

Het burgeramendement: baat het niet dan schaadt het niet?

Citation for published version (APA):

Stremmer, M. (2020). Het burgeramendement: baat het niet dan schaadt het niet?., www.denederlandsegrondwet.nl.
https://www.denederlandsegrondwet.nl/id/vl5oh9ij45vv/nieuws/het_burgeramendement_baat_het_niet_dan

Document status and date:

Published: 28/01/2020

Document Version:

Publisher's PDF, also known as Version of record

Please check the document version of this publication:

- A submitted manuscript is the version of the article upon submission and before peer-review. There can be important differences between the submitted version and the official published version of record. People interested in the research are advised to contact the author for the final version of the publication, or visit the DOI to the publisher's website.
- The final author version and the galley proof are versions of the publication after peer review.
- The final published version features the final layout of the paper including the volume, issue and page numbers.

[Link to publication](#)

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal.

If the publication is distributed under the terms of Article 25fa of the Dutch Copyright Act, indicated by the "Taverne" license above, please follow below link for the End User Agreement:

www.umlib.nl/taverne-license

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us at:

repository@maastrichtuniversity.nl

providing details and we will investigate your claim.

Het burgeramendement: baat het niet dan schaadt het niet?

dinsdag 28 januari 2020, column van *dr. Maarten Stremmer*

Hebben burgers in Nederland voldoende invloed op wetgeving? Uit onderzoek blijkt dat het merendeel van de burgers tevreden is met de parlementaire democratie zoals we die in Nederland kennen. Tegelijk blijkt ook dat sommige burgers graag meer betrokken worden bij beleid en politiek. Het voornaamste instrument om – indirect – mee te beslissen over wetgeving zijn verkiezingen. Verkiezingen voor de Tweede Kamer vinden in de regel evenwel slechts om de vier jaar plaats. Mondige burgers zouden wel verhoord willen horen.

Uiteraard staat het hen vrij om op informele wijze contact te zoeken met volksvertegenwoordigers. Menig Kamerlid wordt dagelijks bestookt met e-mails waarin burgers hun mening kenbaar maken. Daarnaast maken groepen burgers regelmatig gebruik van hun grondwettelijke petitieright, bijvoorbeeld door een verzoekschrift in te dienen bij de Tweede Kamer. Bovendien kunnen burgers via [internetconsultatie](#) commentaar geven op wetsvoorstellen – een mogelijkheid waar zij overigens nog maar mondjesmaat gebruik van maken.

Sinds 2006 bestaat tevens het [burgerinitiatief](#), een instrument waarmee burgers een onderwerp op de agenda van de Tweede Kamer kunnen plaatsen. Daarvoor zijn ten minste 40.000 handtekeningen nodig, terwijl het onderwerp niet al in de afgelopen tien jaar door de Kamer behandeld mag zijn. Tot nog toe zijn er nog maar acht burgerinitiatieven behandeld in de Tweede Kamer. De meeste burgerinitiatieven sneuvelen omdat het onderwerp recent nog door de Tweede Kamer is besproken.

Terwijl het burgerinitiatief ziet op het initiëren van een wetgevingstraject, zijn correctieve referenda gericht op het tegenhouden of terugdraaien van wetsvoorstellen die al zijn aangenomen door zowel de Tweede als de Eerste Kamer. Van 2015 tot en met 2018 was het voor burgers mogelijk om een niet-bindend correctief referendum aan te vragen voor bepaalde wetsvoorstellen en verdragen. Inmiddels heeft SP-Tweede Kamerlid [Ronald van Raak](#) een voorstel ingediend voor [invoering van een bindend correctief referendum](#).

Tweede Kamerlid [Joost Sneller](#) van D66 heeft onlangs de invoering van nog een nieuw instrument [voorgesteld](#): het burgeramendement. Een burgeramendement is een voorstel tot wijziging van een wetsvoorstel en wordt door burgers ingediend bij de Tweede Kamer. Indien de indiener minimaal 70.000 handtekeningen heeft verzameld, zal het voorstel worden rondgezonden aan de leden van de Tweede Kamer. Ook krijgt de indiener de gelegenheid om zijn of haar burgeramendement toe te lichten voorafgaande aan de mondelinge behandeling van het betreffende wetsvoorstel. Kamerleden kunnen daarna vragen stellen aan de indiener.

De drempel van 70.000 handtekeningen is ingegeven door de wens om aan te sluiten bij de hoeveelheid stemmen die nodig is om één Tweede Kamerzetel te bemachtigen. Het voorstel van Sneller stelt geen inhoudelijke eisen aan een burgeramendement. Wel roept het voorstel indieners op om in hun toelichting zo duidelijk en specifiek mogelijk te beschrijven welke inhoudelijke wijziging van het betreffende wetsvoorstel zij voorstaan.

Het burgeramendement is geen echt amendement. Op basis van [Artikel 84 Grondwet](#) kunnen alleen de Tweede en Eerste Kamer de regering wijzigingen aanbrengen in een wetsvoorstel. Burgers kunnen dat dus niet. Het staat Tweede Kamerleden uiteraard vrij om een burgeramendement te betrekken in de beraadslagingen. Maar een burgeramendement kan formeel geen deel uitmaken van het wetgevingsproces. Om het beoogde resultaat te bereiken zal een Tweede Kamerlid daarom zelf een daadwerkelijk amendement moeten indienen met een inhoud die gelijk is aan het burgeramendement.

Sneller hoopt dat het burgeramendement een brug zal slaan tussen burgers en de politiek. Het burgeramendement beoogt hen een praktische mogelijkheid te bieden om op genuanceerde wijze concrete verbetersuggesties te doen. Omdat het burgeramendement burgers de mogelijkheid biedt om invloed uit te oefenen *tijdens* het wetgevingsproces, zou het nieuwe instrument met name een belangrijke aanvulling zijn op het burgerinitiatief, dat zich bevindt aan het *begin* van het wetgevingsproces, en op het (nog in te voeren) bindend correctief referendum, dat zich bevindt aan het *einde* van het wetgevingsproces.

Of het burgerinitiatief deze mooie verwachtingen waar zal maken, zal moeten blijken in de praktijk. In het voorstel van Sneller het om een experiment van twee jaar. Het zeer beperkte succes van het burgerinitiatief stemt evenwel niet hoopvol. Dat er voor burgeramendement bijna dubbel zo veel handtekeningen nodig zijn maakt het er voor burgers niet aantrekkelijker op. En waarom zou je eigenlijk zoveel moeite doen als je ook gewoon een e-mail naar een Kamerlid kunt sturen of een reactie kunt achterlaten op de internetconsultatie?

Daar komt bij dat de wijzigingsvoorstellen van burgers wellicht lastig zullen zijn in te passen in de wetsvoorstellen waar ze betrekking op hebben. Veel wetten betreffen complexe materie waar niet zomaar aan gesleuteld kan worden. Bovendien is het de vraag of burgers wel de tijd en middelen hebben om alle facetten van een wetsvoorstel te beoordelen. En als ze dat al hebben, zal het vaak gaan om hoogopgeleide, oudere mannen, zo blijkt bijvoorbeeld uit een evaluatie van de internetconsultatie – niet de groep laagopgeleiden die zegt geen invloed te hebben op de politiek en waar het voorstel mede op gericht lijkt te zijn.

De meer principiële vraag of het burgeramendement wel past binnen onze parlementaire democratie is dan nog niet eens gesteld. Nederland stellen burgers door middel van verkiezingen volksvertegenwoordigers aan die geacht worden een zorgvuldige belangenafweging te maken bij het opstellen en vaststellen van wetten. Weliswaar is het burgeramendement een adviserend en besluitvormend instrument, maar het is wel gericht op meer directe invloed voor burgers. Tegelijk suggereert de naam van het instrument een potentie die het feitelijk niet heeft. Invoering van het burgeramendement zou daarom wel eens tot meer teleurstelling dan verbetering kunnen leiden.

Maarten Stremmer is docent constitutioneel recht aan Maastricht University