

Vergaderjaar 2021–2022

35 977

Verslagen van de commissie voor de Verzoekschriften en de Burgerinitiatieven

A/ Nr. 1

BRIEF VAN DE COMMISSIES VOOR DE VERZOEKSCHRIFTEN

Aan de Voorzitters van de Eerste en Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 24 november 2021

Namens de Commissie voor de Verzoekschriften van de Eerste Kamer¹ en de Commissie voor de Verzoekschriften en Burgerinitiatieven van de Tweede Kamer² der Staten-Generaal bied ik u hierbij het jaarverslag aan van de commissies betreffende de werkzaamheden in het vergaderjaar 2020–2021.

De voorzitter van de commissie van de Eerste Kamer,
Van Strien

De fungerend voorzitter van de commissie van de Tweede Kamer,
Leijten

De griffier van de commissies,
Roovers

¹ De commissie bestaat uit de leden: Van Strien (voorzitter, PVV), Meijer (VVD), Prins-Modderaar (CDA), Karimi (GroenLinks), Recourt (PvdA), Janssen (SP), Nicolai (PvdD) en Raven (OSF).

² De commissie bestaat uit de leden: Leijten (fungerend voorzitter, SP), El Yassini (VVD), Raemakers (D66), Agnes Mulder (CDA), Bromet (GroenLinks), Van Houwelingen (Fvd), Koekkoek (Volt) en Stoffer (SGP) en de plaatsvervangend leden: Kamminga (VVD), Kuik (CDA), van Beukering-Huijbregts (D66), Van der Lee (GroenLinks), Kerseboom (Fvd), Dassen (Volt).

Inleiding

De commissies brengen verslag uit over hun werkzaamheden in het parlementaire jaar 2020–2021. Dit jaarverslag bestrijkt de periode van de derde dinsdag in september 2020 tot de derde dinsdag in september 2021. In dit parlementaire jaar was de coronacrisis nog gaande, trad het kabinet af en vonden reguliere Kamerverkiezingen plaats. De commissie voor de Verzoekschriften en de Burgerinitiatieven van de Tweede Kamer heeft na de verkiezingen een nieuwe samenstelling gekregen met voor een groot deel nieuwe leden.

Ondanks dat de commissies hun werkzaamheden overwegend in beslotenheid moeten uitvoeren, trachten zij door middel van het jaarverslag in de richting van een ieder die daarvoor belangstelling heeft inzicht te geven in de werkwijze. De commissies maken in dit verslag enkele algemene opmerkingen en lichten hun werkzaamheden cijfermatig toe.

Algemeen

Grondslag van de werkzaamheden van de commissies is artikel 5 van de Grondwet: «Ieder heeft het recht verzoeken schriftelijk bij het bevoegd gezag in te dienen».

Beide Kamers der Staten-Generaal zijn als bevoegd gezag in de zin van dit artikel aan te merken. De commissies, die verslag uitbrengen aan de Kamers ter besluitvorming, hebben de ministeriële verantwoordelijkheid als aanknopingspunt of kapstok voor de behandeling en beoordeling van verzoekschriften. De bevoegdheid van de commissies kan niet verder strekken dan hun medewetgevende en controlerende bevoegdheden.

De commissie uit de Tweede Kamer vergadert normaliter eens per 6 tot 8 weken, maar is in het verslagjaar 5 keer bijeengekomen. In verband met de destijds van kracht zijnde corona-maatregelen heeft de commissie ook twee keer per videoconferentie vergaderd. De commissie uit de Eerste Kamer vergadert op het moment dat er verzoekschriften gereed zijn voor bespreking (dat is in het parlementaire jaar 2020–2021 niet fysiek het geval geweest). Binnen de commissie uit de Eerste Kamer heeft per e-mailprocedure afstemming plaatsgevonden over het in behandeling nemen van verzoekschriften.

Indieners van een verzoekschrift (adressanten) maken zelfstandig de keuze, om hen moverende redenen, om hun verzoekschrift bij de Tweede Kamer of de Eerste Kamer in te dienen.

De commissie uit de Tweede Kamer heeft dit jaar haar reglement, dat in 2006 in werking is getreden, herzien. De commissie heeft hiervoor gekozen omdat zij van mening was dat het reglement verduidelijkt kon worden voor burgers. De commissie heeft in samenwerking met Bureau Wetgeving van de Tweede Kamer wijzigingsvoorstellen gedaan met het oog op een inwerkingtreding van het herziene reglement gelijktijdig met het herziene Reglement van Orde van de Tweede Kamer. De Kamer heeft het reglement vastgesteld in de vergadering van 10 maart 2021 (Kamerstuk 35 713), en de Regeling is met ingang van 31 maart 2021 in werking getreden.

Ontvankelijkheid verzoekschriften

Uitgangspunten van de commissies voor de beoordeling van de ontvankelijkheid van verzoekschriften zijn:

- het moet een individuele aangelegenheid zijn; kritiek op wetsvoorstellen of de wet, op besluiten die jegens anderen zijn genomen of op gedragingen van de overheid in het algemeen lenen zich dus niet voor behandeling door de commissie;
- het moet een verantwoordelijkheid van de rijksoverheid betreffen, m.a.w. er moet sprake zijn van ministeriële verantwoordelijkheid; besluiten en gedragingen van bijvoorbeeld gemeenten, zelfstandige bestuursorganen en particulieren lenen zich dus niet voor behandeling door de commissie;
- het moet niet mogelijk zijn om de kwestie voor te leggen aan de rechter; ook als verzuimd is om dat te doen en het niet langer mogelijk is, kan de commissie de kwestie niet in onderzoek nemen. De commissie (lees: de Kamer) neemt dus nooit de plaats van de rechter in;
- de kwestie mag niet reeds door de Nationale ombudsman zijn behandeld dan wel in behandeling zijn genomen;
- adressant moet aantoonbaar bezwaar hebben gemaakt bij de betreffende overheidsinstantie.

De commissie uit de Tweede Kamer heeft in het parlementaire jaar 2020–2021 vier verslagen over individuele verzoekschriften uitgebracht, die allen door de Kamer zijn overgenomen (Kamerstuk 35 586, nrs. 1, 6, 7 en 8).

Veelvoorkomende klachten

De commissies constateren ook dit jaar dat er regelmatig klachten worden ontvangen van personen die het niet eens zijn met de hoogte van de aanslagen of boetes die zijn opgelegd door de Belastingdienst. De commissies willen onderstrepen dat in die gevallen bezwaar moet worden ingediend bij de inspecteur van de Belastingdienst. Indien adressant het niet eens is met de uitspraak op het bezwaarschrift kan in beroep worden gegaan bij de belastingrechter. De commissies nemen nooit de plaats van de rechter in en kunnen dus geen onderzoek instellen naar de hoogte van opgelegde aanslagen. Op verzoek van de commissies zal de Belastingdienst in het vervolg verwijzen naar de commissies in situaties waarin het in de rede ligt dat een burger een beroep op de commissies kan doen, zoals bijvoorbeeld bij afwijzing van een klacht waartegen geen beroepsmogelijkheid openstaat of heeft opengestaan.

Veel klachten hadden dit parlementaire jaar betrekking op de situatie rondom het coronavirus, zoals klachten over de coronamaatregelen, de noodwet en vaccinatie. Ook over de Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandig ondernemers (Tozo) werden klachten ontvangen. De commissies konden deze klachten echter niet in behandeling nemen omdat de vaste Kamercommissies voor respectievelijk Volksgezondheid, Welzijn en Sport en Financiën het voortouw hebben bij de behandeling van deze thema's. Daarnaast betrof het in de meeste gevallen klachten over het staande beleid.

De commissies hebben ook diverse klachten ontvangen van personen die een brief hebben ontvangen van de Belastingdienst omdat zij geregistreerd stonden in de Fraude Signalering Voorziening (FSV). Hoewel de commissie Financiën het voortouw heeft bij de controle op dit thema, hebben de commissies voor de Verzoekschriften het wel als haar taak beschouwd om individuele personen te wijzen op hun rechten, zoals het opvragen van hun persoonlijk dossier. De commissies merken op dat de door de Belastingdienst toegezonden brief aan duidelijkheid richting de burgers te wensen overliet.

Ook ontvingen de commissies meerdere verzoekschriften over de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND). Dit betreft in de meeste gevallen een verzoek om hulp bij een asielaanvraag of een klacht over een besluit van de IND. Deze klachten kunnen door de commissie niet in behandeling worden genomen.

ENKELE CIJFERS

In het navolgende worden enkele cijfermatige gegevens gepresenteerd, waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen de commissie uit de Eerste Kamer en de commissie uit de Tweede Kamer.

Tabel 1. Algemeen

	I	II	totaal
Ingediend tijdens verslagjaar	30	202	232
In behandeling genomen	2	13	15

In het verslagjaar werden in totaal 232 verzoekschriften ingediend (zie tabel 1). De meeste verzoekschriften werden rechtstreeks aan één van de commissies gericht, de overige werden door de Voorzitter van één der Kamers of door andere commissies daaruit of door individuele leden doorgezonden.

Tabel 2. Wijze van afhandeling

	I	II	totaal	%
In behandeling genomen	2	12	15	100
waarvan:				
met verslag	0	4	4	26,6
aanhangig	1	7	8	53,3
ingetrokken/behandeling voortijdig afgebroken	1	2	3	20,0

Een ingetrokken verzoekschrift is weliswaar in behandeling genomen en had tot een verslag kunnen leiden, ware het niet dat de indiener in enig stadium te kennen heeft gegeven geen verdere behandeling te wensen om welke reden dan ook of in het geheel niet meer heeft gereageerd op een verzoek om inlichtingen of commentaar.

Het kan ook zo zijn dat de commissie door onjuiste of onvolledige informatieverstrekking door de indiener geen aanleiding heeft gezien de behandeling voort te zetten.

Tabel 3. Reden van afdoening zonder behandeling

1. Algemene beleidsaangelegenheid	61
2. Aangelegenheid voor Openbaar Ministerie/Klacht n.a.v. uitspraak rechter	16
3. Aangelegenheid van een medeoverheid/ZBO/agentschappen	53
4. Beslissing van overheidsinstantie nog niet bekend/voortijdige klacht	3
5. Reeds door Nationale ombudsman in behandeling genomen	25
6. Algemene klacht tegen beslissing Belastingdienst	17
7. Bij beide commissies ingediend	36
8. Overige redenen	6
Totaal	217

Uiteraard kan een adres om meer dan één reden zonder verslag worden afgedaan. Alleen de eerste of belangrijkste reden is in de tabel verwerkt.

De verzoekschriften onder 1 betreffen doorgaans pleidooien voor het wijzigen van de wet en/of het overheidsbeleid. Zij worden ter verdere behandeling doorverwezen naar een vaste commissie uit één der Kamers.

Onder categorie 8 vallen volstrekt ongemotiveerde verzoekschriften (ook na een verzoek om nadere motivering), klachten met betrekking tot personen naar wier functioneren reglementair door de commissies geen onderzoek mag worden ingesteld (waaronder leden van de rechterlijke macht) en verzoekschriften die, kennelijk zonder machtiging, namens een derde worden ingediend.

Verzoekschriften die niet in behandeling kunnen worden genomen, vergen, hoewel deze niet de volle formele procedure van een verzoekschrift doorlopen, veel ambtelijke zorg. Adressanten wordt gemotiveerd medegedeeld waarom hun brief zich niet leent voor verdere behandeling.

In een aantal gevallen komt een adressant na verloop van enige tijd terug op een door de commissie afgedaan verzoekschrift, zonder dat daarbij sprake is van nieuwe feiten of omstandigheden. Niet elke adressant legt zich direct neer bij het gegeven dat commissie noch Kamer iets voor hem of haar kan betekenen. Soms wordt verondersteld dat het parlement meer zeggenschap heeft in situaties waar sprake is van relatieve autonomie van medeoverheden of de onaantastbaarheid van rechterlijke vonnissen of het feit dat een klacht gaat over een zelfstandig bestuursorgaan.

De gemiddelde behandelingsduur in het verslagjaar is negen maanden. De commissies kunnen de behandelingsduur³ slechts ten dele beïnvloeden. Zij stellen zowel bewindspersonen als adressanten reactietermijnen, maar met name bewindspersonen halen die reactietermijnen vaak niet. Ook recesperioden waarin verslagen vastgesteld noch goedgekeurd worden door de commissie respectievelijk de Kamer kunnen bijdragen aan een langere behandelingsduur.

Afgelopen jaar is er overleg geweest met het Ministerie van Financiën over de reguliere werkafspraken, omdat regelmatig beantwoordingstermijnen werden overschreden.

Burgerinitiatieven

Een burgerinitiatief is een verzoek van één of meer natuurlijke personen aan de Tweede Kamer om een duidelijk omschreven voorstel te bespreken en er een standpunt over in te nemen. De inhoudelijke eisen luiden als volgt:

- het voorstel is nieuw; de laatste twee jaar is het onderwerp niet in besluitvormende zin in de Tweede Kamer aan de orde geweest;
- het voorstel gaat over een onderwerp waarover de Tweede Kamer beslist, dus over een kwestie die de rijksoverheid en niet een andere overheid aangaat en géén privé-kwestie is;
- het voorstel mag niet in strijd zijn met in ons land diepgewortelde normen en waarden;
- het voorstel gaat niet over de Grondwet, de belastingen of de begrotingswetten;
- het burgerinitiatief moet een duidelijk voorstel bevatten, bijvoorbeeld om een bepaald verbod af te schaffen of juist in te voeren. Dus niet slechts het verzoek om aan een bepaald onderwerp een debat te wijden of enkel een klacht. De indiener moet, met andere woorden,

³ Met behandelingsduur wordt hier bedoeld de periode tussen indiening van het verzoekschrift en de goedkeuring van het verslag door de commissie.

duidelijk aangeven wat hij/zij wilt veranderen aan de huidige wet- en regelgeving of het huidige beleid.

Een burgerinitiatief dient een bijlage te bevatten waaruit blijkt dat ten minste 40.000 andere kiesgerechtigde personen het voorstel steunen door bekendmaking van hun naam, adres, geboortedatum en nationaliteit.

De commissie wordt regelmatig per telefoon, brief of mail om informatie gevraagd over de voorwaarden waaraan een burgerinitiatief moet voldoen en hoe zo'n initiatief moet worden opgestart. De commissie verschaft ook regelmatig informatie over het verschil tussen een petitie en een burgerinitiatief. Het gebeurt vaak dat initiatiefnemers er toch voor kiezen om een petitie aan de Kamer aan te bieden omdat zij verwachten dat het verzamelen van de benodigde steunbetuigingen (te) lang zal gaan duren of omdat zij op korte termijn hun standpunt onder de aandacht van Kamerleden willen brengen.

In het parlementaire jaar 2019–2020 heeft de commissie vier burgerinitiatieven in ontvangst genomen en in drie gevallen onderzoek verricht en verslag uitgebracht. Het gaat om het burgerinitiatief «Tijd voor Transparantie» (Kamerstuk 35 862), waarin de initiatiefnemers het voorstel doen om iets te doen aan de onduidelijke kosten van kapitaalverzekeringen, het burgerinitiatief «Erken Fibromyalgie» (Kamerstuk 35 826), waarin door de initiatiefnemer wordt voorgesteld om fibromyalgie in Nederland te erkennen als een aandoening/ziekte waardoor patiënten door artsen, verzekeraars, en instanties worden geaccepteerd en in aanmerking kunnen komen voor bepaalde voorzieningen, het burgerinitiatief «Stop de PNVD» waarin de initiatiefnemers verzoeken om de Partij voor Naasteliefde, Vrijheid en Diversiteit (PNVD), een partij die pleit voor legalisering van pedofilie en kinderpornografie, bij wet te verbieden en het burgerinitiatief «Bescherming van inheemse bijen» waarin de initiatiefnemers voorstellen de bij een beschermd status te geven.

De commissie heeft de Kamer ten aanzien van de eerste drie burgerinitiatieven verslag uitgebracht. Zij heeft geadviseerd de burgerinitiatieven «Tijd voor Transparantie» en «Erken Fibromyalgie» ontvankelijk te verklaren. Aan zowel de vereiste van minimaal 40.000 geldige steunbetuigingen als de vereiste dat het onderwerp de 2 jaar voorafgaand aan de indiening niet in besluitvormende zin aan orde is geweest, is volgens de commissie voldaan. Ten aanzien van het burgerinitiatief «Stop de PNVD» heeft de commissie geconcludeerd dat de door de indiener aangeleverde bijlage met steunbetuigingen niet voldoet aan artikel 9a van het reglement van de commissie voor de Verzoekschriften en de Burgerinitiatieven. In dit artikel zijn de vormvereisten met betrekking burgerinitiatieven beschreven en één van de vereisten die in de bijlage ontbreekt zijn de geboortedata van de personen die het burgerinitiatief ondersteunen. Daarnaast zijn ook de door de commissie gevraagde adresgegevens van de personen die het burgerinitiatief ondersteunen niet opgenomen. De commissie heeft de Kamer geadviseerd om dit burgerinitiatief niet ontvankelijk te verklaren.

De Kamer heeft ingestemd met de verslagen van de commissie. Nadat een burgerinitiatief ontvankelijk is verklaard door de Kamer wordt daarmee bepaald dat de initiatiefnemers in de gelegenheid moeten worden gesteld om het burgerinitiatief mondeling nader toe te lichten. Respectievelijk de vaste commissie voor Financiën en de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport hebben besloten de initiatieven aan te melden voor plenaire behandeling zodat de Kamer een standpunt over het initiatief zal innemen.

Het plenaire debat over het burgerinitiatief «Tijd voor Transparantie» moet nog worden gepland, het plenaire debat over het burgerinitiatief «Erken Fibromyalgie» heeft plaatsgevonden op donderdag 30 september 2021 (Handelingen II 2021/22, nr. 6, item 5).

De voorzitter van de commissie uit de Eerste Kamer,
Van Strien

De fungerend voorzitter van de commissie uit de Tweede Kamer,
Leijten

De griffier van beide commissies,
Roovers