

# INVESTICO

onderzoeksjournalisten

## Verantwoording onderzoek naar rol Tweede Kamer in het wetsproces

Tweede Kamerleden hebben volgens het staatsrecht twee taken: ze moeten de regering controleren en samen met die regering wetgeving maken. In aanloop naar de vorige verkiezingen, bijna drie jaar geleden, beschreef *Investico* hoe de Tweede Kamer steeds minder tijd en aandacht had voor het controleren van nieuwe wetten. Vooral kleinere partijen lieten bij debatten over wetgeving verstek gaan. Ook werden wetgevingsdebatten uit de plenaire zaal verdrongen door actuele problemen. Het aantal keren dat de Kamer in de plenaire zaal een wet besprak halveerde tussen 2011 en 2019, toonde we toen. Hierdoor werden steeds meer wetten, ook belangrijke, behandeld in kleine zaaltjes achteraf met weinig aandacht van pers en publiek. Het onderzoek liet zien dat een Kamer vol kleine fracties het moeilijk maakt voor Kamerleden om hun aandacht goed over het wetgevende proces te verdelen.

Nu maakt *Investico* wederom de rekening op. Want de Kamer is met inmiddels twintig (eenmans)fracties gefragmenteerder dan ooit. Voor *Trouw* en *De Groene Amsterdammer* onderzochten we hoe betrokken politieke partijen zijn bij het wetgevingsproces. Hoe gaan partijen met deze versnippering om? Welke partijen besteden veel aandacht aan nieuwe wetten - en welke niet?

## Wetsvoorstellen Rutte IV scrapen

We haalden alle informatie van de website van de Tweede Kamer ([www.tweedekamer.nl](http://www.tweedekamer.nl)). We 'scrapeten' alle wetsvoorstellen die tijdens de kabinetsperiode Rutte IV zijn ingediend én afgehandeld. Wetten die tijdens het vorige kabinet Rutte zijn ingediend, en vervolgens tijdens Rutte IV in de Kamer zijn behandeld, laten we buiten beschouwing.

We haalden alle informatie van de site van de Tweede Kamer op tien oktober 2023 zodat we daarna voldoende tijd hadden om de data te analyseren. Dit betekent dat wetten waarbij een deel van de behandeling na tien oktober plaatsvindt, niet zijn meegenomen in de analyse. In totaal registreerden we 102 wetsvoorstellen onder Rutte IV.

## De rol van de Tweede Kamer

Allereerst keken we naar de rol van de Tweede Kamer in het wetgevingsproces. Voor elk wetsvoorstel scrapten we extra informatie: of er schriftelijke vragen zijn gesteld, er een

wetgevingsoverleg of plenair debat heeft plaatsgevonden, of het wetsvoorstel als hamerstuk is behandeld, en of de wet is aangenomen. De cijfers voor Rutte IV vergeleken we met die van eerdere kabinetten: Rutte III en Balkenende IV.

De Tweede Kamer behandelt steeds minder wetsvoorstellen, blijkt uit de cijfers (zie Tabel 1). Ook het aantal plenaire debatten daalt, dat heeft tot gevolg dat er vaker over een wet wordt gestemd zonder dat er voorafgaand een fysiek debat plaatsvindt. Bovendien worden steeds meer wetten als hamerstuk afgedaan.

	<b>Balkenende IV</b>	<b>Rutte III</b>	<b>Rutte IV</b>
# maanden	44	50	21
# wetten	457	380	102
gem # wetsvoorstellen per maand	10.39	7.60	4.86
# aangenomen	455	377	100
% aangenomen	99.56	99.21	98.04
# hamerwetten	139	124	40
% hamerwetten	30.42	32.63	39.22
plenair	282	173	44
% plenair	61.71	45.53	43.14
WO	77	87	24
% WO	16.85	22.89	23.53
relatief # debatten (WO + plenair)	78.56	68.42	66.67
zonder plenair of wo	146	143	43
% zonder plenair en WO	31.95	37.63	42.16

*Tabel 1: evolutie van de rol van de Tweede Kamer in het wetgevingsproces*

### **Deelname politieke partijen aan wetgevingsproces**

Voor elk wetsvoorstel onder Rutte IV gingen we na hoe vaak partijen schriftelijke vragen stelden, aanwezig waren bij wetgevingsdebatten en hoeveel amendementen ze indienden. We vergeleken de activiteit van de politieke fracties onder Rutte IV en Rutte III.

We maakten onderscheid tussen hoe vaak fracties schriftelijke vragen indienen en debat voeren (Tabel 2) en anderzijds, hoe vaak ze amendementen indienen (Tabel 3). Waar debat

en schriftelijke vragen ertoe bijdragen om extra informatie over het nut, noodzaak en effect van een wetsvoorstel boven water te halen, dient het amendement om een wet ook daadwerkelijk aan te passen aan de wensen van een partij.

Grote fracties met veel Kamerleden zoals de VVD of D66 kunnen bijna alle wetten behandelen, terwijl kleine fracties minder tijd hebben en juist moeten kiezen. Daarom hielden we ook rekening met de grootte van de partij. Dat kan door het percentage participatie te delen door het aantal kamerleden van de fractie (Tabel 2, rechts). Deze percentages zijn een weergave van het aandeel wetgevingstaken dat een gemiddeld kamerlid van een bepaalde fractie op zich neemt.

Nodig om te vermelden is dat op 1 september 2023 BBB er plots drie kamerleden bij kreeg. Jan Eppink en Nicki Pouw-Verweij van JA21 sloten zich toen aan bij BBB, net als PVV'er Lilian Helder. Aangezien het leeuwendeel van de geanalyseerde periode (bijna 95 procent) voor die omslag plaatsvindt, hebben we daar in de data verder geen rekening mee gehouden.

Gemiddeld dienden partijen tijdens de huidige kabinetsperiode bijna evenveel schriftelijke vragen in (-1%), en zijn ze iets minder aanwezig bij wetgevingsdebatten (-5%). Ook dienden partijen ongeveer evenveel amendementen in. Kleine fracties zoals BBB en Lid Omtzigt zijn slechts een Kamerlid sterk maar participeren toch bij bijna een vierde van alle schriftelijke vragen en wetgevingsdebatten. De Kamerleden van het grotere PvdD nemen juist een heel klein deel voor hun rekening.

Gemiddeld percentage aanwezigheid bij schriftelijke vragen, wetgevingsoverleggen en plenaire debatten onder Rutte IV				
partij	% aanwezig		partij	% per lid
VVD	90.14		BBB	24.46
D66	85.46		Lid Omtzigt	23.15
CDA	72.88		SGP	14.09
SP	69.83		CU	11.94
PVV	61.21		Volt	8.63
GL	60.68		SP	7.76
CU	59.69		GL	7.58
PvdA	57.3		PvdA	6.37
SGP	42.27		JA21	6.3
BBB	24.46		Denk	5.72
Lid Omtzigt	23.15		CDA	5.21
JA21	18.9		Groep van Haga	4.81
Volt	17.27		Lid Gündogan	3.92
Denk	17.16		PVV	3.6
Groep van Haga	14.43		D66	3.56
FvD	11.33		VVD	2.65
PvdD	9.75		Fractie Den Haan	2.61
Lid Gündogan	3.92		BIJ1	2.29
Fractie Den Haan	2.61		FvD	2.27
BIJ1	2.29		PvdD	1.62

*Tabel 2: percentage aanwezigheid bij schriftelijke vragen en wetgevingsdebatten voor politieke partijen (links) en percentage aanwezigheid per lid van die partij*

Partij	Amendementen ingediend		Partij	Amendementen aangenomen
GL	53		SP	25
SP	52		CU	21
PvdA	47		GL	19
CU	25		D66	17
PvdD	23		CDA	17
VVD	23		VVD	16
D66	23		PvdA	16
Lid Omtzigt	21		SGP	7
SGP	19		Lid Omtzigt	4
CDA	19		BBB	3
Volt	10		Denk	2
Fractie Den Haan	9		Volt	1
PVV	7		Fractie Den Haan	1
BBB	7		PVV	0
Denk	4		FvD	0
Groep van Haga	4		PvdD	0
JA21	3		BIJ1	0
FvD	2		Lid Gündogan	0
BIJ1	0		Groep van Haga	0
Lid Gündogan	0		JA21	0

*Tabel 3: Aantal ingediende amendementen per partij (links) en aantal aangenomen amendementen per partij (rechts)*