

Verordening burgerinitiatief Fryslân 2014

PROVINSJALE STEATEN fan FRYSLÂN

Nei it lêzen fan it útstel fan it Presidium fan Provinsjale Steaten fan Fryslân fan 12 novimber 2014, nr. 001161253

Oerwagende dat:

- er in de periode 2003-2014 weinig burgerinitiatieven inhoudelijk zijn behandeld in provinciale staten;
- de verordening burgerinitiatief zo eenvoudig en eenduidig mogelijk dient te zijn om zo drempels voor het indienen van een burgerinitiatief weg te halen;
- de redactie van de in 2003 vastgestelde verordening burgerinitiatief provincie Fryslân op een aantal punten duidelijker kan.

Beslúte:

De "Verordening burgerinitiatief Fryslân 2014" vast te stellen.

Sa fêststeld troch Provinsjale Steaten fan Fryslân
Yn harren iepenbiere gearkomste fan 12 novimber 2014,

J.A. Jorritsma, foarsitter

Drs. A. Oortgiesen, griffier

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 provinciale staten te plaatsen.

Artikel 2

1. Provinciale staten plaatsen een burgerinitiatief 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 1500 initiatiefgerechtigden van de provincie Fryslân 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 van Fryslân alsmede ingezetenen van de provincie 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.

Artikel 4

Een burgerinitiatief houdt niet in:

- a. een onderwerp dat niet behoort tot de bevoegdheid van provinciale staten;
- b. een vraag over provinciaal beleid;
- c. het verzoek om te handelen in strijd met wettelijke termijnen of aangegane verplichtingen van vastgesteld provinciaal beleid;
- d. een klacht in de zin van hoofdstuk 9 van de Algemene wet bestuursrecht over een gedraging van het provinciaal bestuur;

- e. een bezwaar of administratief beroep in de zin van hoofdstuk 7 van de Algemene wet bestuursrecht tegen een besluit van het provinciaal bestuur;
- f. een onderwerp waarover tijdens de lopende statenperiode, dan wel korter dan twee jaar voor de dag van indiening van het burgerinitiatief, een besluit is genomen;
- g. een onderwerp betreffende provinciale belastingen of
- h. een onderwerp dat de persoonlijke levenssfeer betreft.

Artikel 5

1. Het verzoek ter plaatsing van een burgerinitiatief 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 burgerinitiatief;
 - b. een toelichting op het burgerinitiatief;
 - 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 het indienen van het verzoek wordt gebruik gemaakt van het modelformulier I dat bij deze verordening is gevoegd.
4. Voor het indienen van de ondersteuningsverklaringen wordt gebruik gemaakt van het modelformulier II dat bij deze verordening is gevoegd.

Artikel 6

1. Provinciale staten beslissen in de eerstvolgende vergadering na de datum van indiening van het verzoek of het burgerinitiatief 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, dan sturen zij het burgerinitiatief door naar het bevoegd bestuursorgaan en verzoeken dit bestuursorgaan om hen te informeren over de afhandeling van het burgerinitiatief.
3. Indien provinciale staten het verzoek toewijzen, dan agenderen zij het burgerinitiatief voor de eerstvolgende vergadering van provinciale staten.
4. De voorzitter van provinciale staten nodigt de indiener van het burgerinitiatief schriftelijk uit voor de vergadering waarvoor het burgerinitiatiefvoorstel is geagendeerd. De indiener van het burgerinitiatief of zijn plaatsvervanger heeft tijdens deze vergadering de gelegenheid om zijn burgerinitiatief mondeling nader toe te lichten. De indiener van het burgerinitiatief neemt niet deel aan de beraadslagingen.
5. Zo spoedig mogelijk nadat provinciale staten over het burgerinitiatief een besluit heeft genomen wordt dit besluit bekendgemaakt door kennisgeving van het besluit of van de zakelijke inhoud ervan in het Provinciaal 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 voorzitter van provinciale staten brengt over elk jaar een verslag uit over de werking van het recht van burgerinitiatief in de praktijk.

Artikel 8

Deze verordening kan worden aangehaald als Verordening burgerinitiatief Fryslân 2014 en treedt zes weken na haar bekendmaking in werking

Toelichting.

Algemeen.

Het burgerinitiatief is één van de mogelijkheden om participatie van burgers bij de beleidsvorming en besluitvorming door provinciale staten te stimuleren. Burger kunnen op de Stea-temerk of tijdens hoorzittingen voorafgaande aan een Statencommissie hun mening kenbaar maken over een onderwerp dat op de agenda van provinciale staten staat. Ook kunnen burgers politieke partijen of individuele statenleden altijd rechtstreeks benaderen.

Hiernaast geeft het burgerinitiatief burgers het recht om zelf direct onderwerpen letterlijk op de politieke agenda te plaatsen en daarmee hun vertegenwoordigers voor een keuze te plaatsen. Provinciale staten moeten over dit punt beraadslagen, mits aan de gestelde voorwaarden is voldaan. Dit recht past goed in het inmiddels vorm gegeven dualisme met onder meer een versterking van de volksvertegenwoordigende rol van provinciale staten.

Het burgerinitiatief is mede bedoeld de participatie en betrokkenheid van de burgers bij de politiek te stimuleren.

In deze regeling is volstaan met eenvoudige procedureregels, waarbij gebruik is gemaakt van de model-regeling over het burgerinitiatief van de VNG. Een grote hoeveelheid regels zou de burgers kunnen ontmoedigen.

Artikelsgewijs

Artikel 1

In deze bepaling is er voor gekozen de term “burgerinitiatief” ruim te hanteren.

Deze ruime definitie biedt de mogelijkheid dat burgers een onderwerp aan provinciale staten aandragen, zonder dat hierbij een concreet voorstel is gevoegd. Uiteraard hebben burgers ook de vrijheid om een concreet voorstel in te dienen.

Artikel 2

Uit dit artikel volgt dat provinciale staten een burgerinitiatief op de agenda van een vergadering 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 (a) het verzoek door ten minste 1500 initiatiefgerechtigden wordt ondersteund, (b) het onderwerp van het burgerinitiatief niet in artikel 4 is uitgezonderd en (c) aan de in artikel 5 gestelde procedurele voorwaarden wordt voldaan. In artikel 3 (zie hierna) wordt nader omschreven wanneer een persoon initiatiefgerechtigd is.

Over het vereiste dat het verzoek door ten minste 1500 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.

Artikel 3

Het ligt voor de hand het initiatiefrecht toe te kennen aan kiesgerechtigden voor de verkiezingen van provinciale staten, 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.

Tevens is het aanbevelenswaardig ook de jeugd in een vroeg stadium trachten te betrekken bij het provinciale politieke ‘bedrijf’. Daarom is gekozen voor een ruimere groep kiesgerechtigden dan bij reguliere verkiezingen.

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.

Artikel 4

De beperkingen die dit artikel stelt aan de inhoud van een burgerinitiatief vloeien vooral voort uit doelmatigheidsoverwegingen. Het is bijvoorbeeld weinig efficiënt om provinciale staten te belasten met de beraadslaging over een onderwerp waarover de 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 op een Steatemark of op een hoorzitting voorafgaande aan een vergadering van een statencommissie of een spreekuur van een GS-lid.

Het begrip aangegane verplichtingen van vastgesteld provinciaal beleid (lid c) moet ruim worden opgevat, in die zin dat hieronder verplichtingen van zowel beleidsmatige aard als civielrechtelijke aard moeten worden begrepen.

Ook moet voorkomen worden dat het burgerinitiatief andere procedures zoals de bezwaar- of de klachtprocedure doorkruist. Met het oog hierop is bepaald dat het burgerinitiatief geen bezwaar of administratief beroep tegen een genomen besluit of een klacht over een gedraging van het provinciaal bestuur kan inhouden. Hiervoor heeft de burger andere wegen. Het is 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. In artikel 4, lid f is daarom opgenomen dat het niet mag gaan om een onderwerp waarover tijdens de lopende statenperiode een besluit is genomen. Om te voorkomen dat rond een verkiezingsjaar een uiterst korte periode ontstaat, is daarbij opgenomen dat de periode minimaal twee jaar moet zijn.

Onder een eerder genomen besluit wordt niet alleen een eerste besluit dat strekt tot realisatie, uitvoering of invulling van een concreet project, plan, werk of activiteit begrepen, maar daaronder vallen ook vervolgbesluiten of besluiten waarin eerder genomen besluiten worden bevestigd.

De belastingheffing is een onderwerp dat zich minder leent voor een burgerinitiatief. Dit mag ook blijken uit het feit dat in de Referendumverordening is bepaald dat geen referendum kan worden gehouden over een besluit dat betrekking heeft op provinciale belastingen.

Ten slotte is het burgerinitiatief niet bedoeld om een uitzondering te maken op het provinciaal beleid ten behoeve van een concreet individueel geval. Onderwerpen die tot de persoonlijke levenssfeer behoren zijn onderwerpen die betrekking hebben op individuele gevallen of een zodanig karakter hebben dat zij redelijkerwijs geacht moeten worden betrekking te hebben op een individueel geval.

Artikel 5

Het ligt voor de hand om het burgerinitiatief bij de voorzitter van provinciale staten in te laten indienen. Aan het verzoek is een aantal minimumvereisten gesteld. 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. De Bijlagen 1 en 2 behelzen dergelijke formulieren.

Artikel 6

De burger moet erop kunnen vertrouwen dat provinciale staten zijn voorstel spoedig toetst aan de vereisten en een besluit neemt over de behandeling. Hierin voorziet het eerste lid. Gekozen is voor een termijn (twee weken) 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 zenden zij door naar het bevoegde bestuursorgaan. Zij verzoeken daarbij dit bestuursorgaan om hen te informeren over de afhandeling van het burgerinitiatief, zodat zij op de hoogte worden gesteld van de afhandeling van het initiatief.

Wanneer provinciale staten besluiten een burgerinitiatief niet op de agenda te plaatsen, omdat het niet aan de gestelde voorwaarden voldoet, laat dit onverlet dat zij in het licht van hun maatschappelijke verantwoordelijkheid toch een gesprek kunnen aangaan met de initiatiefnemers.

Met het vierde tot en met zesde lid zijn vooral waarborgen gecreëerd voor transparantie bij de afhandeling van een burgerinitiatiefvoorstel door provinciale staten. Op grond van het zesde lid wordt de verzoeker altijd schriftelijk meegedeeld wat er met het ingediende voorstel gebeurt. Dat kan dus een mededeling zijn dat het verzoek wordt afgewezen of een inhoudelijk besluit. Wordt het verzoek tot plaatsing van het burgerinitiatiefvoorstel 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 het rechtskarakter van het besluit waartoe het initiatiefvoorstel eventueel leidt, 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 van afgezien vast te leggen dat provinciale staten altijd plenair het voorstel inhoudelijk moeten behandelen. Het ligt wel voor de hand dat de staten plenair beslissen over het te volgen traject, maar een besluit over een burgerinitiatiefvoorstel kan uiteraard ook in een statencommissie inhoudelijk worden voorbereid. Ook kunnen provinciale staten gedeputeerde staten om een zienswijze vragen of van mening zijn dat nader onderzoek moet worden gedaan. Wanneer dit gevolgen heeft voor de termijn waarop het burgerinitiatief kan worden behandeld, dan zullen zij de indiener van het burgerinitiatief hiervan direct in kennis stellen.

Artikel 7

Het artikel bepaalt, dat de voorzitter van provinciale staten (lees: de commissaris van de Koning) 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 motivering op grond waarvan provinciale staten tot deze besluiten is gekomen.

Modelformulier I

FORMULIER VERZOEK BURGERINITIATIEF

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

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

Toelichting op voorstel/onderwerp:

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

Naam:

.....

Eerste voornaam en verdere voorletters:

.....

Geboortedatum:

.....

Adres:

.....

Postcode:

Woonplaats:.....

Handtekening:

Plaatsvervanger:

Naam:

.....

Eerste voornaam en verdere voorletters:

.....

Geboortedatum:

.....

Adres:

.....

Postcode:

Woonplaats:.....

Handtekening:

Het verzoek gaat vergezeld van een lijst met de namen, adressen, geboortedata en handtekeningen van 1500 initiatiefgerechtigden die het verzoek ondersteunen.

Toelichting voor de verzoeker

Iedereen die kiesgerechtigd is voor de verkiezing van provinciale staten, alsmede ingezetenen van de provincie van 16 jaar en ouder die met uitzondering van hun leeftijd voldoen aan de vereisten voor het kiesrecht voor leden van provinciale staten kunnen een verzoek doen om een voorstel/onderwerp op de agenda van provinciale staten te plaatsen. Zij zijn initiatiefgerechtigd.

Het zogenaamde burgerinitiatief moet worden ondersteund door ten minste 1500 initiatiefgerechtigden. Hiervoor is een formulier vastgesteld. Het op het formulier voor het verzoek opgenomen voorstel of onderwerp wordt in dezelfde bewoordingen opgenomen boven aan het formulier met ondersteuningsverklaringen.

Het burgerinitiatiefvoorstel mag niet inhouden:

- a. een onderwerp dat niet behoort tot de bevoegdheid van provinciale staten;
- b. een vraag over provinciaal beleid;
- c. het verzoek om te handelen in strijd met wettelijke termijnen of aangegane verplichtingen van vastgesteld provinciaal beleid;
- d. een klacht in de zin van hoofdstuk 9 van de Algemene wet bestuursrecht over een gedraging van het provinciaal bestuur;
- e. een bezwaar of administratief beroep in de zin van hoofdstuk 7 van de Algemene wet bestuursrecht tegen een besluit van het provinciaal bestuur;
- f. een onderwerp waarover tijdens de lopende statenperiode, dan wel korter dan twee jaar voor de dag van indiening van het burgerinitiatief, een besluit is genomen;
- g. een onderwerp betreffende provinciale belastingen en/of leges of
- h. een onderwerp dat de persoonlijke levenssfeer betreft.