

Registratienummer:	037/GRIFFIE	Portefeuillehouder:	Presidium
Van afdeling:	Raadsgriffie	Ter inzage gelegde stukken / bijlagen:	
Behandelend ambtenaar:	F.V.A. Hoogervorst	<ul style="list-style-type: none"> • (thans vigerende) Verordening inzake het burgerinitiatief • Modelverordening van de VNG 	
Telefoonnummer:	(0223) 67 8102		
E-mail adres:	f.hoogervorst@denhelder.nl		
Onderwerp:	Verordening inzake het burgerinitiatief		

Gevraagd besluit:

De Verordening inzake het burgerinitiatief, vastgesteld op 3 juli 2002, in te trekken;
De Verordening inzake het burgerinitiatief 2008 vast te stellen.

Inleiding en aanleiding

Op 3 juli 2002 heeft de raad de Verordening inzake het burgerinitiatief vastgesteld. Deze verordening is gebaseerd op de handreiking van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) van 27 april 2001. Inmiddels is er een nieuwe modelverordening van de VNG. Het verdient aanbeveling om de helderse regelgeving hiermee in overeenstemming te brengen. De modellen van de VNG zijn immers beproefd en worden altijd aangepast aan wijzigingen in regelgeving. Overigens wordt wel een aantal afwijkingen van het model voorgesteld (zie onder "Argumenten / alternatieven"). Omdat het om een aanzienlijk aantal (kleine) wijzigingen gaat, wordt geadviseerd de vigerende verordening niet te wijzigen, maar in te trekken onder vaststelling van de nieuwe verordening.

Beoogd resultaat

Een regeling te hebben over het burgerinitiatief die up-to-date is en aan de daaraan te stellen eisen voldoet.

Kader

Het hebben van een verordening over het burgerinitiatief is niet verplicht. Het is een van de middelen om de burger meer bij het gemeentebestuur te betrekken en destijds ingevoerd in het kader van de Vernieuwingsimpuls dualisme en lokale democratie. Hoewel het instrument tot op heden nog niet vaak is gebruikt, kan het wel degelijk een meerwaarde geven aan de doelstelling de burger meer bij de politiek te betrekken. De keuze om burgerinitiatieven bij verordening mogelijk te maken is overigens reeds in 2002 gemaakt en er zijn geen gewijzigde omstandigheden bekend die tot een ander oordeel zouden moeten leiden.

Argumenten / alternatieven

Het model bevat voor artikel 1 twee alternatieve definities voor een burgerinitiatief:

Definitie 1

In deze verordening wordt onder een burgerinitiatief verstaan: een voorstel van een initiatiefgerechtigde ter plaatsing op de agenda van de vergadering van de raad.

Definitie 2

In deze verordening wordt onder een burgerinitiatief verstaan: een voorstel van een initiatiefgerechtigde om een onderwerp of een voorstel op de agenda van de vergadering van de raad te plaatsen.

Wij stellen voor definitie 2 te hanteren. Deze is meeromvattend en geeft aan de burgers een ruimere mogelijkheid om een burgerinitiatief in te dienen.

Bij de vaststelling van de verordening in 2002 is er uitdrukkelijk voor gekozen als aanvulling op de handreiking van de VNG een drempel in te bouwen voor het indienen van een burgerinitiatief door middel van het laten indienen van een lijst met 25 handtekeningen van "ondersteuners" van het initiatief. Hiertoe is in de voorgestelde verordening wederom een bepaling opgenomen (in artikel 3). Het artikel garandeert dat een burgerinitiatief in enige mate steun heeft bij de bevolking.

In artikel 4, lid 2, van de modelverordening is toegevoegd aan de term burgemeester: "in de hoedanigheid van portefeuillehouder". Deze toevoeging is naar onze mening niet correct. Bedoeld zou moeten zijn "in de hoedanigheid van bestuursorgaan". Dit artikel is dan ook aangepast, in die zin dat de toevoeging is weggelaten.

In artikel 4, lid 1, onder d, dient een termijn te worden ingevuld waarbinnen geen burgerinitiatief kan worden ingediend over een onderwerp waarover de raad eerder een besluit heeft genomen. In de toelichting van de modelverordening is als voorbeeld "de huidige raadsperiode" genoemd. Onder meer gelet op de continuïteit van het bestuur stellen wij voor een kalenderperiode van 2 jaar te hanteren.

In artikel 5 van de modelverordening staat dat voor het indienen van een verzoek gebruik wordt gemaakt van een in bijlage van de verordening opgenomen model. Deze bepaling is weggelaten. De griffie zorgt, conform het eerste lid van het artikel, voor de benodigde formulieren. Het is rigide om deze formulieren een bijlage van de verordening te laten zijn.

Aan de modelverordening is artikel 8 toegevoegd, waarin de citeertitel en de datum van inwerkingtreding zijn opgenomen.

Financiële consequenties

Het voorstel heeft geen financiële consequenties.

Juridische consequenties

De verschillen met de thans vigerende verordening zijn juridisch gezien niet groot. De voorliggende verordening biedt iets ruimere mogelijkheden voor een burgerinitiatief dan de huidige verordening. De inhoud van de verordening spreekt hierbij voor zich.

Communicatie

De verordening wordt conform de bepalingen in de Algemene wet bestuursrecht bekendgemaakt.

Aanpak / uitvoering

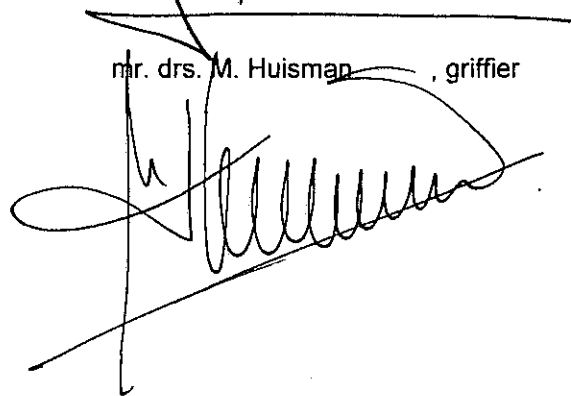
Het voorstel wordt ter advisering voorgelegd aan de commissie Bestuur en Middelen, waarna besluitvorming in de raad plaatsvindt.

Den Helder, 14 april 2008

Het presidium van Den Helder

S. Hulman MSc, voorzitter

mr. drs. M. Huisman, griffier



Raadsvergadering d.d.: 26 mei 2008

Besluit nummer: 038/GR

Onderwerp: Verordening inzake het burgerinitiatief

De raad van de gemeente Den Helder,

gelezen het voorstel van het presidium van Den Helder van 14 april 2008;

kennis genomen hebbende van de voorbereidende commissievergadering Bestuur en Middelen van 21 april 2008;

gelet op artikel 149 van de Gemeentewet;

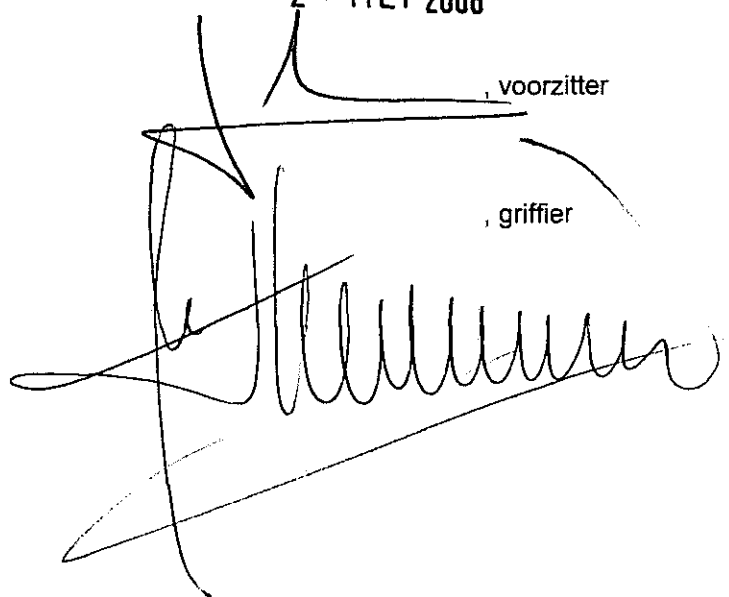
besluit:

- de Verordening inzake het burgerinitiatief, vastgesteld op 3 juli 2002, in te trekken;
- de Verordening inzake het burgerinitiatief 2008 vast te stellen.

Aldus besloten in de raadsvergadering
van 26 MEI 2008

, voorzitter

, griffier



Verordening inzake het burgerinitiatief 2008

Artikel 1

In deze verordening wordt onder een burgerinitiatief verstaan: een voorstel van een initiatiefgerechtigde om een onderwerp of een voorstel op de agenda van de vergadering van de raad te plaatsen.

Artikel 2

1. De raad plaatst een burgerinitiatief op de agenda van zijn vergadering, indien daartoe door een initiatiefgerechtigde een geldig verzoek is ingediend.
2. Ongeldig is het verzoek dat:
 - a. een onderwerp als bedoeld in artikel 4 bevat, of
 - b. niet voldoet aan de voorwaarden, gesteld in artikel 5, of
 - c. niet door tenminste 25 initiatiefgerechtigden wordt ondersteund.

Artikel 3

1. Initiatiefgerechtigd zijn alle ingezetenen en belanghebbenden.
2. Voor de beoordeling of iemand belanghebbende is, is de situatie op de dag van indiening van het verzoek bepalend.

Artikel 4

1. Een burgerinitiatief kan geen betrekking hebben op:
 - a. een onderwerp dat niet behoort tot de bevoegdheid van het gemeentebestuur;
 - b. een vraag over het gemeentelijk beleid;
 - c. een klacht in de zin van hoofdstuk 9 van de Algemene wet bestuursrecht;
 - d. een bezwaar in de zin van hoofdstuk 7 van de Algemene wet bestuursrecht tegen een besluit van het gemeentebestuur, of
 - e. een onderwerp waarover korter dan twee jaar voor indiening van het burgerinitiatief door de raad een besluit is genomen, tenzij nieuwe argumenten tot een nieuwe afweging zouden kunnen leiden.
2. Een burgerinitiatief over een onderwerp of voorstel dat niet behoort tot de bevoegdheid van de raad, maar wel valt onder de bevoegdheid van het gemeentebestuur, zal door de raad, eventueel vergezeld van zijn advies, worden doorgezonden naar het college of naar de burgemeester.
3. Het college of de burgemeester zal een onderwerp of voorstel als bedoeld in lid 2 behandelen als ware het een burgerinitiatief.

Artikel 5

1. Het verzoek tot plaatsing van een burgerinitiatief op de agenda van de vergadering van de raad wordt schriftelijk ingediend bij de voorzitter van de raad. Formulieren voor indiening van een burgerinitiatief zijn bij de griffie verkrijgbaar en kunnen – na invulling – weer bij diezelfde griffie worden ingediend. De griffie zal de initiatiefnemer gedurende de verdere procedure adviseren en begeleiden.
2. Het verzoek bevat ten minste:
 - a. een nauwkeurige omschrijving van het burgerinitiatief;
 - b. een toelichting op het burgerinitiatief, en
 - c. de achternaam, de voornamen, het adres, de geboortedatum en de handtekening(en) van de initiatiefnemer(s).

Artikel 6

1. De raad agendeert het burgerinitiatief voor zijn eerstvolgende vergadering na de datum van indiening van het initiatief, indien het voldoet aan de vereisten zoals gesteld in artikel 5. Er dient ten minste twee weken te liggen tussen de dag van indiening van het burgerinitiatief en de dag van de vergadering waarin over het burgerinitiatief wordt beslist.
2. De voorzitter van de raad nodigt de initiatiefnemer schriftelijk uit voor de vergadering waarvoor het burgerinitiatief is geagendeerd. De initiatiefnemer of een plaatsvervanger heeft tijdens deze vergadering de gelegenheid om zijn burgerinitiatief mondeling nader toe te lichten.
3. Zo spoedig mogelijk nadat de raad over het burgerinitiatief een besluit heeft genomen, wordt dit besluit bekendgemaakt door kennisgeving van het besluit of van de zakelijke inhoud ervan in een van overheidswege uitgegeven blad of een dag-, nieuws- of huis-aan-huisblad, dan wel op een andere geschikte wijze.
4. Tegelijkertijd met de bekendmaking wordt van het besluit mededeling gedaan aan de initiatiefnemer.
5. De initiatiefnemer wordt daarna ingelicht over de vervolgstappen inzake de uitwerking van het burgerinitiatief.
6. Indien een burgerinitiatief is afgewezen, is sprake van een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht waartegen bezwaar en beroep open staat.

Artikel 7

De burgemeester brengt in het burgerjaarverslag verslag uit over de werking van het recht van burgerinitiatief in de praktijk.

Artikel 8

Deze verordening treedt in werking met ingang van 2 juni 2008 en kan worden aangehaald als de Verordening inzake het burgerinitiatief 2008.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering
van

26 MEI 2008

, voorzitter

, griffier

The image shows two handwritten signatures. The top signature is shorter and more compact, while the bottom signature is much longer and more elaborate, with many loops and flourishes. Both signatures are written in black ink.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1

In deze modelbepalingen is ervoor gekozen de term "burgerinitiatief" te hanteren ter aanduiding van het voorstel (of onderwerp) dat door een burger bij de raad kan worden ingediend. Naar keuze zijn hier twee alternatieve begripsomschrijvingen opgenomen 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. In deze verordening is gekozen voor het tweede alternatief.

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. Aan de modelverordening is onder lid 2 onderdeel c toegevoegd. Hiermee is een drempel ingebouwd voor het indienen van een burgerinitiatief door middel van het laten indienen van een lijst met 25 handtekeningen van "ondersteuners" van het initiatief. Deze bepaling garandeert dat een burgerinitiatief in enige mate steun heeft bij de bevolking. Zo is er enerzijds het voorbeeld van Amersfoort waar één persoon een voorstel kan indienen en ondersteunende handtekeningen niet nodig zijn. Argumenten vóór: het gaat om laagdrempeligheid en om de kwaliteit (niet kwantiteit) van het initiatief. Argument tegen: het (theoretische) risico dat de raad overspoeld kan worden door individuele initiatieven die hij moet agenderen. Daarnaast is er het risico van meerdere initiatieven over hetzelfde onderwerp. In dit geval zou de raad een bepaling kunnen opnemen dat hij dergelijke initiatieven, niet afzonderlijk, maar gezamenlijk agendeert / behandelt. In de praktijk is gebleken, dat van een toevloed niet of nauwelijks sprake is. Anderzijds is er het voorbeeld van de gemeente Heerlen, die onderscheid maakt tussen initiatieven die betrekking hebben op een buurt of subbuurt en initiatieven die een gemeentebreed karakter dragen. Het laatste type initiatieven dient door een bepaald percentage verzoeksgerechtigden ondersteund te worden. Voor "buurt of subbuurt initiatieven" gelden in Heerlen verschillende percentages, afhankelijk van de omvang van het aantal verzoeksgerechtigden in de betrokken buurt of subbuurt.

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. 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 spreekrecht 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. Denkbaar is dat wordt gekozen voor de huidige raadsperiode. Lid e zou dan kunnen luiden: e. Een onderwerp waarover tijdens de raadsperiode – waarin indiening van het voorstel plaatsvindt – door de raad een besluit is genomen. In deze

verordening is gekozen voor een periode van 2 kalenderjaren. 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 bestuursorgaan, 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. Daarnaast is er een lijst met de voornamen, achternamen, adressen, geboortedata en handtekeningen van de tenminste 25 initiatiefgerechtigden die het verzoek ondersteunen.

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. 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). In deze modelbepalingen is ervoor gekozen in het midden te laten hoe raad, college of burgemeester 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 in 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 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. In het wetsvoorstel met betrekking tot de dualisering van het gemeentebestuur wordt de burgemeester verplicht een burgerjaarverslag op te stellen. De burgemeester kan erin voor kiezen het verslag over het burgerinitiatief hierin op te nemen. Uit de inventarisatie is gebleken dat dit in veel gemeenten al gebeurt.

Artikel 8

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Nr. 038A/GR (2008).

ADVIES over het voorstel tot intrekking van de Verordening inzake het burgerinitiatief (vastgesteld op 3 juli 2002) en tot vaststelling van de Verordening inzake het burgerinitiatief 2008.

Aan de Raad.

In haar vergadering van 21 april 2008 heeft de commissie Bestuur en Middelen het bovengenoemde voorstel besproken.

De commissie adviseert unaniem positief over het voorstel. De commissie stelt voor het voorstel te agenderen als hamerpunt voor de eerstvolgende raadsvergadering.

Den Helder, 21 april 2008.

commissie Bestuur en Middelen

P. de Vrij, voorzitter.



F.V.A. Hoogervorst, commissiegriffier.

