervaren, maar volksvertegenwoordigingen zo wel in staat waren om te blijven functioneren waardoor het openbaar bestuur kon doorgaan.

¹ Kamerstukken II 2020–2021, 35 424, nr. 11

Tevens blijken digitale vergaderingen van meerwaarde te zijn doordat een deel van het werk efficiënter uitgevoerd kan worden. Bijvoorbeeld de gemakkelijkere organisatie en het snellere verloop van informerende vergaderingen of door vergaderingen te houden waarin enkel hamerstukken vastgesteld dienen te worden. Gebleken is dat decentrale volksvertegenwoordigingen voor dit soort zaken niet per se fysiek bijeen hoeven te komen. Zo zijn er nog andere situaties te bedenken waarin een digitale vergaderlocatie uitkomsten biedt. De Evaluatiecommissie benoemt bijvoorbeeld de situatie waarin een gemeenteraad midden in het zomerreces plotseling een besluitvormende vergadering nodig heeft om een gat in het bestemmingsplan te dichten.

Natuurlijk worden de voordelen van een digitale vergadering niet in alle situaties ervaren. Zo blijft onder volksvertegenwoordigers de behoefte bestaan om voor grote politieke debatten en belangrijke onderwerpen fysiek bijeen te komen. Als element van de beraadslaging is het in dergelijke gevallen van belang elkaar in de ogen te kunnen kijken en omgevingsfactoren als lichaamstaal te kunnen duiden. Een niet te onderschatten deel van het raadswerk zit ook in het informele contact tussen raadsleden, bijvoorbeeld in de tijd dat een vergadering tijdelijk geschorst is. Digitale beraadslaging en besluitvorming zal daarom vooral een aanvulling zijn op fysieke beraadslaging en besluitvorming.

Al voor Covid-19 werd gesproken over het mogelijk maken van digitale beraadslaging en besluitvorming. Toen was dat nog in de sfeer van experimenten, maar nu na een jaar is in het gehele land brede ervaring opgedaan met digitale beraadslaging en besluitvorming. Ik vind het van belang dat het openbaar bestuur de mogelijkheid krijgt om mee te gaan in deze ontwikkeling.

Draagvlak

In het laatste evaluatierapport over de Tijdelijke wet is door de onderzoekers vastgesteld dat er onder de respondenten draagvlak is voor een permanente regeling voor digitale beraadslaging en besluitvorming als voorziening naast het fysieke vergaderen. Dit is bij de koepels en beroeps- en belangenverenigingen getoetst en ik constateer dat er inderdaad zeer breed draagvlak bestaat voor een permanente regeling. Bij de gesprekspartners bestaat vanwege de meerwaarde van digitaal vergaderen als aanvulling op fysiek vergaderen geen twijfel over de wenselijkheid daarvan. Daarom is vooral gesproken over wat de goede voorwaarden en overwegingen zijn om digitaal te beraadslagen en besluiten.

Mijn conclusie is dan ook dat de aandacht zich nu kan richten op de vraag hoe de permanente regeling vormgegeven moet worden. Daarom heb ik besloten te starten met het voorbereiden van een wetsvoorstel gericht op een permanente regeling voor digitaal beraadslagen en besluitvormen. De ervaringen van het afgelopen jaar worden daarin meegenomen. Op dit moment ligt tevens een aantal kennisvragen omtrent de nadere invulling van deze permanente regeling voor. Daarom laat ik, als eerste stap op weg naar een permanente regeling, een aantal verkenningen uitvoeren.

Verkenningen

In de brief van 14 december jl. heb ik drie onderwerpen benoemd waar nadere verkenning op nodig is. Dit betreft ten eerste heldere beslisregels voor een transparante en duidelijke besluitvorming over de vergaderwijze, ten tweede hybride vormen van beraadslaging en besluitvorming en ten derde de voornamelijk functionele eisen waar een goede digitale, of mogelijk hybride, beraadslaging en besluitvorming aan dient te voldoen.

In het gesprek met de koepels, beroeps- en belangenverenigingen werd de wens om deze punten te verkennen onderschreven. Hieronder zal ik verder ingaan op de vorm en inhoud van deze verkenningen.

Beslisregels

De Evaluatiecommissie heeft geadviseerd tot heldere beslisregels voor een transparante en duidelijke besluitvorming over de vergaderwijze te komen. Van belang is dat er waarborgen zijn om te voorkomen dat politieke discussies of motieven bepalend zijn bij het besluit over de wijze van vergaderen. Ik heb een wetenschappelijk, staatsrechtelijk advies gevraagd over heldere beslisregels die de transparantie van de besluitvorming waarborgen en die de kans op politisering van het besluit over de vergaderwijze in een politiek orgaan verkleinen. Daarbij is tevens de vraag voorgelegd welke criteria daarbij van belang zijn om tot een beslissing te komen en hoe deze beslisregels in het bestaande organieke systeem kunnen worden ingepast.

Hybride vergaderen

Het afgelopen jaar is gebleken dat vormen van hybride vergaderen een goede aanvulling op de huidige werkwijze zouden kunnen zijn. Uit de praktijk hoor ik de wens om hybride vergadervormen mogelijk te maken. Dit ziet op beraadslaging, maar voornamelijk ook op de mogelijkheid tot hybride stemming. Vooral voor grotere volksvertegenwoordigingen kan stemmen in een volledig digitale omgeving een langdurig proces zijn. Onder hybride beraadslaging en besluitvorming wordt de situatie verstaan waarin leden van een decentrale volksvertegenwoordiging zowel fysiek als digitaal op een gelijkwaardige wijze kunnen deelnemen aan de beraadslaging en/of besluitvorming. Onder de Tijdelijke wet is hybride beraadslaging en besluitvorming niet mogelijk. Om het besluit over het al dan niet mogelijk maken van hybride vormen van vergaderen te kunnen nemen, laat ik de argumenten voor en tegen hybride beraadslaging en besluitvorming in de volle breedte in beeld brengen.

Functionele eisen en technische ontwikkelingen

Om digitale, en mogelijk hybride, beraadslaging en besluitvorming mogelijk te maken, is het van belang dat duidelijk is welke functionele eisen nodig zijn voor een goede en veilige vergadering. De Evaluatiecommissie heeft met betrekking tot de technische uitdagingen van digitale beraadslaging en besluitvorming concrete aanbevelingen gedaan. In de wetenschap dat techniek zich continu ontwikkelt, is het de vraag hoe we tot toekomstbestendige regels zouden kunnen komen. Het streven is te komen tot regels waarbij snelle technologische ontwikkeling niet direct tot aanpassing hoeft te leiden. Om die reden worden de eisen vanuit het staatsrecht en de techniek voor een goede digitale of hybride vergadering geïnventariseerd. Ook wordt aandacht besteed aan de (on)mogelijkheid van digitale beraadslaging en besluitvorming in besloten vergaderingen. De vraag is of dit een realistische mogelijkheid kan zijn of dat deze bij voorbaat moet worden uitgesloten, zoals in de Tijdelijke wet gebeurt is.

Fysiek vergaderen

Aanvullend aan bovengenoemde verkenningen naar digitale en hybride beraadslaging en besluitvorming laat ik eveneens een analyse uitvoeren naar de overwegingen die ten grondslag liggen aan het uitgangspunt van fysiek vergaderen. In de toelichting op de Tijdelijke wet en bij de parlementaire behandeling is het standpunt bevestigd dat fysiek vergaderen de norm blijft. In deze analyse worden de argumenten onderzocht en

gewogen, zodat het uitgangspunt van fysiek vergaderen een stevige, actuele onderbouwing heeft. Deze analyse kan ook bijdragen aan de uitgangspunten achter de norm van fysiek vergaderen te vertalen naar digitale en hybride vergaderingen.

Tijdpad

Ik verwacht voor de zomer de verkenningen te hebben afgerond en een eerste schets van de mogelijke permanente regeling te kunnen geven. Ik betrek daar dan ook de verlenging van de tijdelijke wet bij. Mijn voornemen is dat na de zomer een wetsvoorstel in consultatie kan gaan. Over de voortgang zal ik uw Kamer berichten.

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