

Waarom 'loslaten' voor volksvertegenwoordigers zo moeilijk is: een juridisch perspectief

Een veelgehoord verwijt aan gemeenteraadsleden die worden geconfronteerd met stroef verlopende ervaringen met burgerparticipatie is dat zij bereid moeten zijn 'los te laten'. Dat wil zeggen dat zij zich over de gedachte moeten heen zetten dat zij overal controle op moeten houden en zodoende burgerinitiatief in de kiem smoren. Soms gaan verzuchtingen over de gebrekkige 'loslaat'-vermogens van de bestuurders en raadsleden gepaard met kafkaëske beelden van gemeentelijke ambtsdragers die om arbitraire redenen een onnavolgbaar parcours van ambtelijke obstakels neerleggen; soms met het beeld van de ambtenaar die bang is voor verlies van zijn of haar eigen baan.

Wat hier ook van zij – mijns inziens verdient het Nederlandse decentrale bestuur een positievere reputatie – er zijn meer, en overtuigender redenen te vinden voor de moeizame verhouding die kan ontstaan tussen een overheid enerzijds en een groep betrokken burgers anderzijds. In dit artikel zal worden bekeken welke juridische barrières bestaan ten aanzien van burgerparticipatie en op welke manier decentrale volksvertegenwoordigers kunnen bijdragen aan het verzachten daarvan.

Vormen van burgerparticipatie

Er zijn verschillende categoriseringën te geven van de vele verschijningsvormen van burgerparticipatie. Voorbeelden zijn de zogenaamde participatieladders van auteurs als Arnstein¹, Burns² of Wilcox³. Het voorbeeld van Burns volgend, lopen vormen van burgerparticipatie daarin op van het verschaffen van informatie als onderste trede en het delegeren van daadwerkelijke bevoegdheden als bovenste trede.

ZES TREDEN VAN BURGERPARTICIPATIE OP DE LADDER VAN BURNS E.A.

- 6 Burgers beschikken over gedelegeerde bevoegdheden.
- 5 Overheid en burger treden op in een volwaardig partnerschap.
- 4 Aan burgers wordt beperkte beslissingsmacht gedecentraliseerd.
- 3 Burgers nemen zitting in effectieve adviesorganen.
- 2 Burgers worden oprecht geconsulteerd.
- 1 Burgers krijgen informatie van hoge kwaliteit.

Burgers in een adviesrol

De in het overzicht, zo veel mogelijk letterlijk uit het Engels vertaalde, terminologie van Burns laat zich niet een-op-een naar het Nederlandse systeem vertalen, maar het mag duidelijk zijn dat hier variaties van burgerparticipatie worden onderscheiden die oplopende vormen van beïnvloedingsmogelijkheden voor de betrokken burgers beschrijven. Het gaat hier om vormen van burgerbetrokkenheid waarbij overheid en burger in enigerlei vorm van gezamenlijkheid de publieke zaak behartigen. Op de onderste trede van de ladder is de burger vooral passief: hij of zij wordt geïnformeerd. De twee treden daarboven hebben gemeen dat ze voorzien in kanalen waarlangs burgers hun zienswijzen kenbaar kunnen maken aan de overheid. In de (vertaalde) terminologie van Burns is het van belang dat dit serieus en oprecht gebeurt. Je zou kunnen zeggen dat daarbij op zijn minst de mogelijkheid hoort te bestaan dat de door burgers geleverde input leidt tot aanpassing van beleid en/of het nemen van specifieke beslissingen.

De eerste drie treden hebben gemeen dat zij een gedragsnorm bevatten voor de overheid die ertoe noopt burgers – in verschillende gradaties van betrokkenheid – serieus te nemen. De term ‘adviesorganen’ bij de derde trede kan in de Nederlandse juridische terminologie overigens tot verwarring leiden. Advisering in de zin van wetten als de Algemene wet bestuursrecht (Awb) en de Kaderwet adviescolleges is in de Nederlandse rechtspraktijk normaliter voorbehouden aan personen en colleges die daartoe worden aangezocht op grond van specifieke deskundigheid.⁴ Daarbij kan worden gedacht aan keuringsartsen bij arbeidsongeschiktheidsbeslissingen, maar ook aan adviescommissies bij de verdeling van cultuursubsidies. Betrokkenheid van ‘gewone burgers’ wordt meestal niet gezien als ‘advies’ in deze juridische betekenis.

Vooraf voor gemeentelijke organen is het van belang in de gaten te houden in welke gevallen advies ook in de hiervoor omschreven juridische zin van het woord gehanteerd wordt, aangezien de Awb het mogelijk maakt dat bestuursorganen (bijvoorbeeld het college van burgemeester en wethouders) zelf geen nadere motivering van een besluit hoeven te geven als die motivering al is gegeven door de adviseur (artikel 3:49 Awb), terwijl datzelfde bestuursorgaan juist extra sterk zal moeten motiveren als het besluit van het uitgebrachte advies af te wijken (artikel 3:50 Awb). Het ligt niet voor de hand dat het voor een bestuursorgaan mogelijk is de motivering van een besluit achterwege te laten als het daartoe strekkende ‘advies’ is uitgebracht door ondeskundige burgers. De ratio achter deze versimpelde motiveringsmodaliteit is namelijk gelegen in de specifieke expertise die de adviseur heeft en die in veel gevallen de expertise van het bestuursorgaan zelf te boven gaat; bijvoorbeeld omdat daaraan specifieke kennis uit opleiding (het voorbeeld van de keuringsarts) of ervaring (de subsidiecommissie) verbonden is. Wat wettelijk wel toegestaan en zelfs verstandig is, is dat bestuursorganen zich ook bij ‘advies’ door ‘minder deskundigen’ aan de



striktere eisen van motivering gebonden achten ingeval zij van het advies afwijken. In die zin zou artikel 3:50 Awb – ondanks het gegeven dat het niet om reguliere vormen van advies gaat – als voorbeeld kunnen dienen bij burgerparticipatie.

De (mee)beslissende burger: de burger als overheid

Ook voor de drie hogere treden geldt dat de door Burns gehanteerde terminologie zich niet een-op-een laat vertalen naar het Nederlandse gemeenterecht. Zo wordt de term 'decentralisatie' in Nederland doorgaans gebruikt voor de overdracht van bevoegdheden tussen overheden onderling (van de nationale overheid naar gemeenten en provincies) en niet voor een overdracht van bevoegdheden van de overheid naar burgers. Wel kan worden gesteld dat deze treden vormen van samenwerking bevatten tussen burgers en overheid waarin van de zijde van laatstgenoemde een oplopende mate van 'loslaten' wordt betracht.⁵

Officiële besluiten worden volgens de systematiek van de Awb alleen genomen door *bestuursorganen*. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan het verlenen van vergunningen of het verstrekken van subsidies, maar ook aan het vaststellen van verordeningen of het doen van bepaalde benoemingen. De reguliere gemeentelijke bestuursorganen zijn de gemeenteraad, het college van burgemeester en wethouders en de burgemeester. De bevoegdheid tot het nemen van besluiten kan echter ook worden overgedragen aan daarvoor ingestelde commissies.

Dit houdt in dat de bevoegdheid tot het nemen van besluiten niet kan worden overgedragen – ook niet deels – aan 'gewone burgers'. Het is – mede – om deze reden dat gemeentelijke referenda in Nederland nooit bindend kunnen zijn. Immers, de gemeentelijke bevolking als geheel is geen bestuursorgaan.⁶ Mocht het in het kader van burgerparticipatie toch de bedoeling zijn bepaalde besluitbevoegdheden aan burgers over te laten, dan kan daaraan in zoverre tegemoet worden gekomen via het systeem van bestuurscommissies. Sinds 2002 heeft zowel de gemeenteraad als het college van burgemeester en wethouders als de burgemeester de bevoegdheid om dergelijke commissies in te stellen. Binnen bepaalde grenzen is het hen toegestaan bevoegdheden aan dergelijke commissies over te dragen en voor het lidmaatschap van deze commissies is het niet verplicht om lid te zijn van één van de drie genoemde organen. Dat betekent dat de gemeenteraad, het college of de burgemeester bepaalde aan hem toekomende bestuursbevoegdheden kan overdragen aan een commissie die (deels) bestaat uit personen die tot dan toe geen deel uitmaakten van het gemeentebestuur. De vraag welke bevoegdheden kunnen worden overgedragen is afhankelijk van twee zaken, te weten:

- a van de bevoegdheden van het orgaan dat de commissie instelt: dit betekent dat (bijvoorbeeld) het college van burgemeester en wethouders aan een door



- hem ingestelde bestuurscommissie logischerwijs alleen die bevoegdheden kan overdragen die het zelf heeft en niet bevoegdheden die normaliter toekomen aan de gemeenteraad, maar het betekent ook dat gemeentelijke organen geen bevoegdheden kunnen overdragen aan bestuurscommissies die toekomen aan provinciale organen;
- b van de mate waarin overdracht van bevoegdheden aan bestuurscommissies in de Gemeentewet is toegestaan: sommige bevoegdheden acht de gemeentewetgever van dermate groot belang dat deze niet aan een ander orgaan kunnen worden overgedragen (zo kan de burgemeester zijn openbareordebevoegdheden niet overdragen aan een door hem ingestelde bestuurscommissie en kan de gemeenteraad een door hem ingestelde bestuurscommissie niet belasten met het vaststellen van de begroting en de jaarrekening).

Binnen deze bandbreedten is het mogelijk burgers (bijvoorbeeld een dorps- of wijkraad) tot lid te benoemen van een dergelijke bestuurscommissie en hen langs deze weg bevoegdheden tot besluitvorming toe te kennen op bepaalde terreinen. Dergelijke commissies zouden ook kunnen bestaan uit een mix van burgers en leden van het orgaan dat de commissie instelt; in die situatie zou een ‘partnerschap’ als bedoeld bij trede 5 op de ladder van Burns kunnen worden benaderd.⁷ De hiervoor onder b. genoemde beperkingen gelden vooral de delegatie van bestuursbevoegdheden door de burgemeester en de gemeenteraad. Het gebruik van bestuurscommissies als vehikel voor burgerparticipatie is dan ook vooral denkbaar ten aanzien van die bevoegdheden die normaliter toekomen aan het college van burgemeester en wethouders.

Deze mogelijkheid is echter niet zonder consequenties. Vastgesteld moet allereerst worden dat ingeval van deze mogelijkheid gebruik zou worden gemaakt, strikt genomen niet langer gesproken kan worden van burgerparticipatie. Dit heeft te maken met de omstandigheid dat bestuurscommissies zelf ook *bestuursorganen* zijn. Burgers die zitting nemen in een bestuurscommissie worden niet zozeer ‘partner’, maar veeleer ‘onderdeel’ van de overheid. Het zijn van bestuursorgaan brengt bovendien vereisten met zich in de sfeer van openbaarheid, verantwoording, verslaglegging en archivering. Lidmaatschap van een tot bestuurscommissie omgedoopte wijkraad is bovendien in zoverre minder ongedwongen dat deze niet langer zelf bepaalt wie zijn leden zijn en dat het verrichten van werkzaamheden in dit kader eerder een verplichting vormt dan dat het vrijwilligerswerk is. Een door een bestuursorgaan (zoals een bestuurscommissie) te nemen besluit moet worden voorbereid met een zorgvuldigheid die een stevige tijdsinvestering kan vergen. Het leidt er in sommige gevallen toe dat hoorzittingen en inspraakavonden moeten worden georganiseerd. Als de bestuurscommissie vervolgens een besluit neemt, kunnen belanghebbende burgers daartegen in veel gevallen bezwaar aantekenen. Op deze bezwaren moet binnen een bepaalde termijn worden gereageerd en die reactie kan aanleiding



geven tot procedures bij de bestuursrechter alwaar de bestuurscommissie zich zal moeten verdedigen.

De realiteit van gerechtelijke procedures kan een goede reden zijn voor burgercomités om niet tot bestuurscommissie gebombardeerd te worden. Voor het college van burgemeester en wethouders kan het eveneens een goede reden zijn om sterke sturing te willen uitoefenen op de werkzaamheden van een dergelijke commissie. Gerechtelijke procedures kunnen namelijk leiden tot kosten die de gemeente (als rechtspersoon waaronder de bestuurscommissie werkzaam is) zal moeten dragen. Sterke bemoeienis bij de werkzaamheden van een bestuurscommissie door het college is in dat licht een begrijpelijke reflex.

En dat is niet alles. Burgemeester en wethouders hebben ook steeds rekening te houden met politieke ontwikkelingen in de gemeenteraad. Dit impliceert dat het college pas bevoegd is tot het overdragen van bevoegdheden aan een bestuurscommissie nadat de raad daarover geconsulteerd is. Het houdt echter ook in dat de gemeenteraad (als hoofd van de gemeente) te allen tijde vinger aan de pols kan blijven houden. Weliswaar zijn leden van bestuurscommissies niet rechtstreeks verantwoording schuldig aan de gemeenteraad: de leden van het orgaan dat hen heeft ingesteld (het college) zijn dat wel. Die verantwoordelijkheid kan bovendien worden 'geactiveerd' door ieder afzonderlijk lid van de gemeenteraad, ook door leden van de gemeenteraad die het instellen van de bestuurscommissie misschien helemaal niet zo'n goed idee vonden.

Dit kan leiden tot een situatie waarin de constante dreiging om ter verantwoording te worden geroepen over zaken die het college van burgemeester en wethouders juist hebben willen 'loslaten' ervoor zorgt dat dit college bij het nemen van de besluiten een grote vinger in de pap wil houden. Immers, als er iets misgaat, zijn het de leden van het college (vooral de wethouders) die het grootste risico lopen.

Burgers in plaats van de overheid

De in de kadertekst genoemde treden van burgerparticipatie gaan niet zo ver dat de overheid het behartigen van de publieke taak volledig loslaat. Door sommigen wordt dit echter wel bepleit. Ook Burns onderscheidt nog twee extra treden van burgerbetrokkenheid die verder gaan dan participatie van burgers in het overheidsbedrijf: toevertrouwde macht ('trede 7') en onafhankelijke macht ('trede 8'). Bij deze vormen van burgerbetrokkenheid wordt het verband van de activiteiten van de burgers met de overheid goeddeels verbroken in die zin dat burgers niet langer 'meehelpen' met het uitvoeren van overheidstaken of in de overheidsorganisatie worden geïncorporeerd, maar dat de activiteiten die burgers ontplooiën niet (langer) worden gezien als taken van die overheid.

Om met dat laatste te beginnen. De vraag waar de taak van de overheid ophoudt en die van de burger begint, is er een waarop in het Nederlandse publiekrecht angstvallig stilzwijgen wordt betracht. Anders dan grondrechten



als het recht op privacy (en de op die rechten erkende uitzonderingen) kent het Nederlandse recht geen harde grenzen die aangeven waar de bemoeienis van de overheid dient op te houden en zelfs daar lijkt die grens niet altijd staalhard.

Buiten deze grondrechten lijkt er bovendien altijd enige mate van verantwoordelijkheid van de overheid te bestaan. Die verantwoordelijkheid bestaat, ondanks de centrale notie die aan het Westerse overheidswezen ten grondslag ligt dat overheden en volksvertegenwoordigers er zijn voor de burgers en niet andersom. Deze notie wordt door voorstanders van vergaande vormen van burgerparticipatie graag de discussie ingeslingerd onder het motto: als (groepen) burgers iets willen, dient de overheid pas op de plaats te maken. Bedacht moet echter worden dat zij nog niet betekent dat volksvertegenwoordigers aan die burgers ondergeschikt, of zelfs maar gelijk, zijn. Artikel 125 Grondwet plaatst de gemeenteraad niet voor niets aan het hoofd van de gemeente. Dat betekent dat – in ieder geval waar het de behartiging van publieke belangen betreft – de gemeenteraad en zijn leden *boven de burgers* staan.

Daarvoor bestaat bovendien een goede reden. Door te kiezen voor een systeem van indirecte democratie hebben de grondleggers van ons politieke systeem bewust gepoogd enige afstand te creëren tussen de gemeentelijke ingezetenen en hun vertegenwoordigers. Volksvertegenwoordigers zijn, anders dan wijkraden en burgercomités gehouden tot een integrale afweging van alle gemeentelijke belangen. Dat betekent dat ook de belangen van ingezetenen die geen zitting hebben in een bepaald gremium moeten worden meegewogen, dat ook belangen van andere wijken en buurtschappen moeten worden gewogen en dat algemene (milieu-, ruimtelijkeordenings- of financiële) belangen onderdeel moeten uitmaken van de beraadslaging. Zelfs al zou van een wijkraad of buurtcomité kunnen worden vastgesteld dat zij representatief zijn samengesteld, dan blijft de verantwoordelijkheid voor de genoemde andere belangen intact.

Een tijdelijke rolverwisseling: het burgerforum

Het is niet alsof de roep om burgerparticipatie nieuw is. De afgelopen decennia is uitgebreid geëxperimenteerd met referenda, burgerinitiatieven, inspraakrechten en -verplichtingen, wijk- en dorpsraden, enzovoort. In sommige gevallen leidde dit tot een gemeentewettelijke verankering en/of uitwerking in gemeentelijke verordeningen (bijvoorbeeld ten aanzien van inspraakrechten of referenda).

Hieruit kan worden afgeleid dat het bestaan van een participatiemodaliteit lang niet altijd leidt tot een rijke participatiepraktijk. Niettemin zijn er minder betreden paden aan te wijzen die wellicht tegemoet kunnen komen aan een aantal hiervoor gesignaleerde barrières, maar die voor burgers toch aantrekkelijk genoeg kunnen zijn. Eén van die minder betreden paden is het burgerforum.



In 2006 lanceerde de centrale overheid met het 'Burgerforum Kiesstelsel' een uniek project. Op basis van loting werden vijftigduizend kiesgerechtigde Nederlanders aangeschreven om deel te nemen aan het maatschappelijk debat over de herziening van het Nederlandse kiesstelsel. Een eerste respons van 3.644 personen (7,3 procent) overtrof de oorspronkelijke verwachtingen van de minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties (destijds Pechtold) ruimschoots. Na een aantal regionale voorlichtingsbijeenkomsten bleek ongeveer de helft van deze personen bereid zitting te nemen in een burgerforum. Wederom door middel van loting (waarbij rekening werd gehouden met geografische spreiding en gelijkmatige 'gender'-afwisseling) werd deze groep teruggebracht tot een burgerforum van 140 leden, dat via een uitgebreid studien- en debatprogramma een tamelijk goed afgewogen advies voor vernieuwing van ons kiesstelsel afscheidde.⁸

Dat met dit advies uiteindelijk weinig is gebeurd, kan dit burgerforum niet worden verweten. Gedurende het project vond een ministerswissel en een niet onaanzienlijke verandering in kabinetssignatuur plaats (Alexander Pechtold werd vervangen door Atzo Nicolaï, nadat D66 naar aanleiding van de affaire rondom de nationaliteit van Tweede Kamerlid Ayaan Hirsi Ali uit het kabinet was gestapt). Het nieuwe kabinet had zo weinig op met bestuurlijke vernieuwing dat het advies van het Burgerforum niet eens een inhoudelijke kabinetsreactie waardig werd geacht. Toch lijkt de manier waarop dit Burgerforum als een nachtkars is uitgegaan een belangrijke reden waarom dit experiment geen decentrale navolging heeft gekregen.

Ergens is dat jammer. Aan een burgerforum zoals georganiseerd in 2006 kleven nadelen⁹, maar het heeft een aantal kenmerkende voordelen boven veel andere vormen van burgerparticipatie, zoals:

- afspiegeling. De lotingsconstructie van een burgerforum zorgt voor een redelijk goede afspiegeling van personen en daarmee van opvattingen in de samenleving;
- minder 'inspraakijgers'.¹⁰ Niet alleen geharnaste voor- en tegenstanders op een bepaald beleidsterrein nemen de kans om input te leveren, ook personen met meer gematigde opvattingen of met een grotere compromisbereidheid. Juist omdat een burgerforum een enigszins exclusief karakter draagt, is het mogelijk te komen tot een wezenlijke dialoog of een inhoudelijke discussies in plaats van een rituele dans waarin op voorhand bekende standpunten voor de bühne worden herhaald zonder dat partijen inhoudelijk tot elkaar (hoeven) te komen. Bekende querulanten lopen de kans te worden 'uitgeloot';
- meer begrip van en voor het openbaar bestuur. Afhankelijk van het gekozen onderwerp kan een burgerforum worden benut om burgers inzicht te verschaffen in hoe moeilijk het nu eigenlijk is om een integrale afweging te maken en hoe lastig het bereiken van een voor meerdere belanghebbenden



werkbaar compromis is. Hierdoor kan ook enig begrip voor het ambt van volksvertegenwoordiger worden gekweekt.

Het is overigens aan die volksvertegenwoordigers om te bepalen wat de status zal zijn van de uitkomsten van een burgerforum en ook daarbij zijn verschillende gradaties (of ‘treden’) denkbaar.

De meest voor de hand liggende mogelijkheid is dat de uitkomst van een burgerforum louter strekt tot advies. Zeker als het onderwerp van een burgerforum breed is opgezet, verdient deze modaliteit de voorkeur. In veel van dergelijke gevallen zullen de uitkomsten van een burgerforum dienen als een startschot voor nadere uitwerking en besluitvorming en niet voor de afronding daarvan.

In gevallen waarin een burgerforum wordt gevraagd te oordelen over meer concrete en uitgewerkte vraagstukken zijn echter ook verdergaande modaliteiten denkbaar. Zo zou het ten aanzien van een dergelijk burgerforum mogelijk moeten zijn dat raadsleden van tevoren aangeven of zij zich gebonden zullen achten aan de uitkomst daarvan. Deze vorm van voorafgaande zelfbinding komt ook voor bij referenda en volgens vaste (Kroon)jurisprudentie is vast komen te staan dat dit niet in strijd is met het hoofdschap van de gemeenteraad. De meest extreme variant is die waarin de raad of het college de leden van een burgerforum benoemt tot leden van een bestuurscommissie en een aan hem toekomende bevoegdheid delegeert aan deze commissie. De vraag moet wel worden gesteld of een orgaan dat door middel van loting is vastgesteld voldoende legitimatie heeft om bindende beslissingen te nemen – deze vraag wordt door auteurs als David Van Reybrouck¹¹ bevestigend beantwoord. Naar de letter van de wet kan dit echter worden bewerkstelligd.

Tot besluit

Uiteindelijk is het aan de raad om te bepalen of – en zo ja op welke wijze – burgers worden betrokken bij besluitvorming. Raadsleden moeten zich daarbij bewust blijven van hun bijzondere positie die hen op sommige punten hiërarchisch boven de burgers plaatst. Raadsleden die daardoor in verlegenheid worden gebracht, beschikken over legio mogelijkheden burgers te betrekken. In deze bijdrage is geschetst welke (juridische) grenzen daarbij in acht moeten worden genomen, maar is ook aangegeven welke mogelijkheden het recht juist wel biedt. Een van die mogelijkheden is het burgerforum, dat – mijns inziens ten onrechte – niet of nauwelijks decentrale navolging heeft gevonden. Een van de klassieke thorbeckiaanse gedachten achter het handhaven van een gedecentraliseerde eenheidsstaat, is dat decentrale rechtsgemeenschappen kunnen dienen als leerschool voor (actief) burgerschap. Het is te overwegen dit leereffect niet alleen ten goede te laten komen aan raads- en collegeleden, maar van tijd tot tijd ook aan burgers.



NOTEN

- 1 Arnstein, S.R. (1969), *A Ladder of Citizen Participation*, JAIP, vol. 35, nr. 4, juli 1969, p. 216-224.
- 2 Burns, D. e.a. (1994), *The politics of decentralisation*, London: Macmillan.
- 3 Wilcox, D. (1999). *A to Z of Participation*. York: Joseph Rowntree Foundation.
- 4 Zie ook Woude, W. van der (2008), *Democratie, advies en inspraak. Een grensverkenning aan de hand van het Burgerforum Kiesstelsel en de Nationale conventie*. In: Noorlander, C.W. e.a., *Het volk regeert. Beschouwingen over de (Nederlandse) democratie in de 21^e eeuw*, Wolf legal publishers, p. 353 e.v.
- 5 Bij de bespreking van deze vormen van 'loslaten' moet een onderscheid worden gemaakt tussen het door burgers (mede) laten verrichten van feitelijke handelingen en het door burgers (mede) laten nemen van officiële besluiten (ofwel het verrichten van rechtshandelingen). In deze paragraaf wordt vooral gekeken naar dat laatste.
- 6 Andere redenen hiervoor zijn gelegen in het zogeheten hoofdschap van de gemeenteraad dat hierna aan de orde zal komen.
- 7 Tot voor kort bestond ook de mogelijkheid tot het instellen van deelgemeenten. Daarvan maakten alleen de gemeenten Amsterdam en Rotterdam gebruik, maar de bevoegdheid kwam elke gemeente toe. Sinds maart 2014 bestaat deze mogelijkheid niet langer.
- 8 Burgerforum Kiesstelsel (2006), *Met één stem meer keus*, Den Haag, november 2006.
- 9 Zie bijvoorbeeld Woude, W. van der (2008), *Democratie, advies en inspraak. Een grensverkenning aan de hand van het Burgerforum Kiesstelsel en de Nationale conventie*. In: Noorlander, C.W. e.a., *Het volk regeert. Beschouwingen over de (Nederlandse) democratie in de 21^e eeuw*, Nijmegen: Wolf Legal Publishers, p. 353 e.v.
- 10 Term ontleend aan het rapport van de Raad voor het Openbaar bestuur (2004), *Burgers betrokken, betrokken burgers*, Den Haag.
- 11 Reybrouck D. Van (2013), *Tegen verkiezingen*, Amsterdam: De Bezige Bij.