

GROENLINKS

Statenfractie Drenthe.

Aan: de leden van de commissie Bestuur, financiën en economie
van de Provincie Drenthe.

Betreft: burgerinitiatief.

Assen, 28 oktober 2003.

Geachte commissieleden,

Zoals reeds aangekondigd in de vorige commissievergadering sturen wij u hierbij een discussievoorstel met betrekking tot het burgerinitiatief.

In de nieuwe dualistische werkwijze zullen Provinciale staten inhoud gaan geven aan hun rol als volksvertegenwoordiger.

Dat kan door burgers op te zoeken, met hen in discussie te gaan, hen uit te nodigen voor bijeenkomsten op het provinciehuis en dergelijke.

Binnen deze werkwijze past het heel goed om burgers zelf invloed te geven op de politieke agenda van de Staten zelf.

Dat kan ondermeer door het instellen van het Burgerinitiatief.

Een aantal gemeentes en provincies ging ons hierin al voor.

De provincie Zeeland heeft bij haar verordening op het burgerinitiatief de volgende algemene toelichting gegeven:

“Het burgerinitiatief kan beschouwd worden als een verbindingsschakel tussen de representatieve en participatieve democratie. 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 door provinciale staten te stimuleren. 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.

Het burgerinitiatief is een uitgewerkte vorm van het petitierecht. Het verschilt ervan doordat provinciale staten zich verplichten door burgers procedureel correct ingediende onderwerpen of voorstellen op hun agenda te zetten en te behandelen. Het burgerinitiatief kan op die manier de participatie en betrokkenheid van burgers vergroten en geeft hen de mogelijkheid direct invloed uit te oefenen op de politieke agenda. Onderwerpen die provinciale staten naar hun idee zouden moeten agenderen, maar die door provinciale staten (nog) niet zijn opgepakt, kunnen met inachtneming van bepaalde voorwaarden op de statenagenda worden geplaatst. In de huidige situatie hebben burgers natuurlijk al verschillende mogelijkheden om te participeren in politieke besluitvormingsprocessen, zoals bijvoorbeeld via inspraak. Met het burgerinitiatief wordt echter een instrument geïntroduceerd waarmee burgers een nieuw onderwerp of voorstel kunnen agenderen in provinciale staten. Provinciale staten moeten vervolgens over dit punt beraadslagen, mits aan de gestelde voorwaarden is voldaan.

Het burgerinitiatief past naadloos in het versterken van de vertegenwoordigende functie van provinciale staten; één van de beoogde effecten van de dualisering. Deze meer externe oriëntatie wordt gestimuleerd door verschillende wettelijke maatregelen. Zo kunnen leden van provinciale staten het recht van initiatief van Statenleden gebruiken om signalen uit de samenleving te vertalen in concrete voorstellen. De concentratie van bestuursbevoegdheden bij gedeputeerde staten levert tijdswinst op die het statenlid kan gebruiken om zich nog beter te oriënteren op wat leeft in de provincie. Het vertalen van geluiden uit de samenleving hoeft echter niet noodzakelijk door statenleden te gebeuren. Het invoeren van een recht van burgerinitiatief biedt burgers de gelegenheid om publieke agendapunten onderdeel van de politieke agenda te maken. Zo wordt er nog een kanaal aangelegd waarlangs de dingen die in de samenleving even hun weg naar de provinciale politiek kunnen vinden.”

Wij stellen u voor om over de wenselijkheid van een dergelijk burgerinitiatief van gedachten te wisselen in de eerstvolgende commissievergadering.

De discussie kan gestructureerd worden aan de hand van de volgende vragen:

1. Vinden de leden van de commissie het in beginsel wenselijk, dat burgers in staat worden gesteld om zelf agendapunten aan te dragen voor de vergaderingen van Provinciale staten?
2. Kan daarbij de verordening zoals die in de Provincies Zeeland en Zuid Holland is ingesteld, een nuttig handvat zijn? Zijn er alternatieve oplossingen te bedenken?
3. Is het openstellen van het burgerinitiatief voor de agenda's van de statencommissies gewenst?
4. Is de bepaling van de initiatiefgerechtigden zoals in de Zeeuwse en Zuid-Hollandse verordening ook voor Drenthe aanvaardbaar?
5. Is het instellen van een ondergrens gewenst en zo ja, hoe hoog moet die dan zijn? (In Zeeland is de ondergrens 500 handtekeningen).
6. Als vraag 4 en 5 positief zijn beantwoord, is het dan wenselijk om bepaalde groepen, die dan niet-initiatiefgerechtigd zijn een alternatieve mogelijkheid te bieden? Wij denken daarbij aan jongeren tussen 15 en 18 jaar en personen, die al geruime tijd legaal in Drenthe verblijven, maar toch geen kiesrecht hebben.

Indien de commissie na deze discussie positief oordeelt over het burgerinitiatief, dan kan aan de statengriffier opdracht worden gegeven een en ander uit te werken in een statenvoorstel, met in acht neming van de kaders die daar naar aanleiding van de van de uitkomsten van de discussie in de commissie aan worden meegegeven.

Als voorbeeld en als hulpmiddel bij de discussie hebben wij als bijlage toegevoegd de verordening van de provincie Zeeland.

Omdat wij allemaal zoekende zijn naar manieren om initiatiefvoorstellen op een zinvolle wijze in de staten in te brengen en te bediscussiëren, stellen wij voor om na afloop van de discussie de door ons gevolgde procedure kort te evalueren.

Met vriendelijke groeten,

Klaas Blanksma,
Jan Langenkamp
Namens de fractie van GroenLinks

Bijlage.

Nummer 19 van
2003

PROVINCIAAL BLAD VAN ZEELAND

Besluit van provinciale staten van Zeeland
van 20 maart 2003, houdende de Verordening
burgerinitiatiefvoorstellen Zeeland 2003.

Provinciale staten van Zeeland

- gelezen het voorstel van gedeputeerde staten van 4 maart 2003, nr. 030883/8;
- overwegende dat het gewenst is burgers de mogelijkheid te bieden tot het indienen van voorstellen aan provinciale staten en dat het daartoe noodzakelijk is daaromtrent regelen te stellen;
- gelet op artikel 5 van de Grondwet; besluiten vast te stellen de navolgende

Verordening burgerinitiatiefvoorstellen Zeeland 2003

Artikel 1

In deze verordening wordt verstaan onder een burgerinitiatiefvoorstel: een voorstel van een initiatiefgerechtigde om een onderwerp op de agenda van de vergadering van provinciale staten te plaatsen.

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. Ongeldig is het verzoek dat:
 - a. niet door ten minste 1000 initiatiefgerechtigden wordt ondersteund;
 - b. een onderwerp als bedoeld in artikel 4 bevat, of
 - c. niet voldoet aan de voorwaarden, gesteld in artikel 5.

Artikel 3

1. Initiatiefgerechtigd zijn degenen die kiesgerechtigd zijn voor de verkiezing van 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.

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 6 van de Algemene wet bestuursrecht tegen een besluit van het provinciebestuur, of
- e. een onderwerp waarover tijdens de provinciale statenperiode waarin indiening van het voorstel plaatsvindt door provinciale staten een besluit is genomen.

Artikel 5

1. Het verzoek ter plaatsing van een burgerinitiatiefvoorstel op de agenda van de vergadering van provinciale staten wordt schriftelijk ingediend bij de commissaris van de Koning.
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.
3. Voor de indiening van het verzoek wordt gebruik gemaakt van het in bijlage I bij deze verordening opgenomen model.
4. Voor de in het tweede lid onder d bedoelde lijst wordt gebruikt gemaakt van het in bijlage II bij deze verordening opgenomen model.

Artikel 6

1. Provinciale staten beslissen in 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, onder a, kunnen provinciale staten het voorstel doorzenden aan gedeputeerde staten.
3. Indien provinciale staten het verzoek toewijzen, dan agenderen zij het burgerinitiatiefvoorstel voor de eerstvolgende vergadering van provinciale staten.
4. De commissaris van de Koning nodigt de verzoeker schriftelijk uit voor de vergadering waarvoor het burgerinitiatiefvoorstel is geagendeerd. De verzoeker of zijn plaatsvervanger heeft tijdens deze vergadering de gelegenheid om zijn burgerinitiatiefvoorstel mondeling nader toe te lichten.
5. Zo spoedig mogelijk nadat provinciale staten over het burgerinitiatiefvoorstel een besluit hebben 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.
6. Tegelijkertijd met de bekendmaking wordt van het besluit mededeling gedaan aan verzoeker.

Artikel 7

De commissaris van de Koning brengt in het burgerjaarverslag tevens rapport uit over de werking van het recht van burgerinitiatief in de praktijk.

Artikel 8

Deze verordening wordt aangehaald als Verordening burgerinitiatiefvoorstellen Zeeland 2003.

Artikel 9

Deze verordening treedt in werking op 1 juli 2003.

Aldus vastgesteld in de vergadering van provinciale staten van 20 maart 2003

Voorzitter, drs. W.T. VAN
GELDER.
Griffier, mevr. drs. B.L.
ALLEWIJN.

Uitgegeven 29 april 2003. De secretaris, mr. drs. L.J.M.
VERDULT.

Toelichting op de Verordening op het burgerinitiatiefvoorstellen Zeeland 2003

Algemeen

Het burgerinitiatief kan beschouwd worden als een verbindingsschakel tussen de representatieve en participatieve democratie. 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 door provinciale staten te stimuleren. 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.

Het burgerinitiatief is een uitgewerkte vorm van het petitierecht. Het verschilt ervan doordat provinciale staten zich verplichten door burgers procedureel correct ingediende onderwerpen of voorstellen op hun agenda te zetten en te behandelen. Het burgerinitiatief kan op die manier de participatie en betrokkenheid van burgers vergroten en geeft hen de mogelijkheid direct invloed uit te oefenen op de politieke agenda. Onderwerpen die provinciale staten naar hun idee zouden moeten agenderen, maar die door provinciale staten (nog) niet zijn opgepakt, kunnen met inachtneming van bepaalde voorwaarden op de statenagenda worden geplaatst. In de huidige situatie hebben burgers natuurlijk al verschillende mogelijkheden om te participeren in politieke besluitvormingsprocessen, zoals bijvoorbeeld via inspraak. Met het burgerinitiatief wordt echter een instrument geïntroduceerd waarmee burgers een nieuw onderwerp of voorstel kunnen agenderen in provinciale staten. Provinciale staten moeten vervolgens over dit punt beraadslagen, mits aan de gestelde voorwaarden is voldaan.

Het burgerinitiatief past naadloos in het versterken van de vertegenwoordigende functie van provinciale staten; één van de beoogde effecten van de dualisering. Deze meer externe oriëntatie wordt gestimuleerd door verschillende wettelijke maatregelen. Zo kunnen leden van provinciale staten het recht van initiatief van Statenleden gebruiken om signalen uit de samenleving te vertalen in concrete voorstellen. De concentratie van bestuursbevoegdheden bij gedeputeerde staten levert tijdswinst op die het statenlid kan gebruiken om zich nog beter te oriënteren op wat leeft in de provincie. Het vertalen van geluiden uit de samenleving hoeft echter niet noodzakelijk door statenleden te gebeuren. Het invoeren van een recht van burgerinitiatief biedt burgers de gelegenheid om publieke agendapunten onderdeel van de politieke agenda te maken. Zo wordt er nog een kanaal aangelegd waarlangs de dingen die in de samenleving even hun weg naar de provinciale politiek kunnen vinden.

In deze regeling is volstaan met eenvoudige procedureregels. Een grote hoeveelheid regels zou de burgers kunnen ontmoedigen. Daarom is gekozen voor korte lijnen en eenvoudige procedures.

Artikelgewijze toelichting

Artikel 1

Deze formulering biedt de mogelijkheid dat burgers een onderwerp aan provinciale staten aandragen, zonder dat hierbij een concreet voorstel is gevoegd (bijvoorbeeld de wens om over de problematiek in een bepaalde regio te discussiëren), maar tevens om een concreet voorstel in te dienen (bijvoorbeeld om een concreet besluit te nemen).

Artikel 2

Uit dit artikel volgt dat de provinciale staten een burgerinitiatiefvoorstel op de agenda van een statenvergadering moeten plaatsen indien er sprake is van een geldig verzoek, ingediend door een initiatiefgerechtigde. Provinciale staten zullen zich in dat geval dus in ieder geval moeten uitspreken over het burgerinitiatiefvoorstel. Van een geldig verzoek is sprake als het verzoek door ten minste een bepaald aantal initiatiefgerechtigden wordt ondersteund, het onderwerp van

het burgerinitiatiefvoorstel niet in artikel 4 is uitgezonderd en 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 hun eigen agenda vaststellen. Dit is alleen gerechtvaardigd als het burgerinitiatiefvoorstel ook daadwerkelijk door een bepaald gedeelte van de bevolking wordt gedragen. De hoogte van de benodigde steun is daarom ontleend aan de drempels die in de Tijdelijke referendumwet werden gehanteerd bij het inleidend verzoek voor een raadgevend correctief referendum (artikel 3). De omvang van de drempel is daardoor van dien aard moeten zijn dat zij – zonder verhinderend te zijn – toch een zekere garantie biedt dat het desbetreffende verzoek gedragen wordt door een gedeelte van de bevolking. Omdat redenen van duidelijkheid wordt niet gesproken van een percentage, maar van een absoluut minimum aantal initiatiefgerechtigden die het verzoek ondersteunen. Om die reden is ook het aan de Tijdelijke referendumwet ontleende aantal afgerond op 1000. Na een duidelijke toe- of afname van het aantal initiatiefgerechtigden, kunnen provinciale staten dit aantal eenvoudig aanpassen.

Artikel 3

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 2 van de Kieswet. 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 5.

Artikel 4

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 hebben. 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 worden voorkomen 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.

Tenslotte 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. Mede daarom is de termijn gerelateerd aan de provinciale statenperiode.

Artikel 5

Omdat de commissaris van de Koning 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