



Democratie van Nu
Een handreiking voor volksvertegenwoordigers

September 2019



Mr. Hans
van Mierlo
Stichting

Inhoudsopgave

Inleiding.....	3
1. Zorg voor heldere processen bij participatie.....	4
2. Raadpleeg burgerfora.....	5
3. Geef mensen het recht van amendement.....	6
4. Voer een referendum in	7
5. Benoeming? Eerst een openbare hoorzitting.....	9
6. Introduceer een Right to cooperate	10
7. Hanteer menselijke maat bij burgerinitiatieven	12
8. Raadpleeg mensen digitaal	13
9. Doorbreek de parlementaire cultuur.....	14
Initiatiefvoorstel Recht op amendement	15
Initiatiefvoorstel Openbare hoorzitting	20
Motie Voor een transparante politieke cultuur.....	22
Motie proef met regelluwe projecten.....	23
Motie Proef met regelluwe zones.....	24
Motie Right to cooperate	25

Inleiding

Op zaterdag 6 oktober 2018 namen de leden van D66 op het congres in Den Bosch de resolutie *Democratie van Nu* aan. De uitvoerige behandeling was het sluitstuk op een traject van ruim een jaar, waarin leden en niet-leden met elkaar spraken over onze democratie tijdens tientallen bijeenkomsten door het hele land. Daarnaast werden experts uit politiek, bestuur en wetenschap geïnterviewd. De uiteindelijke resolutie werd opgesteld door het Landelijk Bestuur van D66 in samenwerking met het wetenschappelijk bureau van de partij, de Mr. Hans van Mierlo Stichting, en de Tweede Kamerfractie. In totaal bevat het document achttien voorstellen om de democratie te moderniseren, van de gemeente tot de Europese Unie.

Nu komt het er op aan. Juist nu moeten we onze democratie versterken en verbreden. D66'ers zijn geen tevreden democraten, wij staan niet stil. Wij staan op. Want voorstellen op papier brengen geen verandering. Dat gebeurt pas wanneer politici ze gaan introduceren in de praktijk: formeel, in initiatiefvoorstellen, moties, amendementen, of juist in de politieke cultuur, door uit te dragen wat democratische politiek in de praktijk betekent.

Daarom is er nu deze handreiking. Sommige voorstellen uit *Democratie van Nu* kunnen alleen via landelijke wetgeving worden ingevoerd. Maar voor veel plannen geldt dat ze relatief eenvoudig op lokaal niveau in de praktijk kunnen worden gebracht. Bijvoorbeeld in gemeenteraden¹, waar D66-fracties het initiatief kunnen nemen om de manier waarop hun gemeente functioneert echt te veranderen.

Van de achttien oorspronkelijke voorstellen uit *Democratie van Nu* zijn er negen geselecteerd die bij uitstek geschikt zijn voor de lokale politiek. In deze handreiking wordt beschreven hoe ze eenvoudig in de praktijk kunnen worden gebracht. Zo hebben we zes concrete voorstellen uitgewerkt die je vandaag nog kunt lanceren in jouw gemeente, provincie of waterschap. Natuurlijk gebeurt er ook al veel in het land. Waar mogelijk hebben we dan ook gekeken naar *best practices* van lokale D66'ers uit het land. Als een handig spiekbriefje voor al die D66'ers die aan het werk willen!

We hopen dat deze voorstellen een bijdrage leveren aan het versterken van de lokale democratie in Nederland.

Lodi van Brussel
Gemeenteraadslid D66 Leiden

Coen Brummer
Directeur Mr. Hans van Mierlo Stichting

Joost Sneller & Monica den Boer
Tweede Kamerleden D66

¹ Overal waar je gemeenteraad/raadsvoorstel leest is het natuurlijk ook van toepassing op de staten of waterschappen.

1. Zorg voor heldere processen bij participatie

Voor deelnemers aan een participatieproject is het demotiverend om na hun bijdrage geen communicatie meer te ontvangen. Als het uiteindelijke besluit haaks staat op de geleverde inspraak is er al snel onbegrip. Maar ook als het besluit gewaardeerd wordt, blijft gebrek aan helderheid een punt van irritatie voor veel betrokken burgers.

Van tevoren moet daarom helder zijn waar in de besluitvorming men zich op welk moment bevindt, wat het vervolg is en wie wat wanneer beslist. De doorslaggevende redenen voor een beslissing moeten kenbaar worden gemaakt. Als de overheid mensen vraagt te participeren, moeten zij serieus worden genomen.

Implementatie

Dit is lokaal goed mogelijk, met een motie (om per project te regelen) of nog sterker met een participatieverordening (structureel) te regelen. Van belang is om een verantwoordingsplicht *vooraf* op te nemen voor wat betreft het participatieproces en gekozen participatieniveau. Dit zorgt ervoor dat aan het begin van een project het participatieproces al ingericht moet zijn, omdat de gemeenteraad daar specifiek akkoord op moet geven voor het proces begint.

Dit is even simpel als effectief. Het zorgt er namelijk voor dat participatie niet pas aan het einde van de agenda staat en daarmee wordt verwaarloosd. Het denkproces wat betreft participatie wordt door de verantwoordingsplicht naar voren gehaald.

De vier participatieniveaus:

1. Raadplegen: de gelegenheid geven om ideeën, wensen en meningen naar voren te brengen of voorkeuren aan te geven;
2. Adviseren: gelegenheid geven om binnen vooraf gestelde kaders van een bepaald (beleids-) voornemen een gezamenlijk antwoord te geven;
3. Coproduceren: gezamenlijk met gemeente, partners en betrokkenen een plan ontwikkelen en uit te voeren;
4. Doorslaggevende stem: bewoners bepalen mee.

Voorbeeld

Succesvolle participatie? Vijf vragen vooraf.

Op basis van ervaring zijn vijf vragen geformuleerd die in het voortraject beantwoord moeten worden:

1. Uit welke stappen bestaat het participatieproces?
2. Wie besluit waarover en met welk mandaat?
3. Welke 'simpele regels' zijn er vanuit beleid en wetgeving, die niet ter discussie staan?
4. Welk budget is voor de participatie beschikbaar?
5. Welk budget is voor de realisatie van het project beschikbaar?²

Initiatief publieksparticipatie Leiden: In 2013 heeft de gemeenteraad in Leiden een aantal bepalingen voor een nieuwe inspraak- en participatieverordening aangenomen. Hiermee moet ten eerste tijdig publieksparticipatie worden besproken, en ten tweede het doel voor de burger duidelijk zijn.³

² <https://www.twynstragudde.nl/blog/succesvolle-participatie-vijf-vragen-vooraf>

³ [https://leiden.d66.nl/2012/04/06/initiatiefvoorstel-publieksparticipatie-aangenomen/](https://leiden.d66.nl/2012/04/06/initiatiefvoorstel-publieksparticipatie-aangenomen/en) en <http://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/XHTMLoutput/Actueel/Leiden/CVDR243535.html>

2. Raadpleeg burgerfora

Een burgerforum, waarin gelote Nederlanders plaats kunnen nemen, discussieert en voert debat over fundamentele thema's. Het instellen van een burgerforum gebeurt op initiatief van de gemeente(raad) om een advies te krijgen over de thema's waarover gedebatteerd wordt in de politiek.

Het burgerforum stelt een advies op aan de raad. Het geeft zo de mogelijkheid om niet alleen directe belanghebbenden of experts, maar ook om een doorsnee van de samenleving aan het woord te laten. Om ervoor te zorgen dat er werkelijk een afspiegeling van de samenleving betrokken wordt bij de besluitvorming is loting een effectieve methode.

Implementatie

Dit is nu al mogelijk. Bij het opzetten van een burgerforum moet er extra aandacht uitgaan naar beslissingsbevoegdheid van het forum, en voor welke fase in het proces dat geldt. Door het duidelijk vaststellen en communiceren van de taak van het burgerforum, weet iedereen wat er gaat gebeuren en wat er met de uitkomst wordt gedaan. Een goed voorbeeld van een toegankelijke manier om veel mensen te bereiken is door middel van een digitale enquête. Zorg dat er duidelijk vastgelegd is wat de uitkomst van het burgerforum moet zijn. Bijvoorbeeld door vast te leggen dat wanneer het burgerforum adviezen geeft die altijd als raadsvoorstel aan de raad moeten worden voorgelegd. Het is van belang om goed te bekijken welke bewoners je hiermee bereikt. Bekend is dat zelfs bij loting sommige mensen minder bereid zijn deel te nemen en alsnog alleen de 'participatie-elite' bereikt wordt. Er zijn ook methodes om dit te voorkomen, denk hierbij aan financiële tegemoetkoming of coaching en persoonlijke begeleiding.

Het burgerforum kan vastgelegd worden in:

- Het programma Bestuur en Dienstverlening
- Een verordening publieksparticipatie
- Een inspraakverordening

Vooraf is er een aantal vragen waarover nagedacht moet worden:

- Is het een tijdelijk of structureel instrument?
- Op welke vraag moet het forum een antwoord bieden?
- Welke positie wordt het burgerforum in het proces gegeven?
- Op welke manier worden de leden van het burgerforum geselecteerd?
- Hoe borg je de afspiegeling van de leden t.a.v. je gemeente?

Voorbeelden

Stadsdialoog Vuurwerk in Enschede: In 2017 is het Burgerbesluit Vuurwerk in Enschede aangenomen. In meerdere rondes is er van een burgercafé, met 320 mensen, toegewerkt naar een slotdag met 73 burgers die stemden over maatregelen om vuurwerkoverlast met Oud & Nieuw tegen te gaan. Drie van de zes uitgewerkte plannen werden aangenomen door het forum.⁴

Stadsgesprekken Utrecht: Sinds 2014 organiseert de gemeente Utrecht stadsgesprekken waarin bewoners, ondernemers en andere belanghebbenden in gesprek gaan over bepaalde thema's. Zowel de deelnemers als de organisatoren zijn positief over de ervaringen. Deelnemers waarderen de aandacht en zijn begripvol over de mate van inbreng die ze hebben. Wel verwachten ze goede communicatie over de progressie naderhand en dat

4 <https://www.enschede.nl/enschede-viert-oud-en-nieuw/stadsdialoog-vuurwerk>

opgebrachte ideeën worden verwerkt in het proces.⁵

5 <https://husite.nl/blogpublab/wat-je-moet-weten-voor-een-geslaagd-stadsgesprek/>

3. Geef mensen het recht van amendement

Een burgeramendement kan door iedereen die kiesgerechtigd is worden voorgesteld. Het amendement kan worden ingediend mits er voldoende ondersteuningsverklaringen zijn voor het amendement.

Het recht op amendement vergroot de betrokkenheid bij de besluitvorming. Het is een versterking van de representatieve democratie, zonder dat de helderheid van de besluitvorming wordt aangetast. Een wijzigingsvoorstel dat via deze weg bij de volksvertegenwoordiging behandeld moet worden heeft gewicht en is duidelijk ingebed bij een bestaand politiek proces.

Implementatie

Het is nu al mogelijk om het “Recht op amendement” in te voeren in jouw gemeente. Hiervoor hebben we een concept initiatiefvoorstel uitgewerkt dat het recht op burgeramendement vastlegt in een lokale verordening.

Een inwoner kan, mits voldoende ondersteuningsverklaringen, een burgeramendement indienen via het presidium van de raad. Het presidium bestaat uit de Voorzitter van de raad en een aantal raadsleden. Zij zijn dus gemachtigd om wijzigingsvoorstellen in te dienen. Het burgeramendement wordt geschreven door de inwoners en vervolgens ingediend als ‘normaal’ amendement via het presidium. Zie voor meer informatie het bijgevoegde initiatiefvoorstel.

Kiesdeler

In de resolutie *Democratie van Nu* is het aantal ondersteuningsverklaring gelijkgesteld aan de kiesdeler en heeft het amendement daarmee een vergelijkbare democratische legitimiteit als die ingediend zou zijn door een volksvertegenwoordiger. De doorlooptijd van raadsvoorstellen zijn lokaal natuurlijk veel korter dan landelijke wetsvoorstellen. Het verzamelen van het aantal ondersteuningsverklaringen gelijk aan de kiesdeler zou daarmee praktisch onhaalbaar zijn. Vandaar dat we er voor gekozen hebben om te werken met een lager aantal ondersteuningsverklaringen. Het staat je natuurlijk vrij om te kijken wat een realistisch aantal is in jouw gemeente. In sommige gemeenten is het bijvoorbeeld al mogelijk om ondersteuningsverklaringen voor een referendum digitaal in te dienen via DigID.

4. Voer een referendum in

D66 heeft zich vanaf de jaren '80 uitgesproken voor de wenselijkheid van een bindend correctief referendum. Op nationaal niveau is het zeer moeilijk gebleken om dit in te voeren. Het is daarom noodzakelijk om samen met andere politieke stromingen te zoeken naar een zo groot mogelijk draagvlak, waarbij ook andere vormen van invulling bespreekbaar zijn.

Op lokaal niveau kan vanuit hetzelfde standpunt gezocht worden naar een vorm van een referendum. Een van de doelstellingen is een zo groot mogelijk draagvlak, waarbij ook andere vormen van invulling bespreekbaar zijn. De raad kan het volk raadplegen, of het volk de raad raadgeven. Het onderscheid ligt bij wie het referendum oplegt. Het is op dit moment niet mogelijk een bindend referendum te organiseren, zowel op lokaal als nationaal niveau. Het ministerie van Binnenlandse Zaken bekijkt op dit moment een verzoek⁶ van de provincie Limburg om toch een bindend referendum toe te staan.

Implementatie

Gemeentelijke referenda worden met regelmaat georganiseerd. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) werkt al enige tijd met een modelreferendumverordening. Een gemeente die nog geen lokale referenda verordening heeft, kan met deze, of voorbeelden van andere gemeenten, gemakkelijk een eigen verordening opzetten.

Er moet daarnaast een wijziging gemaakt worden in het Reglement van orde. De wijziging die gemaakt moet worden ligt aan het Reglement van orde in de betreffende gemeente en verschilt per plaats.

Voorbeelden

Overzicht referenda afgelopen 10 jaar De organisatie Lokale Democratie heeft een handreiking lokale referenda gemaakt, met tips voor de organisatie en inrichting ervan. Op pagina 8 van de handreiking staat een overzicht met voorbeelden van referenda in Nederland in de afgelopen 10 jaar.⁷

Voorbeeld Utrecht Een afgezwakte variant hiervan is het raadgevend referendum. Utrecht heeft recentelijk een verordening in lijn met de, inmiddels afgeschafte, Wet Raadgevend Referendum.⁸

6 <https://nos.nl/artikel/2290436-limburg-wil-correctief-bindend-referendum.html>

7 https://www.lokale-democratie.nl/sites/default/files/2017-11/Handreiking%20lokale%20referenda_0.pdf

8 [http://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/Historie/Utrecht%20\(Utr\)/453582/453582_1.html](http://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/Historie/Utrecht%20(Utr)/453582/453582_1.html)

5. Benoeming? Eerst een openbare hoorzitting

Bestuurders worden bij voorkeur direct gekozen door de kiezer. Voor bestuurders die niet gekozen maar benoemd worden, vinden deze benoemingen zoveel mogelijk openbaar plaats. Dit vergroot de transparantie en het draagvlak. Dat begint bij het goed adverteren van vacatures om de pool van sollicitanten zo groot mogelijk te maken

Het expliciet betrekken van de gemeenteraad bij deze benoemingen zorgt voor helderheid en betrokkenheid. Het geeft de samenleving de kans om 'kennis te maken' met een nieuwe bekleeder van een hoge functie. Ook geeft het de volksvertegenwoordigers de gelegenheid om vóór iemand in functie is, hem te bevragen over zijn opvattingen. Dit versterkt de democratische controle en versterkt het mandaat van de persoon in kwestie.

Op landelijk niveau heeft in 2005 een wijziging⁹ van het Reglement van orde van de Tweede Kamer ervoor gezorgd dat kandidaat-bewindspersonen gehoord kunnen worden.

Implementatie

Op lokaal niveau is dit gemakkelijker in te voeren dan op nationaal niveau. De gemeenteraad benoemt al de wethouders. De procedure daarvan mag (waar de Gemeentewet ruimte laat) zelf worden ingericht. De raad kan bijvoorbeeld een plenair vragenuur inplannen met de kandidaat-wethouder alvorens hij of zij benoemd wordt.

Het aanpassen van de stemmingsprocedure kan hier los van staan. Het publiekelijk aan de tand voelen van de inhoudelijke kwaliteiten van de kandidaat is een mooie eerste stap, maar denk ook bijvoorbeeld aan de integriteit van de kandidaat. Dit kan via een wijziging in de interne procedure, wat kan worden afgesproken in bijvoorbeeld het presidium, of door een motie in te dienen die een uitspraak van de raad hierover doet.

De wijziging kan vastgelegd worden in het Reglement van orde. In principe is een hoorzitting nu al mogelijk als alle partijen daar mee instemmen. Door het vast te leggen is er een verplichting. De hoorzitting geldt voor iedere benoeming door de Raad. De gemeenteraad kan per sollicitatie bepalen of een hoorzitting nodig is, met uitzondering van wethouders. Daar zou het standaard onderdeel worden. De burgemeester het liefst ook, maar die functie wordt in principe benoemd door de Kroon.

Hiervoor hebben we een initiatiefvoorstel geschreven op het Reglement van Orde waardoor een openbare hoorzitting standaard wordt uitgevoerd bij een benoeming. Het voorstel is aan te passen naar welke functies in aanmerking komen voor een openbare hoorzitting. Sommige gemeenten kennen bijvoorbeeld stadsdeelvoorzitters/directeuren, een lokale ombudsman of andere functies.

⁹ <https://www.parlementairemonitor.nl/9353000/1/j9vvij5epmj1ey0/vi3angqvx0ne>

6. Introduceer een Right to cooperate

Nederland heeft sinds kort kennisgemaakt met twee nieuwe instrumenten: het *Right to bid* en het *Right to challenge*. Het *right to bid* biedt de mogelijkheid een bod te doen op gemeentelijk vastgoed, om tegen gereduceerd tarief (bijvoorbeeld) een gebouw te kopen dat een bepaalde waarde heeft voor de gemeenschap. Het *right to challenge* geeft een gemeenschap de mogelijkheid om bepaalde publieke taken over te nemen.

Right to challenge is een lopend traject vanuit Binnenlandse Zaken, wat ook vervolg krijgt in 2019. Als gemeente kan men zich aanmelden om mee te doen met het programma, en zo ervaring op te doen met deze nieuwe democratische instrumenten.

Reflecterend op deze instrumenten kwam naar voren dat mensen vaak een burgerinitiatief opstarten, omdat ze ideeën hebben die ze samen of in samenspraak met de gemeente willen realiseren. Daarom introduceert D66 naast de twee andere instrumenten het *right to cooperate*. Het succes van dit voorstel hangt af van een open en proactieve organisatiecultuur bij overheden. Om dat te bereiken moeten overheden in staat worden gesteld om daar ook trainings- en bewustwordingsprogramma's voor te organiseren.

Implementatie

Belangrijk is om goed te onderscheiden welk instrument je wanneer inzet. Een Right to bid werkt bijvoorbeeld alleen goed wanneer een groep inwoners zich verenigd heeft, maar ook over voldoende financiële middelen beschikt en de gemeente ook in positie verkeerd om afstand te doen van gemeentelijk vastgoed. Essentieel bij alle drie de instrumenten is dat in het gemeentelijke proces rekening gehouden wordt om de instrumenten in te kunnen zetten.

Right to cooperate

Het voorstel *Right to cooperate* moet nog vanuit de Tweede Kamer vorm krijgen, maar lokaal kun je hiermee experimenteren. Je kunt het Right to cooperate vastleggen in een verordening.

In die verordening stelt de raad kaders vast waarbinnen lokale maatschappelijke initiatieven samenwerking met de gemeente kunnen 'afdwingen'. Elke vorm van samenwerking heeft uiteindelijk goedkeuring van de raad nodig, zo behoud je de democratische controle en beperk je het risico op vriendjespolitiek. In de verordening is het verstandig om ook vast te leggen of en hoe hoog de steunbetuigingsdrempel is, zodat vastgesteld kan worden dat er voldoende draagvlak is. Denk ook aan een maximaal of minimaal budget, afhankelijk per initiatief. We raden aan om de discussie te voeren of een initiatief mag doorgroeien tot een professionele organisatie of de grootte van het initiatief beperkt moet worden.

Het Right to cooperate vraagt flink wat van de gemeente. We raden aan te beginnen met een motie die het college verzoekt om te onderzoeken op welke wijze dit vormgegeven kan worden en de resultaten in scenario's voor te leggen aan de raad. We hebben hiervoor een concept opgenomen in de bijlage.

Voorbeeld

LSA Bewoners Buurtrechten: Een kennisplatform over de nieuwe vormen van buurtrechten. Ter inspiratie en ter informatie voor actieve bewoners, beleidsmakers en ambtenaren. Bespreekt de bovenstaande democratische middelen en geeft voorbeelden over de werking ervan.¹⁰

10 <https://www.lsabewoners.nl/buurtrechten>

Volgende stap bewonersbod in Utrecht: in Utrecht werd met het *Right to challenge* succesvol geëxperimenteerd. Op basis van de evaluatie van de pilots en reflectie op de werking, is besloten dit door te zetten en te verkennen of en hoe andere buurtrechten in Utrecht ingezet kunnen worden.¹¹

11 <https://ris2.ibabs.eu/Reports/ViewListEntry/Utrecht/e5201c96-4c0b-454c-8efe-9de8b35d75df>

7. Hanteer menselijke maat bij burgerinitiatieven

Om burgerinitiatieven te faciliteren en aan te moedigen, moet de gemeenteraad de mogelijkheid bewaren regels *niet* toe te passen. Dit kan de gemeenteraad alleen doen voor regelgeving afkomstig van hetzelfde bestuurlijke niveau.

Soms staan regels sympathieke initiatieven in de weg. “Bestuurlijke obstakels” kunnen het bijvoorbeeld moeilijk maken om in een wijk een energiecoöperatie te starten of thuiszorg te organiseren. De menselijke maat wordt onmogelijk gemaakt. In dat soort gevallen moet de gemeenteraad de bevoegdheid hebben om burgerinitiatieven dispensatie toe te kennen.

Implementatie

Dit kunnen gemeenteraden zelf doen. Veel aanbestedingsregels, waar dit soort initiatieven op stuk lopen, worden lokaal opgelegd. Daar waar het gaat om eigen regelgeving heeft de gemeenteraad ook de mogelijkheid om dispensatiemogelijkheden in te bouwen.

Dit is te doen via een wijziging in de verordeningen of specifieke regels. Het gaat dan om de toevoeging van een lid of artikel waar in staat dat de raad per geval kan stemmen over het buiten werking laten van bepaalde regels. Het is wel goed om vast te leggen *wanneer* de raad dat zou kunnen doen. Indien de gemeenteraad dispensatie verleent, is het uiteindelijk ook hun verantwoordelijkheid dat ze dat zorgvuldig doen.

Hiervoor hebben we twee concept moties geschreven die gebaseerd zijn op een motie van D66 en de VVD in Leiden.

1. De eerste motie verzoekt het college om bij specifieke projecten te werken op een regelluwe manier waarbij onderzocht wordt (met de betrokkenen) welke randvoorwaarden hiervoor nodig zijn.
2. De tweede motie verzoekt het college om dit bij specifieke locaties te doen. De locaties kun je bijvoorbeeld ook vastleggen in je APV.

Afhankelijk van de situatie in jouw gemeente kun je kiezen welke motie het beste past. Bewaak goed bij de uitvoering hiervan wat de effecten zijn. Voor hoeveel ongelijkheid is er ruimte en wat is het effect daarop op andere situaties? Een oplossing hiervoor is om het college te vragen hier periodiek op te rapporteren.

8. Raadpleeg mensen digitaal

Met digitale middelen is het mogelijk om grootschalig en laagdrempelig met mensen in contact te komen. Door bijvoorbeeld aan te sluiten bij de digitale infrastructuur van de rijksoverheid en met behulp van DigiD kan de mogelijkheid worden gecreëerd om mensen digitaal te vragen naar hun mening.

Op deze manier is digitale raadpleging niet gebonden aan concrete voorstellen, zoals nu bij internetconsultatie, maar kan de overheid ook actief mensen benaderen over algemene of bredere kwesties. Denk bijvoorbeeld aan het verzamelen van meningen over een nieuwe bestemming voor een braakliggend terrein.

Implementatie

Door de toegankelijkheid van het medium, kan iedere raad hier direct mee aan de slag. Er kan geëxperimenteerd worden met kleine, laagdrempelige stappen, zoals het enquêteren van inwoners. Voor grotere ICT-projecten kan op den duur landelijke samenwerking worden gezocht, maar het is nu zeker al mogelijk.

Voorbeelden

LeidenPanel: De gemeente Leiden vraagt zo'n 600 inwoners van Leiden een paar keer per jaar per e-mail om hun mening. Zij kunnen via dit panel hun mening geven over verschillende onderwerpen. De leden van het panel zijn willekeurig geselecteerd.¹²

De Stem van West: Een online platform voor stadsdeel Amsterdam West, waar bewoners voorstellen voor hun buurt kunnen indienen. Bewoners stellen een plan voor, voeren campagne en pitchten hun voorstel bij de stadsdeelcommissie.¹³

West Begroot: Bewoners verdeelden voor het jaar 2019 300.000 euro over voorgeselecteerde plannen. Alle inwoners kregen een stemcode per post en konden digitaal stemmen. De plannen die het vaakst zijn gekozen door bewoners van het stadsdeel en die binnen het budget passen worden uitgevoerd.¹⁴

Argu: Een voorbeeld van een digitaal platform voor burgerinspraak.¹⁵

Meer weten? Het Rathenau Instituut heeft uitvoerig onderzoek gedaan naar de vormen van digitale communicatie die mogelijk zijn tussen burgers en bestuur.¹⁶

¹² <https://gemeente.leiden.nl/bestuur/denk-en-doe-mee/leidenpanel/>

¹³ <https://stemvanwest.amsterdam.nl/>

¹⁴ <https://westbegroot.amsterdam.nl/>

¹⁵ <https://argu.co/>

¹⁶ <https://www.rathenau.nl/nl/kennisgedreven-democratie/digitaal-burgers-betrekken>

9. Doorbreek de parlementaire cultuur

Voor verbetering van de democratie is het niet altijd noodzakelijk om wetswijzigingen of zelfs grondwetsherzieningen door te voeren. Ongeschreven regels en gebruiken in een bestuurscultuur dragen soms bij aan het afnemen van de herkenbaarheid van parlementariërs, beperken het debat en doen afbreuk aan de inbreng van minderheidsopvattingen.

Hieruit komt bijvoorbeeld: de voorkeur voor een kort coalitieakkoord op hoofdlijnen, bij bepaalde onderwerpen meerdere woordvoerders toestaan als er sprake is van een minderheidsstandpunt in de fractie, en betere ondersteuning voor parlementariërs in onderzoeksmogelijkheden en personele ondersteuning.

Implementatie

De parlementaire cultuur doorbreken kan in sommige raden en staten een flinke kluit zijn. Waar moet je dan aan denken?

- Meer dualisme
- Openheid
- Transparantie (bijv direct na afloop) van college-onderhandelingen
- Agenda's van wethouders online (inzichtelijk maken wie toegang tot de macht heeft)

We hebben hiervoor ook een conceptmotie geschreven die de rekenkamer vraagt om een onderzoek uit te voeren naar de politieke cultuur en hoe die verbeterd kan worden. De rekenkamer is een onafhankelijk orgaan van de gemeenteraad die enerzijds de gemeenteraad van dichtbij meemaakt maar ook voldoende politieke afstand heeft tot die parlementaire cultuur.

Je kunt ook zelf aan de slag in je eigen fractie. Begin bijvoorbeeld met het bevragen van je fractiegenoten tijdens de wekelijkse fractievergadering op het waarom en hoe jullie fractie of het college opereert.

Bijlagen

Hieronder vind je een aantal uitgewerkte voorstellen. Voor elk voorstel geldt dat het raadzaam is om deze met de toelichting uit de handreiking in te dienen. Heb je vragen over een van de voorstellen? Mail dan naar democratievanu@d66bestuur.nl.

Initiatiefvoorstel Recht op amendement

Rv. nr.: Initiatiefvoorstel van het lid/de leden [NAAM]

Naam programma + onderdeel:

Onderwerp:

Verordening Burgeramendement: Het recht op amendement

Aanleiding:

Mensen voelen zich soms zo betrokken bij een bepaald onderwerp dat zij volksvertegenwoordigers rechtstreeks benaderen met hun ideeën. Bijvoorbeeld door het gesprek aan te gaan, een petitie in te dienen of gebruik te maken van het inspraakrecht bij een gemeenteraad. Toch is dat niet altijd voldoende: de inspraak is niet altijd gekoppeld aan een duidelijk vervolg of het geeft niet de ruimte voor de gewenste nuance. Dat geldt ook voor het referendum, waarbij mensen alleen maar ja of nee kunnen zeggen.

Het recht op (burger)amendement geeft elke inwoner de kans om inhoudelijk betrokken te raken en zijn/haar invloed uit te oefenen. Een burgeramendement kan worden ingediend als een aantal mensen gelijk aan 5% van de kiesdeler zijn handtekening zet onder het amendement. Zo heeft het burgeramendement democratische legitimiteit maar blijft het ook uitvoerbaar om in korte tijd het aantal handtekeningen te behalen. Een burgeramendement kan alleen ingediend worden op een raadsvoorstel dat (binnenkort) behandeld wordt in de gemeenteraad en daarmee geschikt is voor een amendement. Het recht op burgeramendement vergroot de betrokkenheid bij de besluitvorming.

Het is een versterking van de representatieve democratie, zonder dat het de helderheid van de besluitvorming aantast. De raad houdt de democratische bevoegdheid om een besluit te nemen, maar per voorstel hebben inwoners een serieuze kans om invloed uit te oefenen op thema's die zij belangrijk vinden. Een wijzigingsvoorstel dat via deze weg bij de volksvertegenwoordiging behandeld moet worden heeft gewicht en is duidelijk ingebed bij een bestaand politiek proces. Daarmee wordt beter gebruik gemaakt van de expertise die in de stad aanwezig is en geeft het inwoners een instrument om de raad een duidelijke uitspraak te doen over een door hen gekozen onderdeel van een raadsvoorstel.

Doel:

Inwoners van onze gemeente meer inspraak te geven via het recht op amendement waardoor zij meer inhoudelijk betrokken raken bij de lokale besluitvorming en daarmee een versterking van de representatieve democratie.

Kader:

- [EVENTUELE RELEVANTE DOCUMENTEN IN JOUW GEMEENTE]

Overwegingen:

In veel gemeenten is men bekend met het burgerinitiatief. Een instrument waarbij, in geval van voldoende steun van inwoners, een onderwerp op de agenda van de raad kan zetten. Maar het wijzigen van een raadsvoorstel is lastig dan wel bijna onmogelijk via het burgerinitiatief.

Het indienen van een voorstel is voorbehouden aan leden van de raad zoals bepaald in artikel 147a van de gemeentewet. Het recht om een voorstel tot wijziging te doen (een amendement) is vastgelegd in artikel 147b van de Gemeentewet en komt toe aan een lid van de raad.

In de gemeentewet is in artikel 150 ook bepaald dat de raad regels kan vaststellen over de wijze waarop inwoners bij de voorbereiding van gemeentelijk beleid worden betrokken.

Het burgeramendement is een nieuw instrument dat de directe invloed van inwoners op onze lokale democratie vergroot. Het geeft inwoners de kans om niet alleen een onderwerp op de agenda te zetten maar ook concrete wijzigingen voor te stellen op actuele raadsvoorstellen. De verordening burgeramendement geeft kiesgerechtigden de kans om een amendement via het presidium in te dienen op een (actueel) raadsvoorstel.

Financiën:

Dit voorstel heeft gevolgen voor de werkwijze van de griffie, maar geen financiële, formatieve of organisatorische consequenties.

Inspraak/participatie

Het sterkt tot aanbeveling aan het college om het raadsvoorstel voor inspraak vrij te geven.

Evaluatie:

Na twee jaar wordt de werking van deze verordening geëvalueerd.

Bijgevoegde informatie:

-

RAADSBESLUIT

De Raad van de gemeente [NAAM GEMEENTE]:

Gezien het voorstel van het lid [NAAM],

BESLUIT:

1. de verordening burgeramendement 2019 als volgt vast te stellen:

Verordening Burgeramendement

Artikel 1 Begripsomschrijvingen

In deze verordening wordt verstaan onder:

- a) raad: de gemeenteraad van [NAAM GEMEENTE];;
- b) commissie: een raadscommissie zoals bedoeld in artikel 82 van de Gemeentewet;
- c) burgeramendement: voorstel tot wijziging, van een initiatiefgerechtigde, van een ontwerpbesluit dat is opgenomen in een raadsvoorstel, naar de vorm geschikt om direct te worden opgenomen in het besluit, waarop het betrekking heeft;
- d) college: het College van Burgemeester en Wethouders van [NAAM GEMEENTE];.
- e) presidium: Het presidium bereidt de raads- en commissievergaderingen voor door o.a. de kwaliteit van de stukken te beoordelen, of stukken 'rijp' zijn voor behandeling en stelt het vergaderschema vast. Het presidium bestaat uit vier door de raad benoemde raadsleden, de voorzitter van de raad en wordt ondersteund door de griffier.

Artikel 2 Initiatiefgerechtigden

1. Initiatiefgerechtigd zijn degenen die kiesgerechtigd zijn voor de verkiezing van de leden van de gemeenteraad.
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 3 Uitgesloten onderwerpen

Een burgeramendement kan niet worden ingediend over de volgende aangelegenheden:

- a) de uitvoering van besluiten van hogere bestuursorganen waaromtrent de raad geen beleidsvrijheid heeft;
- b) gemeentelijke belastingen en tarieven;
- c) vaststelling en wijziging van de gemeentelijke begroting, de jaarrekening en de goedkeuring van de begroting;
- d) een onderwerp dat niet behoort tot de bevoegdheid van de raad;
- e) benoeming en functioneren van personen;
- f) handelingen en gedragingen van collegeleden, raadsleden of ambtenaren waartegen een klacht in de zin van hoofdstuk 9 van de Algemene Wet Bestuursrecht kan of kon worden ingediend of een door de gemeenteraad of college vastgestelde klachtenregeling;
- g) onderwerpen waartegen een bezwaar- of beroepsprocedure in de zin van hoofdstuk 7 van de Algemene Wet Bestuursrecht openstaat of heeft opengestaan of onderwerpen waarover de burgerlijke rechter is gevraagd een oordeel uit te spreken of heeft uitgesproken;
- h) een onderwerp dat overwegend het privébelang van de indiener dient.

Artikel 4 Het voorstel

1. Het burgeramendement wordt ingediend bij het presidium van de raad.

2. Het amendement bevat een voorstel aan de raad voor een door de raad te nemen besluit, voorzien van een motivering en de achternaam, de voornamen, adres, geboortedatum en de handtekening van de initiatiefnemer(s).
3. Het burgeramendement dient te worden ondersteund door 5% van het aantal kiesgerechtigden van de kiesdeler.
4. Deelname blijkt uit ondertekening door de ondersteuner van een aan het burgeramendement gehechte, door de gemeente verstrekte lijst, waarop naast de handtekening ook de naam, adres en geboortedatum zijn opgenomen.
5. Minstens één en maximaal drie kiesgerechtigden worden aangewezen als initiatiefnemers voor het burgeramendement.

Artikel 5 Beoordeling voorstel

1. Het presidium bericht de raad zo snel mogelijk, maar uiterlijk binnen een week na ontvangst van een burgeramendement of het amendement voldoet aan de eisen bedoeld in artikel 4 en of sprake is van eventuele uitsluitingsgronden als bedoeld in artikel 3. Indien het voorstel aan de eisen voldoet, dient het presidium het amendement in.
2. Indien een burgeramendement niet voldoet aan de eisen bedoeld in artikel 4 geeft het presidium de initiatiefnemers maximaal één week om de vastgestelde gebreken te herstellen.
3. Het presidium doet van een besluit als bedoeld in het lid 1 en 2 van dit artikel schriftelijk mededeling aan de initiatiefnemers en aan de raad.
4. De initiatiefnemers kunnen een beroep doen bij de griffie voor ambtelijke ondersteuning om de juridische kwaliteit van het burgeramendement te waarborgen.
5. Indien gewenst kunnen de initiatiefnemers de griffie vragen om ook beleidsmatig te of het amendement op de juiste wijze het probleem adresseert dat de indieners wensen na te streven.

Artikel 6 Behandeling in de raad

1. Een of meerdere leden van het presidium dient het burgeramendement formeel in op grond van artikel 147b van de Gemeentewet. Indien de raad beslist in de eerstvolgende vergadering na ontvangst van het advies van het presidium als bedoeld in artikel 5 eerste lid, over de behandeling van het burgeramendement, met dien verstande dat ten minste twee weken is gelegen tussen de dag waarop het advies van het presidium is ontvangen en de dag van de raadsvergadering waar op het verzoek wordt beslist.
2. Indien de raad het verzoek afwijst wegens strijd met artikel 3, onder d, kan de raad het voorstel doorzenden aan burgemeester en wethouders.
3. Indien de indiening van het burgeramendement na behandeling in de commissie plaats vindt kan de raad tevens besluiten het amendement ter advies voor te leggen aan een raadscommissie.
4. Beraadslaging en besluitvorming in de raad vindt in ieder geval plaats tegelijkertijd met de behandeling van het raadsvoorstel waarop het burgeramendement is ingediend.
5. Een burgeramendement dat ingediend wordt bij het presidium in de maanden juli of augustus wordt geacht te zijn binnengekomen op de eerste werkdag na het einde van het reces van de raad.

Artikel 7 Beraadslaging en besluitvorming

1. De voorzitter van de raad nodigt de initiatiefnemers schriftelijk uit voor de vergadering waarvoor het burgeramendement is geagendeerd. De initiatiefnemers hebben tijdens deze vergadering de gelegenheid om het burgeramendement mondeling toe te lichten en eventuele vragen uit de raad te beantwoorden.
2. De voorzitter van de raad kan een of meer initiatiefnemers of de vertegenwoordiger toestemming geven om deel te nemen aan de beraadslaging in de raad over het burgeramendement. Zij beperken zich in hun betoog tot een toelichting op het amendement en zullen niet ingaan op andere onderdelen van het raadsvoorstel.
3. Indien de raad toepassing heeft gegeven aan artikel 6 derde lid, zijn het eerste en tweede lid van dit artikel van overeenkomstige toepassing op de behandeling van het initiatief in een raadscommissie.
4. De raad stelt de initiatiefnemers binnen twee weken na de datum van de raadsvergadering waarin besluitvorming over het burgeramendement heeft plaatsgevonden schriftelijk in kennis van zijn besluit. Indien de raad geheel of gedeeltelijk afwijkt van het burgeramendement geeft hij de redenen daarvoor.
5. Zo spoedig mogelijk nadat de raad over het burgeramendement 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.
6. Indien de raad geheel of gedeeltelijk overeenkomstig het burgeramendement besluit, deelt het college de initiatiefnemers binnen 2 weken na de raadsvergadering waarin de besluitvorming over het burgerinitiatief heeft plaatsgevonden mee, wanneer de uitvoering van het raadsbesluit zal worden gestart en bij welke medewerker van de gemeente de initiatiefnemers nadere inlichtingen kunnen inwinnen.
7. Indien de initiatiefnemers, zoals beschreven in artikel 4 lid 5 van deze verordening, besluit om het burgeramendement in te trekken dan is dat mogelijk tot op de dag van de raadsvergadering waarin het amendement behandeld wordt.
8. Tijdens de behandeling van het burgeramendement in de raad kan de raad gemachtigd om het amendement in te trekken middels een ordevoorstel, als hier zwaarwegende redenen voor zijn. Mocht dit het geval zijn dan worden de initiatiefnemers hiervan op de hoogte gesteld zoals is bepaald in lid 6 van dit artikel.

Artikel 8 Slotbepaling

1. De verordening treedt in werking op [DATUM].
2. De verordening kan worden aangehaald als Verordening burgeramendement 2019.

Gedaan in de openbare raadsvergadering van ,

de Griffier, de Voorzitter,

Initiatiefvoorstel Openbare hoorzitting

Rv. nr.:

Initiatiefvoorstel van het lid [NAAM]

Naam programma + onderdeel:

Onderwerp:

Reglement van Orde: Openbare hoorzitting

Aanleiding:

De gemeenteraad benoemt mensen voor een aantal invloedrijke functies in het openbaar bestuur. Hierbij is te denken aan bijvoorbeeld mensen met de functies zoals wethouder of griffier, of in sommige steden stadsdeeldirecteuren cq stadsdeelvoorzitters. Zij zijn niet direct verkozen maar hebben wel degelijk macht.

De betrokkenheid en de helderheid is daardoor niet optimaal. Het komt de democratische legitimiteit van deze mensen ten goede wanneer er helderheid en transparantie is over de besluitvorming. De gemeenteraad werkt al met commissies die de geloofsbrieven onderzoeken van deze mensen dan wel een sollicitatiecommissie vormen. Het merendeel van deze werkzaamheden vindt plaats achter gesloten deuren. De gemeentewet biedt ruimte aan de gemeenteraad om te bepalen welk proces er ingericht wordt voordat er over gegaan wordt tot besluitvorming over de benoeming.

Doel:

De helderheid en transparantie van besluitvorming voor functies in het openbaar bestuur vergroten, door voorafgaand aan de benoemingen openbare hoorzittingen te houden.

Kader:

- EVENTUELE RELEVANTE DOCUMENTEN IN JOUW GEMEENTE]

Overwegingen:

In veel landen zijn openbare hoorzittingen een goed gebruik voordat mensen benoemd worden in invloedrijke functies. Het is een instrument dat in Nederland niet vaak wordt gebruikt terwijl het wel een effectieve manier is om kennis te maken met iemand die geschikt geacht wordt voor een functie in het openbaar bestuur.

Financiën:

Dit voorstel heeft wel gevolgen voor de werkwijze voor de leden van de raad, maar geen financiële of formatieve consequenties.

Inspraak/participatie

Het sterkt tot aanbeveling aan het college om het raadsvoorstel voor inspraak vrij te geven.

Evaluatie:

Na twee jaar wordt de werking van deze verordening geëvalueerd.

Bijgevoegde informatie:

-

RAADSBESLUIT

De Raad van de gemeente [NAAM GEMEENTE]:

Gezien het voorstel van het lid [NAAM],

BESLUIT:

1. Aan het Reglement van orde het volgende artikel toe te voegen:

Artikel Openbare hoorzitting

1. In het geval dat de raad een of meerdere personen benoemd, wordt er voorafgaand aan de stemming over deze benoeming een openbare hoorzitting georganiseerd;
2. De openbare hoorzitting wordt voorgezeten door de voorzitter of een van de plaatsvervangend voorzitters van de raad.
3. In de openbare hoorzitting krijgt elk lid de gelegenheid de vragen te stellen die relevant zijn voor de uitoefening van de functie.

Gedaan in de openbare raadsvergadering van ,

de Griffier, de Voorzitter,

Motie Voor een transparante politieke cultuur

De raad van de gemeente [NAAM], in vergadering bijeen op [DATUM],

Constaterende dat:

- Het versterken van een lokale democratie, een transparantie politieke cultuur en bestuurlijke slagkracht constant onderhoud vereist;
- Voor verbetering van onze lokale democratie de raad niet volledig afhankelijk is van het Rijk en hier zelf verantwoordelijkheid draagt;

Overwegende dat:

- Ongeschreven regels en gebruiken in een politieke cultuur bij kunnen dragen aan het afnemen van de herkenbaarheid van raadsleden, het beperken van het debat en het afbreuk doen aan de inbreng van minderheidsopvattingen;
- Ervaringen en belevingen subjectief van aard zijn en daardoor onafhankelijk onderzoek wenselijk is;
- Draagvlak voor conclusies en aanbevelingen in een onderzoek naar de politieke cultuur en verbetering van de bestuurscultuur essentieel is;
- De rekenkamer onafhankelijk opereert, ervaring heeft met de werking van de raad en in staat is om onafhankelijke onderzoeken uit te voeren;

Verzoekt de rekenkamer:

- Een onderzoek uit te voeren naar de politieke cultuur binnen het stadsbestuur en op welke wijze de lokale bestuurscultuur verbeter kan worden.

Motie proef met regelluwe projecten

De Raad van de [NAAM], in vergadering bijeen op [DATUM],

Constaterende dat:

- Er sinds 2015 in meerdere gemeenten geëxperimenteerd is met pilots voor zogenaamde Freezones, ook wel regelluwe zones genoemd;
- Het doel van deze pilots o.a. was om leegstand tegen te gaan en de straten aantrekkelijker te maken;
- De werkwijze voor regelluwe zones bestond uit het verspoelen van regels, waardoor er meer ruimte ontstaat voor creativiteit, innovatie en nieuwe initiatieven;
- De gemeentelijke regels waar het kan losgelaten worden, maar landelijke en Europese regelgeving blijft gelden;
- Inwoners, gemeente, en ondernemers de voorwaarden voor de pilot in een convenant vastleggen;
- Waar dat nodig is, gehandhaafd blijft worden.

Overwegende dat:

- Een pilot voor regelluwe projecten ook kansen kan bieden aan maatschappelijke organisaties die meer ruimte willen bieden aan creatief en innovatief ondernemerschap;
- Te denken valt aan de [PROJECT X, PROJECT Y EN PROJECT Z];

Verzoekt het college:

- Samen met alle betrokkenen te onderzoeken wat de mogelijkheden en randvoorwaarden voor een regelluwe project in [NAAM GEMEENTE] zijn;
- Specifiek de bovengenoemde voorbeelden daarbij te betrekken;
- De raad eind [DATUM] van de uitkomsten van het onderzoek op de hoogte te stellen.

Motie Proef met regelluwe zones

De Raad van de gemeente [NAAM], in vergadering bijeen op [DATUM],

Constaterende dat:

- Er sinds 2015 in meerdere gemeenten geëxperimenteerd is met pilots voor zogenaamde Freezones, ook wel regelluwe zones genoemd;
- Het doel van deze pilots o.a. was om leegstand tegen te gaan en de straten aantrekkelijker te maken;
- Binnen deze regelluwe zones de regels worden versoepeld, waardoor er meer ruimte ontstaat voor creativiteit, innovatie en nieuwe initiatieven;
- De gemeentelijke regels waar het kan losgelaten worden, maar landelijke en Europese regelgeving blijft gelden;
- Gemeente, ondernemers en eventuele omwonenden de voorwaarden voor de pilot in een convenant vastleggen;
- Waar dat nodig is, gehandhaafd blijft worden.

Overwegende dat:

- Een pilot voor regelluwe zones ook kansen kan bieden aan winkelgebieden en bedrijventerreinen die meer ruimte willen bieden aan creatief en innovatief ondernemerschap, hun straat aantrekkelijker willen maken of die te kampen hebben met leegstand;
- Te denken valt aan de [LOCATIE X, LOCATIE Y EN LOCATIE Z];

Verzoekt het college:

- Samen met ondernemers en omwonenden te onderzoeken wat de mogelijkheden en randvoorwaarden voor een regelluwe zones in [NAAM GEMEENTE] zijn;
- Specifiek de bovengenoemde voorbeelden daarbij te betrekken;
- De raad eind [DATUM] van de uitkomsten van het onderzoek op de hoogte te stellen.

Motie Right to cooperate

Onderwerp: Geef inwoners het recht op samenwerking

De Raad van de gemeente [NAAM], in vergadering bijeen op [DATUM],

Constaterende dat:

- De gemeente maatschappelijke initiatieven wil faciliteren en stimuleren;
- Inwoners vaak ideeën hebben die ze samen of in samenspraak met de gemeente willen realiseren;
- De gemeente het recht op samenwerking kan vastleggen in een verordening;

Overwegende dat:

- Het succes van de realisatie van die ideeën samenhangt met een open en proactieve organisatiecultuur bij onze gemeente;
- Het recht op samenwerking uitgewerkt moet worden in kaders zoals de hoogte van de steunbetuigingsdrempel, het maximale en minimale budget per initiatief, of een initiatief mag doorgroeien tot een professionele organisatie en of de raad elke samenwerking goed moet keuren;

Verzoekt het college:

- Te onderzoeken op welke wijze het Recht op samenwerking vastgelegd kan worden in een verordening;
- De raad eind [DATUM] van de uitkomsten van het onderzoek op de hoogte te stellen en een verordening voor te leggen met verschillende scenario's .