

Vergaderjaar 2023–2024

36 434

Verslagen van de commissie voor de Verzoekschriften en de Burgerinitiatieven

A/ Nr. 2

BRIEF VAN DE COMMISSIES VOOR DE VERZOEKSCHRIFTEN

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

Den Haag, 6 februari 2024

Namens de Commissie voor de Verzoekschriften van de Eerste Kamer der Staten-Generaal en de Commissie voor de Verzoekschriften en de Burgerinitiatieven van de Tweede Kamer der Staten-Generaal bied ik u hierbij het jaarverslag aan betreffende de werkzaamheden in het vergaderjaar 2022–2023.

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

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

De griffier van beide commissies,
Konings

Jaarverslag van de Commissie voor de Verzoekschriften van de Eerste Kamer der Staten-Generaal en de Commissie voor de Verzoekschriften en de Burgerinitiatieven van de Tweede Kamer der Staten-Generaal betreffende de werkzaamheden in het vergaderjaar 2022–2023

Inleiding

In dit jaarverslag brengen de Commissie voor de Verzoekschriften van de Eerste Kamer en de Commissie voor de Verzoekschriften en de Burgerinitiatieven van de Tweede Kamer verslag uit over hun werkzaamheden in het parlementaire jaar 2022–2023. Dit jaarverslag bestrijkt de periode van 20 september 2022 tot 19 september 2023.

Gezien de vertrouwelijkheid van persoonsgegevens voeren de commissies hun werkzaamheden overwegend in beslotenheid uit. Door middel van dit jaarverslag willen zij inzicht geven in de werkwijze en activiteiten.

Paragraaf 1 gaat in op het doel en de grondslag van de commissies. Paragraaf 2 en 3 bieden inzicht in de behandeling van verzoekschriften en burgerinitiatieven in het verslagjaar. Naast de reguliere activiteiten van de commissies worden er in dit verslag ook twee projecten toegelicht die de Commissie voor de Verzoekschriften en de Burgerinitiatieven van de Tweede Kamer gedurende dit parlementaire jaar is gestart: de pilot burgersignalen en de uitwerking van het rapport van het Rathenau Instituut «Voor het voetlicht» (zie paragraaf 4 en 5).

Na de verkiezingen voor de Eerste Kamer op 30 mei 2023 en de verkiezingen voor de Tweede Kamer op 22 november 2023 zijn beide commissies opnieuw samengesteld. Dit jaarverslag bestrijkt een periode waarin de commissies (deels) nog oude samenstelling waren.

1. Doel en grondslag van de commissies

De Commissie voor de Verzoekschriften van de Tweede Kamer beoordeelt binnengekomen verzoekschriften en burgerinitiatieven en adviseert de Tweede Kamer over de behandeling. Met een verzoekschrift kunnen burgers een klacht indienen indien zij vinden dat zij persoonlijk onjuist zijn behandeld door de Rijksoverheid. Met een burgerinitiatief kunnen burgers een onderwerp op de agenda van de Tweede Kamer zetten. Het bestaan van de commissie is geregeld in artikel 7.7 en artikel 14 van het Reglement van Orde van de Tweede Kamer. Daarnaast heeft de commissie een eigen regeling waarin de werkwijze en bevoegdheden nader zijn beschreven (Regeling van de commissie voor de verzoekschriften en de burgerinitiatieven (hierna: de regeling)).¹

Ook de Eerste Kamer heeft een Commissie voor de Verzoekschriften. Bij de Eerste Kamer kunnen geen burgerinitiatieven worden ingediend. De commissie heeft sinds 13 juni 2023 een nieuw reglement, het Reglement voor de Commissie voor de Verzoekschriften van de Eerste Kamer der Staten-Generaal (hierna: het reglement). De reglementswijzing vond plaats in het kader van een algehele herziening van het Reglement van Orde van de Eerste Kamer. De bepaling dat er hoogstens zes leden in de commissie zitting kunnen nemen is geschrapt. De eis van een handtekening onder een verzoekschrift is eveneens geschrapt, omdat deze eis niet meer past bij het gegeven dat veel verzoekschriften digitaal bij de

¹ Kamerstuk 35 713, nr. 2.

Kamer binnenkomen. De verdere wijzigingen zijn hoofdzakelijk redactioneel van aard.²

Indieners van een verzoekschrift kunnen zelf kiezen, om hen moverende redenen, om hun verzoekschrift bij de Tweede Kamer of de Eerste Kamer in te dienen. Beide commissies werken onafhankelijk van elkaar. De griffie werkt voor beide commissies.

De grondslag van de werkzaamheden van de commissies ligt in artikel 5 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 verslagen over verzoekschriften uitbrengen aan respectievelijk de Eerste en de Tweede Kamer ter besluitvorming, hebben de ministeriële verantwoordelijkheid als aanknopingspunt of kapstok voor de behandeling en beoordeling van verzoekschriften. De bevoegdheden van de commissies kunnen niet verder strekken dan de medewetgevende en controlerende bevoegdheden van de Kamers.

Cijfers

De commissie voor de Verzoekschriften en de Burgerinitiatieven van de Tweede Kamer is in het verslagjaar negen keer in een procedurevergadering bijeengekomen om te vergaderen over binnengekomen verzoekschriften en burgerinitiatieven. Daarnaast hebben er zes vergaderingen plaatsgevonden over de pilot burgersignalen (zie paragraaf 4). De commissie uit de Eerste Kamer vergadert op het moment dat er verzoekschriften gereed zijn voor bespreking; dat is in dit parlementaire jaar niet het geval geweest.

2. Verzoekschriften

Een verzoekschrift gaat over een individuele kwestie waarin de Rijksoverheid volgens de verzoeker niet naar behoren heeft gehandeld. De verzoeker dient daarbij een persoonlijk belang te hebben. Als de commissie na onderzoek van mening is dat de Rijksoverheid haar taak niet naar behoren heeft uitgevoerd, kan zij de Kamer voorstellen om de bewindspersoon uit te nodigen een besluit te nemen dat tegemoetkomt aan de wens van de indiener van het verzoekschrift.

Lang niet alle verzoekschriften die de commissie ontvangt, komen in aanmerking voor behandeling. De commissie van de Tweede Kamer ontving de afgelopen jaren ongeveer 200 verzoekschriften per jaar. De commissie toetst deze aan de ontvankelijkheidscriteria uit haar regeling. Na deze toetsing resteert een klein aantal verzoekschriften. Deze worden door de commissie in behandeling genomen.

Een veelvoorkomende reden waarom een verzoekschrift niet in behandeling wordt genomen door de commissie is dat er een algemene beleidskwestie aan de orde wordt gesteld. In dat geval wordt het verzoekschrift doorgestuurd naar de vaste commissie die het betreffende onderwerp behandelt. Een andere veelvoorkomende reden om een verzoekschrift niet in behandeling te nemen, is dat de Nationale ombudsman er reeds onderzoek naar doet. Ook worden verzoekschriften

² Reglement voor de Commissie voor de Verzoekschriften van de Eerste Kamer der Staten-Generaal (geldend vanaf 13 juni 2023) (wetten.nl – Regeling – Reglement voor de Commissie voor de Verzoekschriften van de Eerste Kamer der Staten-Generaal – BWBR0024421 (overheid.nl) en het dossier van de Tijdelijke commissie actualisering Reglement van Orde (https://www.eerstekamer.nl/kamerstukdossier/verslag_van_de_tijdelijke_5).

buiten behandeling gelaten, omdat het voor de verzoeker mogelijk is de kwestie voor te leggen aan een rechter. Kwesties waarover een rechter in het verleden al uitspraak heeft gedaan, zijn niet ontvankelijk als verzoekschrift.

Cijfers

In het parlementaire jaar 2022–2023 heeft de commissie voor de Verzoekschriften en Burgerinitiatieven van de Tweede Kamer 206 verzoekschriften ontvangen. Dat is een vergelijkbaar aantal met voorgaande jaren. Van de 206 verzoekschriften heeft de commissie er drie in behandeling genomen.³

Tabel 1 Ontvangen en in behandeling genomen verzoekschriften Tweede Kamer per verslagjaar¹

	2018–2019	2019–2020	2020–2021	2021–2022	2022–2023
Ingediend tijdens verslagjaar	161	188	202	203	206
In behandeling genomen	10	6	13	2	3

¹ Deze cijfers komen uit de voorgaande jaarverslagen van de commissie.

Daarnaast is de behandeling voortgezet van een verzoekschrift dat de commissie in een eerder verslagjaar in behandeling heeft genomen. Dit verzoekschrift betrof het terugbetalen van huurtoeslag. De behandeling is afgesloten met een nader verslag door de vaste commissie voor Financiën.⁴

Gedurende dit verslagjaar heeft de commissie één verslag uitgebracht aan de Kamer. Dit verslag ging over een verzoekschrift betreffende de belasting van over meerdere jaren ontvangen prepensioenen/FPU (Kamerstuk 35 977, nr. 13).

De commissie voor de Verzoekschriften van de Eerste Kamer heeft in het vergaderjaar 2022–2023 12 verzoekschriften ontvangen. Zij heeft geen verzoekschriften in behandeling genomen en geen verslagen uitgebracht.

Casuïstiek

De commissie voor de Verzoekschriften en de Burgerinitiatieven van de Tweede Kamer heeft onder meer veel verzoekschriften ontvangen over de Belastingdienst en de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND). Verzoekschriften over de Belastingdienst gingen zowel over de hoogte van aanslagen en boetes (in welk geval doorgaans bezwaar en beroep bij de Belastingdienst openstaat) als over klachten. Verzoeken over de IND betroffen in de meeste gevallen een verzoek om hulp bij een asielaanvraag. Doorgaans staan er dan rechtsmiddelen open.

3. Burgerinitiatieven

Een burgerinitiatief is een voorstel van burgers aan de Tweede Kamer om een onderwerp te behandelen. Het instrument bestaat sinds 2006 en is voor burgers een van de meest directe manieren om aan Kamerleden duidelijk te maken hoe de samenleving beter kan.

In een burgerinitiatief vraagt de initiatiefnemer/s aan de Tweede Kamer een standpunt in te nemen over een bepaald onderwerp. Het burgerinitiatief dient een nieuw voorstel te bevatten. Het mag dus geen reactie

³ De commissie heeft hiertoe besloten in haar procedurevergadering van 12 oktober 2023.

⁴ Kamerstuk 36 434, nr. 1.

zijn op wetgeving die de Tweede Kamer al heeft behandeld of nog gaat behandelen. Een initiatiefnemer heeft ten minste 40.000 steunbetuigingen nodig. Artikel 4 van het reglement van de commissie bevat een omschrijving van alle voorwaarden waaraan een burgerinitiatief moet voldoen om in behandeling te worden genomen.

De Commissie voor de Verzoekschriften en de Burgerinitiatieven van de Tweede Kamer heeft de taak om burgerinitiatieven fysiek in ontvangst te nemen en de Tweede Kamer aan de hand van de in de regeling omschreven bepalingen te adviseren over de ontvankelijkheid. Daarvoor voert de commissie een inhoudelijke beoordeling van het voorstel uit, waarbij de commissie onder andere onderzoekt of het onderwerp niet reeds is behandeld in de voorgaande twee jaar (het zogenoemde tweejaarscriterium⁵). Ook controleert de commissie en of het onderwerp voldoet aan de andere vereisten. Het moet bijvoorbeeld gaan over iets waar de Tweede Kamer over gaat (en niet bijvoorbeeld een gemeente) en het mag niet gaan over de Grondwet, belastingen of begrotingswetten. Tevens controleert de commissie de steunbetuigingen horende bij het burgerinitiatief.

Cijfers

In het parlementaire jaar 2022–2023 heeft de commissie drie nieuwe burgerinitiatieven in ontvangst genomen, waarvan er uiteindelijk twee in de Tweede Kamer zijn behandeld.

Tabel 2 Ontvangen en ontvankelijk verklaarde burgerinitiatieven Tweede Kamer per verslagjaar¹

	2018–2019	2019–2020	2020–2021	2021–2022	2022–2023
Ontvangen tijdens verslagjaar	1	3	4	2	3
Waarvan behandeld in de Tweede Kamer	0	3	2	2	2

¹ Deze cijfers komen uit de voorgaande jaarverslagen van de commissie.

In 2022–2023 zijn de volgende burgerinitiatieven behandeld:

«Opschalen in de zorg»

Op 4 oktober 2022 is het burgerinitiatief «Opschalen in de Zorg» aangeboden aan de commissie. Het betreft een verzoek om meer geld vrij te maken voor de zorg. In haar verslag over dit burgerinitiatief stelde de commissie de Tweede Kamer voor het burgerinitiatief niet ontvankelijk te verklaren, omdat niet was voldaan aan de vereisten omtrent steunbetuigingen en niet aan het tweejaarscriterium.⁶ Op 19 januari 2023 heeft de Tweede Kamer vervolgens besloten het burgerinitiatief niet ontvankelijk te verklaren.

«Abortus is geen misdaad»

Op 22 november 2022 is het burgerinitiatief «Abortus is geen misdaad» aangeboden aan de commissie. Het betreft een voorstel om abortus uit het Wetboek van Strafrecht te halen. Op 7 februari 2023 heeft de Tweede

⁵ Een burgerinitiatief kan niet betrekking hebben op een onderwerp waarover korter dan twee jaar voor de indiening van het burgerinitiatief door de Kamer een besluit is genomen, tenzij er voldoende concrete nieuwe feiten en omstandigheden zijn die de Kamer bij de eerdere besluitvorming niet bekend waren (artikel 4, lid 3 sub c Regeling van de commissie voor de Verzoekschriften en de Burgerinitiatieven).

⁶ Kamerstuk 36 253, nr. 2

Kamer op grond van het verslag van de commissie⁷ besloten tot het in behandeling nemen van het burgerinitiatief, waarna het burgerinitiatief in handen is gesteld van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid. Op voorstel van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid is het burgerinitiatief geagendeerd voor een plenair debat, dat op 24 mei 2023 heeft plaatsgevonden.⁸

«Bevolkingsonderzoek borstkanker»

Op 28 maart 2023 hebben de indieners het burgerinitiatief «Bevolkingsonderzoek borstkanker» aan de commissie aangeboden. Het betreft een voorstel om pijnlijk bevolkingsonderzoek borstkanker te vervangen voor een pijnloos alternatief. Op 1 juni 2023 heeft de Kamer op grond van het verslag van de commissie⁹ besloten tot het in behandeling nemen van het burgerinitiatief, waarna het in handen is gesteld van de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport. Op voorstel van de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport is het burgerinitiatief geagendeerd voor een plenair debat, dat op 7 september 2023 heeft plaatsgevonden.¹⁰

4. Pilot Burgersignalen

In de commissie voor de Verzoekschriften en de Burgerinitiatieven van de Tweede Kamer is in 2023 een pilot gestart over de manier waarop de Kamer omgaat met burgersignalen. Het doel van de pilot is om als Kamer signalen uit brieven, e-mails en verzoekschriften van burgers structureler op te vangen en beter te benutten. De beoogde looptijd is één jaar (van voorjaar 2023 tot en met het voorjaar 2024). Na dit jaar zal worden gereflecteerd op de nieuwe aanpak. Als blijkt dat deze succesvol en nuttig is, kan deze in de daaropvolgende jaren breder binnen de Tweede Kamer worden toegepast.

De aanleiding voor het starten van de pilot was een groeiende behoefte vanuit de politiek om beter te luisteren naar burgersignalen, mede ingegeven door de rapporten van de Parlementaire ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag en de Tijdelijke commissie Uitvoeringsorganisaties. De wens om daar als Kamer meer werk van te maken is onder meer uitgewerkt in het rapport *Meer dan de som der delen* van de werkgroep Versterking functies Tweede Kamer (2021), die bestond uit Kamerleden en werd voorgezeten door het lid Van der Staaij. De werkgroep Versterking functies Tweede Kamer adviseerde om de Commissie voor de Verzoekschriften en de Burgerinitiatieven een rol te geven in een bredere reflectie op de gewenste rol van de Kamer bij burgerbetrokkenheid en het doel dat ze met meer burgerbetrokkenheid nastreeft. Het presidium heeft dit advies overgenomen en de commissie gevraagd aan de slag te gaan met burgersignalen.

In 2021 heeft de commissie als eerste stap onderzoek gedaan naar de positionering van de commissie. Als uitvloeisel daarvan heeft de commissie de ambitie uitgesproken een coördinerende, signalerende en ondersteunende rol voor de Kamer te willen gaan vervullen op het gebied van burgersignalen. Het eindrapport bevatte verder een zestal aanbevelingen over onder meer het vergroten van de bekendheid van de

⁷ Kamerstuk 36 253, nr. 3

⁸ Voor het verslag en bijbehorende moties zie: https://www.tweedekamer.nl/debat_en_vergadering/plenaire_vergaderingen/details/activiteit?id=2023A02026

⁹ Kamerstuk 36 253, nr. 6.

¹⁰ Voor het verslag en bijbehorende moties zie: https://www.tweedekamer.nl/debat_en_vergadering/plenaire_vergaderingen/details/activiteit?id=2023A04480.

commissie, het verbeteren van de online informatie over burgerinitiatieven en verzoekschriften, het ondersteunen van andere Kamercommissies bij het opvangen van burgersignalen en over het organiseren van een overleg over burgersignalen met andere organisaties, zoals de Nationale ombudsman (het zogenoemde signalenoverleg). Het presidium heeft de commissie gevraagd om de uitwerking van de aanbevelingen op zich te nemen in de vorm van een pilot. De uitvoering van deze zogenaamde pilot burgersignalen is begin juni 2023 gestart.

Eén van de resultaten van de pilot is een verbeterde commissiepagina op de website van de Tweede Kamer.¹¹ Om burgers beter te informeren over de instrumenten verzoekschriften en burgerinitiatieven – en de daarvoor geldende eisen – is de website dit jaar verduidelijkt en aangevuld, onder andere met infographics en een webformulier. Overigens is dit jaar ook de webpagina «Hoe krijg ik invloed» toegevoegd aan de website van de Tweede Kamer.¹² Doel van deze webpagina is burgers te informeren over de mogelijkheden om invloed uit te oefenen op de Tweede Kamer. Op de pagina is onder meer uitleg te vinden over verzoekschriften, burgerinitiatieven en petities en over manieren om in contact te komen met Tweede Kamerleden.

Voor een belangrijk deel richt de pilot zich op brieven (inclusief e-mails) van burgers aan vaste commissies van de Tweede Kamer.¹³ Onderstaande tabel geeft ter illustratie een overzicht van het aantal brieven dat de commissies in vergaderjaar 2022–2023 van burgers hebben ontvangen.¹⁴ In totaal ontvingen de commissies 1.395 brieven van burgers. De commissies zijn in de tabel gerangschikt naar aantal ontvangen brieven. De commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport ontving de meeste brieven (213), gevolgd door de commissies voor Justitie en Veiligheid (189) en de commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid (178).

Gedurende de pilot ondersteunt de Commissie voor de Verzoekschriften en de Burgerinitiatieven een aantal commissies bij het structureler opvangen en beter benutten van signalen uit burgerbrieven.¹⁵

¹¹ https://www.tweedekamer.nl/kamerleden_en_commissies/commissies/verz

¹² <https://www.tweedekamer.nl/zo-werkt-de-kamer/hoe-krijg-ik-invloed>

¹³ Brieven die gericht zijn aan individuele Kamerleden of fracties blijven in de pilot buiten beschouwing. Ook brieven die afkomstig zijn van organisaties vallen buiten de pilot.

¹⁴ Vermeld zijn alleen de brieven en e-mails van burgers die rechtstreeks zijn gericht aan of zijn doorgeleid naar een commissie en die zijn geregistreerd in de vergaderapplicatie. Het totaal aantal door de Tweede Kamer ontvangen brieven ligt hoger. Met name de Kamervoorzitter ontvangt veel brieven, waarvan een deel wordt doorgeleid naar een Kamercommissie.

¹⁵ Het gaat om de commissies Volksgezondheid, Welzijn en Sport, Justitie en Veiligheid, Defensie en Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit.

Tabel 3 Aantal brieven van burgers aan commissies van de Tweede Kamer, vergaderjaar 2022–2023

Commissie	Aantal
Volksgezondheid, Welzijn en Sport	213
Justitie en Veiligheid	189
Sociale Zaken en Werkgelegenheid	178
Financiën	146
Economische Zaken en Klimaat	144
Binnenlandse Zaken	111
Infrastructuur en Waterstaat	101
Onderwijs, Cultuur en Wetenschap	100
Buitenlandse Zaken	67
Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit	60
Koninkrijksrelaties	34
Digitale Zaken	22
Defensie	17
Buitenlandse Handen en Ontwikkelingssamenwerking	5
Europese Zaken	5
Werkwijze	2
Rijksuitgaven	1
Totaal	1.395

5. Rapport «Voor het voetlicht – kansen voor het vergroten van de stem van burgers met petitie en burgerinitiatieven»

Naast de pilot burgersignalen is er in juni 2023 een tweede project belegd bij de commissie uit de Tweede Kamer. Het betreft de uitwerking van de aanbevelingen uit het rapport *Voor het voetlicht – kansen voor het vergroten van de stem van burgers met petitie en burgerinitiatieven* van het Rathenau Instituut (2022).¹⁶

Op verzoek van de Commissie voor de Werkwijze (CWW) van de Tweede Kamer heeft het Rathenau Instituut onderzoek gedaan naar twee belangrijke instrumenten voor burgerinspraak: petitie en burgerinitiatieven. Het doel van het onderzoek was om zicht te krijgen op de mogelijkheden voor verbetering van deze instrumenten.

Na oplevering van het rapport heeft de CWW de commissie verzocht de aanbevelingen uit het rapport, zowel op het gebied van burgerinitiatieven als petitie, nader uit te werken. Nadat het kabinet was gevallen heeft de commissie besloten, met het oog op de naderende verkiezingen en de verwachting dat de commissie sterk van samenstelling zal veranderen, nadere besluitvorming over de aanbevelingen aan te houden tot na de verkiezingen.

Tot op heden zijn de volgende resultaten bereikt: de teksten op website van de Tweede Kamer en Rijksoverheid.nl zijn geactualiseerd, aangevuld en toegankelijker gemaakt, er is een petitieloket geopend (petities@tweedekamer.nl) en de akoestiek in de Statenpassage is verbeterd. Via social media besteedt de Tweede Kamer voortaan meer aandacht aan vormen van burgerinspraak, zoals petitie en burgerinitiatieven.

Onderstaande tabel geeft ter illustratie een overzicht van het aantal aangeboden petitie in vergaderjaar 2022–2023. In totaal zijn in deze periode 130 petitie aangeboden aan commissies van de Tweede Kamer. De petitie-aanbiedingen vinden regulier plaats op dinsdagmiddag tussen 13.00 en 14.00 uur, voorafgaand aan het Vragenuur, in de centrale hal van de Tweede Kamer. De aanbiedingen zijn openbaar toegankelijk.

¹⁶ <https://www.rathenau.nl/nl/digitalisering/voor-het-voetlicht>

Tabel 4 Aantal openbare petitie-aanbiedingen aan commissies van de Tweede Kamer, vergaderjaar 2022–2023

Commissie	Aantal
Volksgezondheid, Welzijn en Sport	20
Infrastructuur en Waterstaat	18
Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit	18
Buitenlandse Zaken	14
Onderwijs, Cultuur en Wetenschap	13
Justitie en Veiligheid	11
Sociale Zaken en Werkgelegenheid	10
Binnenlandse Zaken	10
Economische Zaken en Klimaat	8
Financiën	3
Buitenlandse Handen en Ontwikkelingssamenwerking	3
Digitale Zaken	2
Koninkrijksrelaties	0
Defensie	0
Europese Zaken	0
Rijksuitgaven	0
Totaal	130