

Toelichting op de artikelen Verordening burgerinitiatief gemeente Westerkwartier 2019

Algemene toelichting

Voorliggende verordening is gebaseerd op de VNG-modelverordening. De verordening biedt ruimte voor keuzemogelijkheden. In de verordening zijn de volgende keuzes gemaakt, die in de artikelen zijn verwerkt:

- ◇ Begrip burgerinitiatief: De modelverordening biedt de mogelijkheid om uitgewerkte voorstellen als burgerinitiatief in te dienen, maar ook verzoeken om een onderwerp te agenderen. In voorliggende verordening wordt alleen de mogelijkheid geboden om voorstellen in te dienen. Het is niet mogelijk om enkel een onderwerp op de raadsagenda te zetten, er zal wel minimaal een uitgewerkt voorstel bij moeten zitten.
- ◇ Initiatiefgerechtigden: De modelverordening laat de keuze om wel/geen drempel qua leeftijd aan te geven. In voorliggende verordening is er geen leeftijdsdrempel, omdat kinderen ook hele goede voorstellen kunnen hebben. Geadviseerd wordt na verloop van tijd te beoordelen of het niet hebben van een leeftijdsdrempel in de praktijk werkt. Daarnaast dient er sprake te zijn van betrokkenheid en dient de initiatiefnemer een inwoner van de gemeente te zijn.
- ◇ Nieuw onderwerp of niet: In voorliggende verordening is aangegeven dat alleen onderwerpen met een burgerinitiatief op de raadsagenda kunnen worden gezet, mits het onderwerp niet in de huidige raadsperiode aan de orde is geweest.
- ◇ Eén initiatiefnemer, maar wel met ondersteuning: In voorliggende verordening is er geen drempel voor het aantal mede-indieners van een burgerinitiatief. De reden is dat het afhankelijk van het voorstel is hoeveel mede-indieners realistisch is. Wel wordt als vereiste gesteld dat er aantoonbaar draagvlak voor het initiatief is.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1.

In deze modelbepaling is ervoor gekozen de term "burgerinitiatief" te hanteren ter aanduiding van het voorstel dat door een burger bij de raad kan worden ingediend. In dit artikel wordt ervan uitgegaan dat er een concreet voorstel ingediend wordt. Het is niet mogelijk om alleen een onderwerp op de agenda van de raad te plaatsen. Daarvoor heeft een inwoner andere mogelijkheden en is de verordening 'burgerinitiatief' niet bedoeld.

Een voorbeeld van een concreet voorstel kan zijn om de winkels op zondagen open te stellen, maar bijvoorbeeld ook om als burgerinitiatiefnemer subsidie te ontvangen ter uitvoering van duurzaamheidsplannen in een bepaalde buurt waar de initiatiefnemer woont.

Artikel 2.

Uit dit artikel volgt dat de raad 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 onderwerp van het burgerinitiatief niet in artikel 4 is uitgezonderd en (b) aan de in artikel 5 gestelde procedurele voorwaarden wordt voldaan. In artikel 3 (zie hierna) wordt nader omschreven wanneer een persoon initiatiefgerechtigd is.

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. Er is niet gekozen voor een leeftijdsgrens, aangezien kinderen ook hele goede voorstellen kunnen hebben.

Bij indiening van een burgerinitiatief kan worden getoetst of de indiener/initiatiefnemer voldoet aan de vereisten van een initiatiefgerechtigde. 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. Daarnaast kan de raad overwegen om vast te leggen op welke wijze de controle van de initiatiefgerechtigdheid plaatsvindt.

Artikel 4.

Het is weinig efficiënt om de raad te belasten met de beraadslaging over een onderwerp waarover de raad uiteindelijk geen beslissende bevoegdheid heeft.

Daar komt bij 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 gemeentelijk beleid kan ook geen onderwerp van een burgerinitiatief zijn. Voor dit soort vragen staan andere wegen open, zoals het sprekecht in een commissie- of raadsvergadering of het spreekuur van een wethouder. Ook moet voorkomen worden dat het burgerinitiatief andere procedures zoals de bezwaar- of de klachtprocedure doorkruist. Met het oog hierop kan worden bepaald dat het burgerinitiatief geen bezwaar tegen een genomen besluit of een klacht over een gedraging van het gemeentebestuur kan inhouden. Tenslotte 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. In deze verordening is gekozen voor de huidige raadsperiode. 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 burgerinitiatief dat wordt doorgestuurd naar college of burgemeester als portefeuillehouder, is geen burgerinitiatief meer volgens de definitie van artikel 1 van deze verordening. Lid 3 is bedoeld om te voorkomen dat college of burgemeester een initiatief om die 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 minimumeisen 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 initiatiefnemer naast het voorstel en een toelichting in ieder geval zijn personalia moeten aangeven. Ter voorkoming van fraude met namen kan gevraagd worden naar personalia, zoals adressen en geboortedata. Op grond van deze gegevens kan de gemeente onderzoeken of het initiatief de steun van voldoende daartoe gerechtigde personen heeft.

In deze verordening is niet een minimum aantal mede-indieners van het burgerinitiatief vereist, maar wel dat er aantoonbaar draagvlak voor het initiatief is.

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. Er is gekozen voor een termijn die niet te lang is en past binnen de vergadercyclus van de raad. 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 inhoudelijk 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).

Artikel 7.

De raad kan ervoor kiezen om in een 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 burgerinitiatieven, de besluiten van de raad over de burgerinitiatieven en de motivatie op grond waarvan de raad tot deze besluiten is gekomen.