

Toelichting

Toelichting bepalingen burgerinitiatief

Artikel 1

In deze bepalingen is ervoor gekozen de term “burgerinitiatief” te hanteren ter aanduiding van een onderwerp of een voorstel dat door een burger bij de raad kan worden ingediend. Twee alternatieve begripsomschrijvingen zijn denkbaar voor de invulling van deze term. De eerste gaat er van uit dat een burger bij dit middel alleen concrete voorstellen kan indienen bij de raad. Een voorbeeld hiervan kan zijn het voorstel om de winkels op bepaalde zondagen open op te stellen. Het tweede alternatief is ruimer. Het biedt de mogelijkheid dat burgers een onderwerp bij de raad aandragen, zonder dat een concreet voorstel is bijgevoegd. Te denken valt hier aan de wens om in de raad over de problematiek in een bepaalde achterstandswijk te discussiëren. Uiteraard staat het burgers ook bij het tweede alternatief vrij om een concreet voorstel in te dienen. Het is aan de raad om te beslissen of het nadere uitwerking door de indieners behoeft.

Ter informatie dient het volgende.

De notitie “Relatie burger bestuur” (vastgesteld door de raad in zijn vergadering van 19 oktober 2006) geeft inzake dit onderwerp weer (6.7 burgerinitiatief):

“Naast de inspraakmogelijkheden in commissie- en raadsvergadering moeten de burgers van de gemeente Oost Gelre gebruik kunnen maken van een burgerinitiatief om hun stem te laten horen. Het burgerinitiatief geeft burgers het recht om *zelf* onderwerpen op de politieke agenda te zetten en daarmee hun vertegenwoordigers voor keuzes te plaatsen. Het burgerinitiatief is gericht op agendering bij de raad van een *nieuw onderwerp*”.

Gelet op de hiervoor geciteerde tekst ligt de keuze voor het tweede alternatief voor de hand. Als argument kan nog gelden dat bij de keuze voor het tweede alternatief het instrument burgerinitiatief meer laagdrempelig wordt gehouden en derhalve de ruimste kansen worden geboden dat van het instrument ook daadwerkelijk gebruik zal worden gemaakt. Bij een positieve besluitvorming kan altijd nog een voorstel volgen (door raad of initiatiefnemers).

Artikel 2

Uit dit artikel volgt dat de gemeenteraad een burgerinitiatief op de agenda van een raadsvergadering moet plaatsen, indien er sprake is van een geldig verzoek, ingediend door een initiatiefgerechtigde. De gemeenteraad zal zich in dat geval dus moeten uitspreken over het burgerinitiatief. Van een geldig verzoek is sprake als (a) het verzoek door ten minste een bepaald aantal initiatiefgerechtigden wordt ondersteund, (b) het onderwerp van het burgerinitiatief niet in artikel 4 is uitgezonderd en (c) aan de in artikel 5 gestelde procedurele voorwaarden wordt voldaan. In artikel 3 (zie hierna) wordt nader omschreven, wanneer men initiatiefgerechtigd is.

Over het vereiste dat het verzoek door ten minste een bepaald aantal initiatiefgerechtigden wordt ondersteund, kan het volgende worden opgemerkt. Het burgerinitiatief biedt burgers de mogelijkheid om invloed uit te oefenen op de agenda van de gemeenteraad. Het is daarom een inbreuk op het uitgangspunt dat de raad zijn eigen agenda vaststelt. Dit is alleen gerechtvaardigd als het burgerinitiatiefvoorstel ook daadwerkelijk door een bepaald gedeelte van de bevolking wordt gedragen. De notitie “Relatie bestuur burgers” verwoordt het als volgt: “Regels om deze procedure goed vorm te geven zijn noodzakelijk. Immers het moet niet zo zijn dat een enkele burger zomaar een onderwerp kan aandragen. Er moet namelijk heel wat gebeuren aan politieke en ambtelijke inspanning en dat is een investering waard als het een onderwerp is dat leeft bij meer dan een enkele burger.”

Daarnaast is het van belang dat burgers zich kunnen richten op de inhoud van het voorstel of het onderwerp en niet op het voldoen aan te veel procedures; hierdoor dient het aantal handtekeningen niet al te hoog te zijn. Laagdrempelig en goede kwaliteit (niet kwantiteit) zijn van meer belang.

Vanzelfsprekend staat het gemeenten vrij hun eigen drempels vast te stellen voor het burgerinitiatief. In deze gemeente is gekozen voor een aantal van 30. Het getal 30 vloeit voort uit een draagvlak verbonden met 1 promille van het aantal inwoners van deze gemeente.

Het schept duidelijkheid in een regeling met betrekking tot het burgerinitiatief niet te spreken van een percentage, maar van een absoluut minimum aantal initiatiefgerechtigden die het verzoek ondersteunen. Na een duidelijke toe- of afname van het aantal initiatiefgerechtigden, kan de raad dit aantal eenvoudig aanpassen.

Artikel 3

De keuze voor deze ruime definitie van initiatiefgerechtigden ligt voor de hand. Het gaat om de kwaliteit van het initiatief; nadere criteria kunnen dan onnodig belemmerend werken.

Voor de toetsing of aan de vereisten voor een initiatiefgerechtigde is voldaan, is het moment van indiening van het verzoek het aangewezen moment. Het verzoek vindt immers formeel op dat moment plaats. Om te kunnen onderzoeken of op dat moment wordt voldaan aan de vereisten, zijn verschillende gegevens nodig. Welke dat zijn wordt geregeld in artikel 5.

Artikel 4

Het is weinig efficiënt om de raad te belasten met de beraadslaging over een onderwerp of een voorstel waarover de raad uiteindelijk geen beslissende bevoegdheid heeft. Een ander argument voor deze uitzondering is, dat de afstand tussen burger en bestuur alleen maar zou worden vergroot als de burger na het doorlopen van de burgerinitiatiefprocedure te horen krijgt, dat de raad niets met het burgerinitiatief kan doen, omdat hij "er niet over gaat".

Een vraag over de uitleg van het gemeentelijk beleid kan ook geen onderwerp van een burgerinitiatief zijn. Voor dit soort vragen staan de burger andere wegen open, zoals het spreekrecht in een commissie- of raadsvergadering of een spreekuur van een wethouder. Ook moet voorkomen worden, dat het burgerinitiatief andere procedures zoals de bezwaar- of de klachtprocedure doorkruist. Met het oog hierop is het gewenst dat de raad bepaalt dat het burgerinitiatief geen bezwaar tegen een genomen besluit of een klacht over een gedraging van het gemeentebestuur kan inhouden. Ook hiervoor heeft de burger andere wegen. Ten slotte is het evenmin de bedoeling dat zaken die recent nog in de raad aan de orde zijn geweest opnieuw onderwerp van bespreking worden als gevolg van een burgerinitiatief. Dit zou de besluitvorming in de raad te zeer kunnen frustreren. Daarbij kan een raad zelf bepalen welke termijn hij daarvoor geschikt acht.

Gekozen is voor de huidige raadsperiode. De raad heeft in de huidige raadsperiode reeds een besluit genomen over het onderwerp dat het burgerinitiatief bestrijkt. Pas na het nieuwe mandaat van de kiezer is het opportuun een nieuwe poging te wagen. Overigens kunnen nieuwe argumenten tot een nieuwe afweging leiden (zie laatste bijzin lid 1 sub e).

Het is aan de initiatiefnemer om aan te tonen dat het initiatief een nieuw voorstel betreft dat nog geen onderwerp van een raadsbesluit is geweest. Een initiatief dat wordt doorgestuurd naar het college of de portefeuillehouder, is geen burgerinitiatief meer volgens de definitie van artikel 1 van deze verordening. Lid 3 is bedoeld om te voorkomen dat het college of burgemeester een initiatief om deze reden terzijde kan schuiven.

Artikel 5

Het ligt voor de hand om het burgerinitiatief bij de voorzitter van de raad te laten indienen. Zolang de burgemeester nog voorzitter van de raad is, ontvangt hij in die hoedanigheid de voorstellen. Om de voortgang van het burgerinitiatief ordelijk te laten verlopen is het onvermijdelijk dat aan het verzoek een aantal minimumvereisten wordt gesteld. Het is uit praktische overwegingen zoals uniformiteit, overzichtelijkheid en duidelijkheid raadzaam dat indiening van een burgerinitiatief plaatsvindt door middel van een standaardformulier. Op dit formulier zal de verzoeker naast het voorstel en een toelichting in ieder geval zijn personalia moeten aangeven. Ook de initiatiefgerechtigden die het verzoek ondersteunen zullen uiteraard vermeld moeten worden. Op grond van deze gegevens kan de gemeente onderzoeken of het initiatief de steun heeft van voldoende daartoe gerechtigde personen. Om fraude met namen te voorkomen wordt naar personalia gevraagd, zoals adressen en geboortedata. Met name dat laatste gegeven kan niet aan openbare bronnen als telefoonboeken worden ontleend.

Artikel 6

De burger moet erop kunnen vertrouwen dat de raad zijn voorstel spoedig toetst aan de vereisten en een besluit neemt over de behandeling. Hierin voorziet het eerste lid. Het gaat erom een termijn te kiezen die niet te lang is, maar ook niet zo kort dat er onvoldoende tijd is om het voorstel te kunnen controleren. Verzoeken waarover de raad niet bevoegd is, kan de raad doorzenden naar het college of de burgemeester als portefeuillehouder.

Met het derde tot en met vijfde lid worden vooral waarborgen gecreëerd voor transparantie bij de afhandeling van een burgerinitiatief door de raad. Op grond van het vijfde lid wordt de indiener/initiatiefnemer altijd schriftelijk meegedeeld wat er met het ingediende voorstel gebeurt. Dat kan

dus een inhoudelijke besluit zijn of de mededeling dat het verzoek is afgewezen. Wordt het verzoek tot plaatsing van het burgerinitiatief door de raad afgewezen, dan is er sprake van een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht waartegen bezwaar en beroep op de rechter openstaan. Besluit de raad het burgerinitiatief te agenderen, dan is er sprake van een voorbereidingsbeslissing die niet vatbaar is voor bezwaar of beroep (artikel 6:3 Awb). Afhankelijk van de inhoud van de beslissing op het initiatief zelf, zal er sprake zijn van een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht dat vatbaar is voor bezwaar en beroep. Zo zal bijvoorbeeld bezwaar en beroep openstaan indien de raad, het college of de burgemeester naar aanleiding van het burgerinitiatief besluit een subsidie toe te kennen voor een bepaald project. Een ander voorbeeld is het besluit om een verordening op bepaalde punten aan te passen. Tegen een dergelijk besluit staan geen bezwaar en beroep bij de rechter open (artikel 8:2 Awb). In deze bepalingen is ervoor gekozen in het midden te laten hoe de raad verder met het burgerinitiatief omgaat. Bedoeld is niet dat de raad altijd plenair het voorstel inhoudelijk moet behandelen. Het ligt wel voor de hand dat de raadsvergadering wordt beslist over het te volgen traject, maar een besluit over een burgerinitiatief kan uiteraard ook in een raadscommissie inhoudelijk worden voorbereid. Ook kan de raad van mening zijn dat nader onderzoek moet worden gedaan. De indiener/initiatiefnemer zal hoe dan ook steeds over het vervolgtraject worden ingelicht en waar nodig en mogelijk erbij worden betrokken.

Artikel 7

De raad kiest ervoor om in de regeling over het burgerinitiatief de burgemeester te verplichten om jaarlijks een verslag over het burgerinitiatief uit te brengen. Hierbij valt te denken aan getalsmatige gegevens (aantal ingediende, aantal toegewezen en aantal afgewezen burgerinitiatieven), en aan een beknopt overzicht van de inhoud van de burgerinitiatiefvoorstellen, de besluiten van de raad op de burgerinitiatieven en de motivatie op grond waarvan de raad tot deze besluiten is gekomen. In de Gemeentewet wordt de burgemeester verplicht een burgerjaarverslag op te stellen. Het ligt dan voor de hand het verslag van de burgerinitiatieven hierin op te nemen.

Artikelen 7 en 8

Deze spreken voor zich.