



Statenfracties van Utrecht

- Partij van de Arbeid
- Democraten 66

Aan de voorzitter van Provinciale Staten van Utrecht,
De Heer B. Staal
Postbus 80300
3500 TH UTRECHT

Onderwerp: Initiatiefvoorstel "BURGERINITIATIEF"
 Artikel 45, Reglement van Orde.

Nieuwegein, 12 juni 2002.

Geachte heer Staal,

Tijdens de statendiscussie over het dualisme is o.a. het onderwerp burgerinitiatief aan de orde gekomen. De Provinciale Statenfracties van de Partij van de Arbeid en Democraten 66 hebben tijdens deze discussie opgemerkt dat wat ons betreft voor het burgerinitiatief niet op het dualisme gewacht hoeft te worden en dat wij hiertoe een initiatiefvoorstel zouden voorbereiden. Hierbij dienen PvdA en D66 een initiatiefvoorstel in, waarin het instellen van het "burgerinitiatief" wordt geregeld.

Wij verzoeken u dit initiatiefvoorstel, conform lid 2 van Artikel 45 RvO, op de eerstvolgende vergadering van Provinciale Staten, zijnde 17 juni 2002, op de agenda te plaatsen.

Wij zullen zelf zorgdragen voor verspreiding, via e-mail, onder alle leden van Provinciale Staten.

Met vriendelijke groet,

Namens de PvdA-Statenfractie van Utrecht,

Namens de D66-Statenfractie van Utrecht,

Marcel van der Kolk

Ninke van Keulen

Christa Begemann

Albert Doelwijt

STATENVOORSTEL BURGERINITIATIEF

Aan Provinciale Staten van Utrecht,

Inleiding

“Het burgerinitiatief geeft burgers het recht om zelf direct onderwerpen letterlijk op de politieke agenda te plaatsen en daarmee hun vertegenwoordigers voor een keuze te plaatsen. Ik beveel het burgerinitiatief van harte aan...”, aldus minister Klaas de Vries in zijn toespraak op het congres van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) op 7 juni 2000.

Het burgerinitiatief is een extra kanaal om de representatieve democratie te beïnvloeden. De directe invloed van burgers versterkt de besluitvorming in de Staten. Het burgerinitiatief is één van de mogelijkheden om participatie van burgers bij de beleidsvorming en besluitvorming te stimuleren. De oproep van de (nu demissionair) minister spreekt ook de Provinciale Statenfracties van PvdA en D66 aan. Immers, ook de provincie wenst betrokken te zijn bij de burger.

In het op 10 mei 2001 verschenen rapport “Vernieuwing provinciale democratie” van de ad hoc IPO-commissie Bleker spreekt deze de verwachting uit, “dat het burgerinitiatief een goed instrument kan zijn om de betrokkenheid van de burger bij de provinciale politiek te vergroten. De commissie verwacht dat wanneer een burger initiatieven ontplooit om een onderwerp of voorstel op de provinciale politieke agenda te zetten dit stof zal doen opwaaien. De media zullen er inspringen en een maatschappelijk debat is het gevolg”.

In diverse gemeenten, zoals Utrecht, Amersfoort en binnenkort Nieuwegein en Houten, is het burgerinitiatief reeds mogelijk. Ook Provinciale Staten van Noord-Holland heeft sinds 11 februari 2002 een verordening burgerinitiatief aangenomen.

De PvdA- & D66-Statenfracties van Utrecht hebben gekozen voor een eenvoudige en heldere procedure, die gebaseerd is op de verordening van Noord-Holland. Burgers kunnen een onderwerp of voorstel agenderen voor de vergadering van Provinciale Staten. PS moeten vervolgen over dit punt beraadslagen, mits aan een aantal gestelde voorwaarden is voldaan. Het initiatief dient bijvoorbeeld vergezeld te gaan van een aantal ondersteunende handtekeningen, te weten 1.500 (zijnde een kwart van de kiesdeler). Hiermee wordt beoogd, dat het concrete voorstel van het burgerinitiatief niet dient tot het bewerkstelligen van een individueel belang, doch een bijdrage moet zijn aan het samenleven in en het samen vormgeven van de Provincie Utrecht. Ook is een aantal onderwerpen uitgesloten van een burgerinitiatiefvoorstel, zoals onderwerpen die niet tot de bevoegdheid van Provinciale Staten behoren en klachten of bezwaren volgens de Awb.

Wij vinden het burgerinitiatief een goed middel om burgers de gelegenheid te geven om publieke onderwerpen op de politieke agenda te zetten. Het is een extra kanaal waarlangs de dingen die in de samenleving leven hun weg naar de provinciale politiek kunnen vinden.

Voorstel

Om het burgerinitiatief ook in de Provincie Utrecht mogelijk te maken wordt de navolgende verordening “burgerinitiatief” voorgesteld.

STATENBESLUIT

Provinciale Staten van Utrecht,
bijeën in hun vergadering d.d. 17 juni 2002,
besluiten in te stellen de verordening “Burgerinitiatief”, die luidt als volgt:

ARTIKEL 1

In deze verordening wordt verstaan onder een burgerinitiatiefvoorstel: een voorstel van een initiatiefgerechtigde ter plaatsing op de agenda van de vergadering van Provinciale Staten.

Toelichting

In deze bepaling is ervoor gekozen de term “burgerinitiatiefvoorstel” ruim te hanteren. Dit biedt burgers de mogelijkheid een onderwerp aan Provinciale Staten aan te dragen, zonder dat hierbij een concreet conceptbesluit is gevoegd. Uiteraard hebben burgers ook de vrijheid om een concreet voorstel in te dienen.

ARTIKEL 2

1. **Provinciale Staten plaatsen een burgerinitiatiefvoorstel op de agenda van hun vergadering indien daartoe door een initiatiefgerechtigde een geldig verzoek is ingediend.**
2. **Geldig is het verzoek dat:**
 - a. **door ten minste 1.500 initiatiefgerechtigden wordt ondersteund;**
 - b. **geen onderwerp als bedoeld in artikel 4 bevat, of**
 - c. **voldoet aan de voorwaarden, gesteld in artikel 5.**

Toelichting

Uit dit artikel volgt dat Provinciale Staten een burgerinitiatiefvoorstel op de agenda van een vergadering moeten plaatsen indien er sprake is van een geldig verzoek, ingediend door een initiatiefgerechtigde. Provinciale Staten zal zich in dat geval dus in ieder geval moeten uitspreken over het burgerinitiatiefvoorstel. Van een geldig verzoek is sprake als (a) het verzoek door ten minste een bepaald aantal initiatiefgerechtigden, hier 1.500, wordt ondersteund, (b) het onderwerp van het burgerinitiatiefvoorstel niet in artikel 4 is uitgezonderd en (c) aan de in artikel 5 gestelde procedurele voorwaarden wordt voldaan. In artikel 3 wordt nader omschreven wanneer een persoon 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 Provinciale Staten. Het is daarom een inbreuk op het uitgangspunt dat Provinciale Staten zijn eigen agenda vaststelt. Dit is alleen gerechtvaardigd als het burgerinitiatiefvoorstel ook daadwerkelijk door een bepaald gedeelte van de bevolking wordt gedragen.

ARTIKEL 3

1. **Initiatiefgerechtigd zijn degenen die kiesgerechtigd zijn voor de verkiezing van de leden van Provinciale Staten, alsmede ingezetenen van de Provincie Utrecht van zestien jaar en ouder die met uitzondering van hun leeftijd voldoen aan de vereisten voor het kiesrecht voor de leden van Provinciale Staten.**
2. **Voor de beoordeling of aan de vereisten voor initiatiefgerechtigdheid is voldaan, is de toestand op de dag van indiening van het verzoek bepalend**

Toelichting

Het ligt voor de hand het initiatiefrecht toe te kennen aan kiesgerechtigden voor Provinciale Statenverkiezingen, vanuit de gedachte dat het burgerinitiatief een instrument is om burgers bij de besluitvorming van Provinciale Staten te betrekken en die te beïnvloeden. Wie kiesgerechtigd is, is vastgelegd in artikel B 3 van de Kieswet. Het is ook te overwegen om de categorie initiatiefgerechtigden uit te breiden door de leeftijd ten opzichte van de kiesgerechtigde leeftijd te verlagen naar bijvoorbeeld zestien jaar. Jongeren kunnen op deze wijze betrokken worden bij de provinciale politiek. Voor de toetsing of aan de vereisten voor initiatiefgerechtigdheid is voldaan, lijkt het moment van indiening van het verzoek aangewezen. Het verzoek vindt immers formeel op dit 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 6.

ARTIKEL 4

Een burgerinitiatiefvoorstel houdt *niet* in:

- a. een onderwerp dat niet behoort tot de bevoegdheid van Provinciale Staten;
- b. een vraag over het provinciaal beleid;
- c. een klacht in de zin van hoofdstuk 9 van de Algemene wet bestuursrecht over een gedraging van het provinciebestuur;
- d. een bezwaar in de zin van hoofdstuk 7 van de Algemene wet bestuursrecht tegen een besluit van het provinciebestuur;
- e. een onderwerp waarover tijdens de statenperiode waarin indiening van het burgerinitiatiefvoorstel plaatsvindt, door Provinciale Staten een besluit is genomen of
- f. een onderwerp betreffende provinciale belastingen en/of leges.

Toelichting

De beperkingen die dit artikel stelt aan de inhoud van een burgerinitiatiefvoorstel vloeien vooral voort uit doelmatigheidsoverwegingen. Het is bijvoorbeeld weinig efficiënt om Provinciale Staten te belasten met de beraadslaging over een onderwerp waarover Provinciale Staten 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 Provinciale Staten niets met het burgerinitiatiefvoorstel kunnen doen, omdat zij er niet over gaan.

Een vraag over provinciaal beleid kan ook geen onderwerp van een burgerinitiatief zijn. Voor dit soort vragen staan de burger andere wegen open, zoals het spreekrecht in een commissievergadering of een spreekuur van een gedeputeerde.

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 burgerinitiatiefvoorstel geen bezwaar tegen een genomen besluit of een klacht over een gedraging van het provinciebestuur kan inhouden. Hiervoor heeft de burger andere wegen.

Ten slotte is het evenmin de bedoeling dat zaken die recent nog in Provinciale Staten aan de orde zijn geweest opnieuw onderwerp van bespreking worden als gevolg van een burgerinitiatief. Dit zou de besluitvorming in Provinciale Staten te zeer kunnen frustreren.

ARTIKEL 5

1. Het verzoek ter plaatsing van een burgerinitiatiefvoorstel op de agenda van de vergadering van Provinciale Staten wordt schriftelijk ingediend bij de voorzitter van Provinciale Staten.
2. Het verzoek bevat ten minste:
 - a. een nauwkeurige omschrijving van het burgerinitiatiefvoorstel;
 - b. een toelichting op het burgerinitiatiefvoorstel;
 - c. de achternaam, de voornamen, het adres, de geboortedatum en de handtekening van de verzoeker en zijn plaatsvervanger, en
 - d. een lijst met de voornamen, achternamen, adressen, geboortedata en handtekeningen van de initiatiefgerechtigden die het verzoek ondersteunen.

Toelichting

Omdat de Commissaris van de Koningin de voorzitter van Provinciale Staten is, ligt het voor de hand om het burgerinitiatiefvoorstel bij hem te laten indienen. Aan het verzoek zal een aantal minimumvereisten gesteld moeten worden. Het is uit praktische overwegingen zoals uniformiteit, overzichtelijkheid en duidelijkheid raadzaam indiening van een burgerinitiatiefvoorstel plaats te laten vinden door middel van een standaardformulier voor burgerinitiatieven. Op dit formulier zal de verzoeker naast het voorstel plus toelichting, in ieder geval zijn personalia en die van zijn plaatsvervanger moeten aangeven. Ook de initiatiefgerechtigden die het verzoek ondersteunen zullen uiteraard vermeld moeten worden. Om fraude met namen te voorkomen kan naar personalia gevraagd worden als adressen en geboortedata. Met name dat laatste gegeven kan niet aan openbare bronnen als telefoonboeken worden ontleend. Op grond van deze gegevens kan de provincie onderzoeken of het verzoek de steun van voldoende daartoe gerechtigde personen heeft.

ARTIKEL 6

- 1. Provinciale Staten beslissen de eerstvolgende vergadering na de datum van indiening van het verzoek of het burgerinitiatiefvoorstel op de agenda van de vergadering van Provinciale Staten wordt geplaatst, met dien verstande dat ten minste twee weken is gelegen tussen de dag van indiening van het verzoek en de dag van de vergadering waarin op het verzoek wordt beslist.**
- 2. Indien Provinciale Staten het verzoek afwijzen wegens strijd met artikel 4, lid a, kunnen zij het voorstel doorzenden aan het College van Gedeputeerde Staten.**
- 3. Indien Provinciale Staten vaststellen dat het verzoek geldig is, dan agenderen zij het burgerinitiatiefvoorstel voor de eerstvolgende vergadering van Provinciale Staten.**
- 4. Van de agendering wordt zo spoedig mogelijk melding gemaakt door kennisgeving en omschrijving van het initiatief op de provinciale website en in regionale media.**
- 5. De voorzitter van Provinciale Staten nodigt de verzoeker schriftelijk uit voor de vergadering waarvoor het burgerinitiatiefvoorstel is gegendeerd. De verzoeker of zijn plaatsvervanger heeft tijdens deze vergadering de gelegenheid om zijn burgerinitiatiefvoorstel mondeling nader toe te lichten.**
- 6. Zo spoedig mogelijk nadat Provinciale Staten over het burgerinitiatiefvoorstel een besluit heeft genomen wordt dit besluit bekendgemaakt door kennisgeving van het besluit of van de zakelijke inhoud ervan op de manier zoals in lid 4 weergegeven.**
- 7. Tegelijkertijd met de bekendmaking wordt van het besluit schriftelijk mededeling gedaan aan de verzoeker.**

Toelichting

De burger moet erop kunnen vertrouwen dat Provinciale Staten hun voorstel spoedig toetst aan de vereisten en een besluit nemen 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 ze onvoldoende is om het voorstel te kunnen controleren. Verzoeken waarover Provinciale Staten niet bevoegd zijn, kunnen zij doorzenden naar het college van GS. Dat zal met name gebeuren als het college wel bevoegd is.

Met het vierde tot en met zevende lid worden vooral waarborgen gecreëerd voor transparantie bij de afhandeling van een burgerinitiatiefvoorstel door Provinciale Staten. Op grond van het zevende lid wordt de verzoeker altijd schriftelijk meegedeeld wat er met het ingediende voorstel gebeurt. Dat kan dus een mededeling dat het verzoek wordt afgewezen of een inhoudelijk besluit zijn. Wordt het verzoek tot plaatsing van het burgerinitiatiefvoorstel op de agenda van Provinciale Staten door Provinciale Staten afgewezen, dan is er sprake van een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht waartegen bezwaar en beroep op de rechter openstaan. Besluiten Provinciale Staten het burgerinitiatiefvoorstel 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 initiatiefvoorstel zelf, zal er sprake zijn van een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht die vatbaar is voor bezwaar en beroep. Zo zal bijvoorbeeld bezwaar en beroep openstaan indien Provinciale Staten naar aanleiding van het burgerinitiatiefvoorstel besluiten 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).

Er is in deze bepalingen bewust voor gekozen in het midden te laten hoe Provinciale Staten verder met het burgerinitiatiefvoorstel omgaan. Provinciale Staten hoeven niet altijd plenair het voorstel inhoudelijk behandelen. Het ligt wel voor de hand dat Provinciale Staten beslissen over het te volgen traject. Zij kunnen bijvoorbeeld besluiten het voorstel te verwijzen naar een statencommissie ter inhoudelijke voorbereiding, dat er nader onderzoek moet worden verricht of dat het college van Gedeputeerde Staten om advies zal worden gevraagd.

ARTIKEL 7

De voorzitter van Provinciale Staten brengt over elk jaar een verslag uit over de werking van het recht van burgerinitiatief in de praktijk via het burgerjaarverslag.

Toelichting

Dit artikel bepaalt, dat de voorzitter van Provinciale Staten (de Commissaris van de Koningin) verplicht is om jaarlijks een verslag over het burgerinitiatief uit te brengen. Hierbij valt te denken aan getalsmatige gegevens (aantal ingediende, aantal toegewezen en aantal afgewezen burgerinitiatiefvoorstellen), alsmede aan een beknopt overzicht van de inhoud van de burgerinitiatiefvoorstellen, de besluiten van Provinciale Staten op de burgerinitiatiefvoorstellen en de motivatie op grond waarvan Provinciale Staten tot deze besluiten is gekomen.

ARTIKEL 8

Deze verordening kan worden aangehaald als Verordening Burgerinitiatief Provincie Utrecht en treedt in werking, zes weken na haar bekendmaking.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van Provinciale Staten van 17 juni 2002,

De secretaris,

De voorzitter,