

Position Paper Rondetafelgesprek Evaluatie burgerinitiatief d.d. 16 april 2026 10.00 - 12.00 uur

De vraag *“Is het noodzakelijk om verbeteringen door te voeren rondom het Kamerinstrument ‘burgerinitiatief’, zodat aan de doelstelling van dit instrument zo goed mogelijk recht wordt gedaan?”* biedt de mogelijkheid om drie aspecten uit te werken:

1. de noodzaak tot verbetering;
2. het Kamerinstrument ‘burgerinitiatief’; en
3. de doelstellingen van het instrument.

Ik begin achteraan.

De doelstelling van het instrument.

In 2023 keek ik met collega’s naar burgerparticipatie op nationaal niveau, en het burgerinitiatief was daar één onderdeel van. Toen ik het rapport opnieuw las om de relevante cijfers over het burgerinitiatief weer scherp te krijgen, viel mij op dat het doel van het burgerinitiatief niet helemaal duidelijk is.

Als ik kort zoek, kom ik direct twee pagina’s tegen met een toelichting:

- Op de website van de Tweede Kamer staat: *“Een burgerinitiatief is een voorstel om een onderwerp voor te dragen voor behandeling door de Tweede Kamer.”*
- Op de website van de Rijksoverheid staat: *“Met een [burgerinitiatief](#) zet u een onderwerp op de agenda van de Tweede Kamer.”*

Zoals ik het instrument altijd heb begrepen, was het twintig jaar geleden bedoeld om de afstand tussen politiek en burger te verkleinen. Maar ik vind het moeilijk om die oorspronkelijke ambitie expliciet terug te vinden.

De meeste toelichtingen op het burgerinitiatief zijn beschrijvend van aard: ze gaan over wat het burgerinitiatief is of doet. Maar ze gaan niet over het doel, of over de hoop, ambitie en aannames die achter het instrument schuilgaan. Is het de bedoeling dat er gebruik van wordt gemaakt? En zo ja, waarom? Is het de bedoeling dat er zo veel mogelijk gebruik wordt gemaakt van het burgerinitiatief om onderwerpen op de agenda te krijgen? Ik kan mij voorstellen dat dat laatste niet het geval is. Maar géén gebruik van het instrument lijkt mij ook niet de bedoeling.

Kortom: het doel van het instrument, in de gebruikelijke betekenis van de vraag *wat wil men ermee bereiken?*, is mij enigszins onduidelijk. Terwijl een vraag naar verbetering altijd draait om de relatie tot een doel.

Het Kamerinstrument 'burgerinitiatief.

Een instrument kun je het best analyseren in relatie tot een scherp geformuleerd doel, omdat instrumenten altijd twee soorten effecten hebben: gewenste en ongewenste.

Of het gewenste effect--een kleinere afstand tussen burger en politiek--is bereikt, durf ik niet goed te zeggen. Voor de ongewenste effecten helpt het om onder andere te kijken naar wat een instrument signaleert. Dat signaal kan het gebruik van het instrument namelijk aanmoedigen of juist ontmoedigen.

Volgens mij is de informatievoorziening over het burgerinitiatief (en petitie) inmiddels verbeterd. Maar wat signaleert die informatie? Heel kort luiden een aantal spelregels als volgt: het burgerinitiatief

moet een nieuw voorstel zijn, moet gaan over iets dat in de afgelopen twee jaar niet is behandeld, heeft 40.000 steunbetuigingen nodig en mag niet over een reeks uitgesloten onderwerpen gaan.

Op *face value* is dit allemaal informatie die niet onredelijk is. Maar de vraag die snel volgt is: wat mag dan wel?

Instrumenten geven allerlei prikkels af die het gebruik ervan aanmoedigen of ontmoedigen. Als ik een tegemoetkoming wil omdat mijn bagage is kwijtgeraakt bij een niet nader te noemen luchtvaartmaatschappij, wordt het mij vaak moeilijk gemaakt. Er zijn ook procedures voor het opzeggen van een dienst die signaleren: *begin er maar niet aan*. Ik heb zelf nooit geprobeerd een burgerinitiatief in te dienen bij de griffie van de Tweede Kamer, dus ik kan de daadwerkelijke ervaring niet goed wegeen. Toen wij in 2023 in de aantallen doken, kwamen we op het volgende uit: totaal aantal burgerinitiatieven: 59, waarvan behandeld: 25. Of dat op over- of onderbenutting wijst--en of het instrument dus aanmoedigt of ontmoedigt--hangt uiteindelijk af van de verwachtingen die men van het instrument heeft.

Kortom: de vraag is niet alleen hoe het burgerinitiatief formeel is vormgegeven, maar ook welk signaal van toegankelijkheid of terughoudendheid ervan uitgaat.

De noodzaak tot verbetering.

Op de vraag “*Is het noodzakelijk om verbeteringen door te voeren?*” is mijn eerlijke antwoord: *ik weet het niet*. De noodzaak tot verbetering hangt echt af van de doelen van het instrument. En die doelen moeten wel eerlijk en expliciet geformuleerd zijn. Ik snap heel goed dat een *run* op dit instrument onwenselijk kan zijn.

Los van het doel zijn er wel een aantal noties die in algemene zin relevant zijn voor de inrichting of verbetering van een instrument:

1. **Meerdere instrumenten naast elkaar zijn doorgaans een goed idee.** Verschillende soorten instrumenten passen vaak bij verschillende mensen en verschillende vormen van betrokkenheid. Iets als het burgerinitiatief naast andere democratische instrumenten is dus logisch.
2. **Instrumenten, regels en voorwaarden moeten enigszins in balans zijn met het beoogde resultaat.** Als gebruik moet worden aangemoedigd, helpt het om een signaal af te geven dat lijkt op: *we zoeken geen redenen om nee te zeggen*. Hulp bij de procedure kan daarbij motiveren, terwijl te veel inhoudelijke bemoeienis juist kan demotiveren. Als er regels zijn die beperken, is het belangrijk om uit te leggen waarom die regels er zijn. *Moral messages complement incentives*.
3. **Probeer te kijken naar wat voorwaarden of regels in de praktijk eigenlijk doen, bijvoorbeeld:**
 - a. Zijn 40.000 handtekeningen vooral een indicatie van draagvlak, of eerder van iemand met een goed netwerk?
 - b. Wie kunnen hun weg vinden tussen al deze voorwaarden? Nodigt dit jongeren (wel 18+, uiteraard) uit om een onderwerp te agenderen waarover zij zich zorgen maken? Of nodigt het vooral groepen uit die elders geen gehoor krijgen en het hier nog eens proberen?