

Raadsvoorstel

GEWIJZIGD VOORSTEL

Agendapunt: 9

Onderwerp

Voorstel tot het invoeren van het burgerinitiatief in de gemeente Goirle

Datum voorstel	Datum	Bijlagen	Ter inzage
26 augustus 2009	raadsvergadering 22 september 2009		Modelverordening van de VNG notitie "Bestuurlijke Vernieuwing - volgende stap naar een daadkrachtig bestuur" Diverse verordeningen van andere gemeenten Het boekje Handreiking Burgerinitiatief

Aan de gemeenteraad,

0. Samenvatting

In het traject Bestuurlijke Vernieuwing is door de raad aangegeven dat de raad het burgerinitiatief in de gemeente Goirle wil invoeren.

Het burgerinitiatief is een manier om burgers zelf zaken op de agenda van de gemeenteraad te laten zetten.

Voorgesteld wordt om dit in te voeren, op een manier die zo min mogelijk drempels voor de burger opwerpt.

1. Wat is de aanleiding / wat is het probleem?

Bij het onderzoek "De Staat van de Gemeente" voor de burger in de rol van kiezer scoort de gemeente Goirle een 5,4. Dat is overigens gelijk aan het gemiddelde bij vergelijkbare gemeenten. Een belangrijk doel van de gemeenteraad is het verhogen van de waarderingcijfers van de burger voor de rol als kiezer.

In het kader van bestuurlijke vernieuwing heeft de gemeenteraad van Goirle aangegeven in de eerste plaats een volksvertegenwoordiging te zijn. De raad staat in nauw contact met de samenleving en weet wat zich daar afspeelt.

In de notitie "Bestuurlijke Vernieuwing - volgende stap naar een daadkrachtig bestuur" heeft de gemeenteraad uitgesproken dat in 2009 een burgerinitiatief wordt ingevoerd. Dit burgerinitiatief geeft burgers het recht om zelf zaken te agenderen in de raad.

Inmiddels beschikt een heel groot aantal gemeenten al over een mogelijkheid voor burgerinitiatief. In onze regio zijn dat onder meer Alphen-Chaam, Hilvarenbeek, Loon op Zand, Oisterwijk, Tilburg en Waalwijk.

Ambtelijke bijstand:

B. van 't Westeinde (013-5310626)

Ook de provincie en het Rijk kennen de mogelijkheid van het burgerinitiatief. Daarmee wordt het burgerinitiatief langzaam een soort standaardvoorziening in de democratie.

2. Wat willen we bereiken?

Het instellen van een burgerinitiatief werd door de raad gezien als een duidelijk signaal dat de raad zich openstelt voor de meningen en initiatieven van de inwoners van de gemeente. Daarmee moet de rol als volksvertegenwoordiging worden versterkt.

Bij inspraak en interactieve beleidsvorming krijgt de burger de kans mee te denken over de beleidsvorming en -besluitvorming. Dit gaat over plannen waarmee door de gemeente is gestart. Door de burger ook het recht van initiatief te geven, gaat het burgerinitiatief nog een stap verder.

We willen bereiken dat de burger, als deze het nodig vindt, een initiatief bij de gemeenteraad neer kan leggen.

3. Wat gaan we daarvoor doen?

Het burgerinitiatief is een instrument voor burgers om een nieuw onderwerp of voorstel op de agenda van de raad te plaatsen. De raad moet vervolgens over dit punt beraadslagen, mits aan de gestelde voorwaarden is voldaan.

De bijgaande verordening geeft de spelregels voor het burgerinitiatief. De regels en de toelichting spreken grotendeels voor zich.

Over het burgerinitiatief is wettelijk niets voorgeschreven. De raad heeft dus maximale ruimte om zelf keuzes te maken. Een aantal belangrijke keuzes die bij vaststelling van de verordening moeten worden gemaakt zijn de volgende:

1. Keuze voor het openstellen van het burgerinitiatief voor voorstellen, of voor onderwerpen of voorstellen

Als het enkel openstaat voor voorstellen, betekent dit dat burgers met een concreet voorstel bij de raad moeten komen. Het alternatief is ruimer, omdat hier burgers ook een onderwerp aan kunnen dragen, zonder dat een concreet voorstel is toegevoegd.

Gezien de keuze om ons maximaal open te stellen voor de burger, is voor de ruimste variant gekozen. In de regio komen beide varianten overigens voor.

2. De drempel voor het indienen van een voorstel

De VNG-verordening kent geen drempel. Eén burger kan dus zelf een voorstel agenderen. In de regio komen ook alle varianten weer voor. Van hoge drempels (200 handtekeningen) tot geen drempel.

Bij sommige gemeenten bestaat de angst dat het de orde van de raadsvergadering kan schaden als iedereen voorstellen in kan dienen. Op de griffie zijn geen excessen in andere gemeenten bekend. Hier wordt ook naar verwezen in de toelichting bij de modelverordening.

Wel is bekend dat zelfs wanneer alle drempels voor het indienen van een burgerinitiatief weg zijn gehaald, er vaak nog steeds maar spaarzaam gebruik van wordt gemaakt. Voorgesteld wordt om geen drempel te hanteren. Mocht blijken dat het dit leidt tot ongewenste neveneffecten, dan kan de raad de verordening altijd evalueren en bijstellen.

3. Wie mogen het indienen?

De VNG hanteert hele ruime categorieën: alle ingezetenen en belanghebbenden. De VNG onderbouwt dit met de stelling dat het gaat om de kwaliteit van het voorstel. Nader criteria kunnen dan onnodig belemmerend werken. Sommige andere gemeenten hanteren als beperkende voorwaarde dat het alleen gaat om kiesgerechtigden, of voeren op een andere wijze een leeftijdsgrens in. Soms worden andere belanghebbenden (bijvoorbeeld instellingen die in de gemeente actief zijn) uitgezonderd.

Voorgesteld wordt om het model van de VNG te volgen.

4. Procedure van behandeling: raad of commissie?

Een initiatiefvoorstel verdient het om door de raad besproken te worden. Voor de vergaderorde is het wel wenselijk dat ook het initiatiefvoorstel als het nodig is in de commissie wordt voorbereid. In Goirle is het gebruikelijk om niet-raadsleden in de commissie de gelengeheid te geven hun standpunt toe te lichten. De regeling voorziet hierin.

5. Eerdere beraadslaging

Niet ieder onderwerp leent zich voor een burgerinitiatief. Naast logische zaken zoals het feit dat een onderwerp wel tot de bevoegdheid van de gemeente moet horen, wil de verordening ook voorkomen dat de raad meermaals over het zelfde onderwerp moet spreken. Daarom is de formulering opgenomen dat over een onderwerp tijdens de zittingsperiode van de raad niet eerder een besluit genomen mag zijn, tenzij sprake is van omstandigheden die tot een ander besluit zouden hebben geleid als zij eerder bekend waren geweest.

4. Wat mag het kosten?

De kosten van het burgerinitiatief zijn beperkt. Het is vooral een investering van tijd door de gemeenteraad in burgers.

Wel is het van groot belang dat de regeling goed wordt gecommuniceerd. Dit gebeurt onder meer door publicaties in het Goirles Belang.

Uitvoering van besluiten die worden genomen op basis van een burgerinitiatief kunnen geld kosten. De financiële aspecten moeten echter door de raad, zoals gebruikelijk bij raadsbesluiten, meegewogen worden.

5. Inspraak en communicatie

De regeling dient goed gecommuniceerd te worden. Hierbij wordt gebruik gemaakt van de gemeentelijke website en Goirles Belang.

6. Vervolgtraject besluitvorming

Over het burgerinitiatief wordt volgens het voorstel jaarlijks bij het burgerjaarverslag door de burgemeester verslag uitgebracht. Op basis van de ervaringen in de praktijk kan de raad besluiten tot aanpassing van de verordening.

7. Fatale beslisdatum

Agendapunt: 9

Aan besluitvorming is geen termijn gebonden. Bij de afspraken voor bestuurlijke vernieuwing is afgesproken dat in 2009 tot invoering van het burgerinitiatief zou worden besloten.

8. Voorstel

Naar aanleiding van de behandeling in de commissie Algemene Zaken is de verordening op een aantal plaatsen aangepast. Zo is het burgerinitiatief beperkt tot natuurlijke - en rechtspersonen uit Goirle, in plaats van tot "belanghebbenden".

Gemeentelijke belastingen zijn, zoals verzocht in de commissie, uitgezonderd van het burgerinitiatief.

Tot slot is de bepaling met betrekking tot afhandeling door het college naar aanleiding van de vragen in de commissie aangepast. De oorspronkelijke bepaling uit de modelverordening "het college behandelt een verzoek als ware het een burgerinitiatief" is onduidelijk en roept daardoor veel vragen op. Helder en beter passend bij de werkwijze van de gemeente Goirle, is het in handen stellen van het verzoek bij het college, waarbij het college het verzoek naar eigen inzicht afdoet en de raad informeert over de afhandeling. De raad kan het college een advies meegeven en controleren.

In de raad wordt nog gesproken over het invoeren van een eventuele kiesdrempel. Opgemerkt wordt dat in dat geval artikel 2 geamendeerd moet worden.

Voorgesteld wordt om over te gaan tot vaststelling van de verordening Burgerinitiatief.

Het presidium van de gemeenteraad van Goirle,
Mevrouw M.G. Rijdsdorp, voorzitter
H.M. van 't Westeinde, griffier

Agendapunt: 9

De raad van de gemeente Goirle;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders d.d. 27-08-2009;

gelezen het advies van de commissie Algemene Zaken d.d. 11-09-2009;

gelet op de Gemeentewet;

besluit:

Tot vaststelling van de verordening burgerinitiatief Goirle 2009:

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. Een verzoek is niet ontvankelijk indien het:

- a. een onderwerp als bedoeld in artikel 4 bevat, of
- b. niet voldoet aan de voorwaarden, gesteld in artikel 5.

Artikel 3

1. Elke burger uit de gemeente Goirle is gerechtigd om een burgerinitiatief in te dienen bij de raad;

2. Een rechtspersoon, gevestigd in de gemeente Goirle, is gerechtigd om een burgerinitiatief in te dienen bij de raad;

3. Voor de beoordeling of een burger of rechtspersoon initiatiefgerechtigd 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 tijdens de zittingsperiode van de gemeenteraad waarin indiening van het voorstel plaatsvindt door de raad een besluit is genomen, tenzij sprake is van omstandigheden die tot een ander besluit zouden hebben geleid, indien zij eerder bekend waren geweest.
 - f. gemeentelijke belastingen en tarieven
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 in de hoedanigheid van portefeuillehouder.
3. Het college of de burgemeester doet zo spoedig mogelijk verslag aan de raad over de afdoening van het 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); wordt het initiatief ingediend door een rechtspersoon, dan moeten de naam en het adres van de rechtspersoon worden vermeld, alsmede een contactpersoon.
3. Voor de indiening van het verzoek wordt gebruik gemaakt van het in bijlage 1 van deze verordening opgenomen model.

Artikel 6

1. De voorzitter van de raad bericht de raad binnen twee weken na ontvangst of het verzoek voldoet aan het bepaalde in de artikelen 2, 3, 4 en 5.
2. Indien niet wordt voldaan aan het bepaalde in artikel 5, lid 2, stelt de voorzitter van de raad de indiener(s) in de gelegenheid om binnen vier weken het verzoek aan te vullen.
3. De voorzitter van de raad bericht de raad binnen twee weken na afloop van de termijn genoemd in lid 2 over het aangevulde verzoek en of het aangevulde verzoek voldoet aan het bepaalde in de artikelen 2, 4 en 5.
4. De voorzitter stuurt het voorstel door naar de voorzitter van de meest aangewezen raadscommissie.
5. Het voorstel wordt aangeboden aan de eerstvolgende betreffende raadscommissie. 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 gesproken.
6. De voorzitter van de commissie nodigt de initiatiefnemer schriftelijk uit voor de vergadering waarvoor het burgerinitiatief is geagendeerd. De initiatiefnemer of zijn plaatsvervanger heeft tijdens deze vergadering de gelegenheid om zijn burgerinitiatief mondeling nader toe te lichten. Na behandeling in de commissie wordt het voorstel altijd doorgestuurd ter bespreking aan de raad, tenzij in overleg met de indiener tot een andere procedure wordt besloten.
7. De raad kan voordat een besluit wordt genomen over het burgerinitiatiefvoorstel het college verzoeken een advies hierover uit te brengen.
8. De voorzitter van de raad nodigt de initiatiefnemer schriftelijk uit voor de raadsvergadering. De initiatiefnemer of zijn plaatsvervanger heeft tijdens deze vergadering de gelegenheid om zijn burgerinitiatief mondeling nader toe te lichten.
9. 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.
10. Tegelijkertijd met de bekendmaking wordt van het besluit mededeling gedaan aan de initiatiefnemer.

Agendapunt: 9

11. De initiatiefnemer wordt daarna ingelicht over de vervolgstappen inzake de uitwerking van het burgerinitiatief.

Artikel 7

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

Aldus besloten door de raad van de gemeente Goirle in zijn vergadering van 29-09-2009.

, de voorzitter

, de griffier

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1

In deze bepalingen 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.

De gekozen begripsomschrijving 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.

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. 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. 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. 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.

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 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 er dan voor kiezen het verslag over het burgerinitiatief hierin op te nemen. Uit de inventarisatie is gebleken dat dit in veel gemeenten al gebeurt.

Bijlage 1 : Verzoek burgerinitiatiefvoorstel

Aan de gemeenteraad van de gemeente Goirle,

Ter attentie van de voorzitter,

Ondergetekende verzoekt hierbij het volgende voorstel/onderwerp op de agenda van de gemeenteraad te plaatsen:

.....
..
.....
..
.....
..
.....
..
.....
..
.....
..

Toelichting op voorstel/onderwerp:

.....
..
.....
..
.....
..
.....
..
.....
..
.....
..
.....
..

Naam:

.....

Eerste voornaam en verdere voorletters:

.....

Geboortedatum:

.....

Agendapunt: 9

Adres:

.....

Postcode: Woonplaats:

.....

Handtekening:

Voor informatie over het burgerinitiatief kunt u contact opnemen met de raadsgriffier, de heer B. van 't Westeinde

Bezoekadres
Gemeentehuis Goirle
Oranjeplein 1
5051 LT Goirle

Correspondentieadres
Postbus 17
5050 AA Goirle

Telefoon
013-5310626

E-mail
gemeenteraad@goirle.nl