



Voorstel behorende bij de agenda voor de raadsvergadering

Datum besluitvormende raadsvergadering: 21 september 2015

Voordracht nummer: 015

Afdeling: Bedrijfsbureau

Steller voordracht: Lianna Bogema

Telefoonnummer steller: 0598-373890

Email steller: l.bogema@hoogezand-sappemeer.nl

Portefeuillehouder: P. Verschuren

Onderwerp: Referendumverordening

De opiniërende raad wordt verzocht de referendumverordening inhoudelijk te bespreken. Wanneer blijkt dat voldoende draagvlak bestaat voor de verordening zal deze worden vrijgegeven voor de inspraakprocedure. Het voorstel keert na de inspraak terug op de agenda van de raad voor formele vaststelling. Naar verwachting is dat op 7 september (opi) en op 21 september (besluitvormend).

Beslispunten:

1. Instemmen met het mogelijk maken van een raadgevend en een raadplegend referendum.
2. Instemmen met de bijgevoegde referendumverordening (tekst en toelichting).
3. Instemmen met het format handtekeningenlijst.
4. Instemmen met het ter inzage leggen van bijgevoegde referendumverordening zodat belanghebbende 6 weken de tijd krijgen hun zienswijzen kenbaar te maken.

1. Aanleiding

- Voorstel wordt aan de raad voorgelegd in zijn **kaderstellende** rol
- In 'Verbindend, Praktisch, Bevlogen'. Coalitieakkoord Hoogezand-Sappemeer 2014-2018' is opgenomen dat een verordening zal worden opgesteld die een vorm van een gemeentelijk referendum mogelijk maakt.

2. Historische context

Tot 1 januari 2005 gold de Tijdelijke Referendumwet. Op basis van en ter uitvoering van die wet kende de gemeente de Verordening raadgevend correctief referendum. Met het vervallen van de Tijdelijke Referendumwet is de verordening per 1 januari 2005 van rechtswege vervallen.

In de raadsvergadering van 8 september 2009 heeft de Raad op basis van de volgende argumenten besloten geen referendumverordening vast te stellen:

- Bij raadsbesluiten over majeure (beleids) ontwikkelingen (Boegbeelden 2015, bestemmingsplan Stadscentrum en de invoering WMO) worden de burgers al intensief betrokken. Dit

doormiddel van uniforme openbare voorbereidingsprocedures, enquêtes, interactieve processen, inspraakavonden en buurtbezoeken.

- Aan het houden van referenda zijn aanzienlijke kosten verbonden. De schatting destijds was meer dan €50.000,- euro per referendum.
- De invloed op de duur van het besluitvormingstraject. Deze zal met minimaal 2 maanden tot circa een half jaar worden vertraagd.

De gemeente maakt wel gebruik van andere middelen om de burger zeggenschap te geven over de inzet van gemeentelijke middelen. In 2012 zijn de kaders burgerparticipatie 'Van praten over burgers naar praten met burgers' vastgesteld. Gorecht-West is een voorbeeld van een traject waarin de burgerparticipatie goed is ingezet. Zo is samen met de bewoners de gehele planvorming voor de fysieke wijkvernieuwing opgepakt.

Een ander onderdeel van de burgerparticipatie is de inspraak. De wijze waarop inspraak door de burgers plaats vindt is geregeld in de inspraakverordening.

Daarnaast kent de gemeente het Burgerinitiatief. Een burgerinitiatief is een verzoek om een voorstel of onderwerp op de agenda van de gemeenteraadsvergadering te plaatsen. In de verordening burgerinitiatief is vastgesteld waaraan een dergelijk verzoek dient te voldoen.

Tot slot kent de gemeente diverse adviesraden, zoals de ouderenraad en de WMO/Wwb-raad.

Een bindend referendum (ook wel correctief referendum) is wettelijk niet mogelijk. In de Grondwet staat dat de Nederlandse volksvertegenwoordigers hun taak zonder last moeten kunnen uitvoeren, wat betekent dat er van een bindend referendum geen sprake kan zijn. Volgens artikel 121 van de Gemeentewet hebben gemeenten echter de mogelijkheid om een verordening in te stellen zolang dit niet tegen bestaande wetgeving ingaat. Daarom kunnen gemeenten per verordening wel tot referenda besluiten, zolang deze niet-bindend zijn. Het initiatief tot het houden van een referendum kan vanuit de raad of de burger komen.

3. Argumenten

Ad 1.1 Door te kiezen voor de combinatie kan het initiatief zowel vanuit de raad als vanuit de burger komen

Het raadplegend referendum wordt uitgeschreven door de politiek wanneer zij de mening van de burger wil weten met betrekking tot een te nemen besluit. Het raadgevend referendum is een door de bevolking aangevraagd referendum. Vaak gaat dit over een onderwerp waar de overheid nog een besluit over moet nemen en waarbij de burgers van mening zijn dat een meerderheid van de kiezers een andere mening is toegeedaan.

Indien u kiest voor alleen een raadplegend referendum, dan heeft de burger minder invloed. De burger zou middels inspreken bij uw raad kenbaar kunnen maken behoefte te hebben aan een referendum over het betreffende onderwerp, maar daarmee wordt onvoldoende duidelijk of hier gemeente breed draagvlak voor is.

Indien u kiest voor alleen een raadgevend referendum, dan kan de raad niet zelfstandig besluiten tot het houden van een referendum. De raad kan dan alleen besluiten een referendum te houden indien daartoe een verzoek is ingediend door een burger en dit verzoek door voldoende kiesgerechtigden is ondersteund.

Ad 1.2 Het mogelijk maken van een combinatie tussen een raadplegend en een raadgevend referendum is de meest voorkomende vorm

Uit een inventarisatie van de referendumverordeningen die gepubliceerd staan op overheid.nl (in totaal 84 gemeenten met een verordening die na 2005 in werking is getreden) blijkt dat 49 gemeenten gekozen hebben voor een combinatie tussen een raadplegend en een raadgevend referendum.

Ad 1.3 Het creëren van de mogelijkheid tot het houden van een referendum kan de frequentie van de politieke inspraak door burgers verhogen.

De kans dat alle standpunten van de individuele kiezer geheel overeenkomen met die van de partij waarop ze gestemd hebben is klein. Vaak is het zo dat mensen het wel met een groot deel van de standpunten eens zijn, maar niet met alle. Dit heeft tot gevolg dat de binding tussen kiezer en partij kan verminderen. Daar komt bij dat eens in de vier jaar oordelen over de standpunten van een partij niet garandeert dat die standpunten overeind blijven. Zo moeten partijen compromissen sluiten als ze

met elkaar een coalitie gaan vormen en verlopen de ontwikkelingen in de samenleving tegenwoordig in zo'n hoog tempo dat standpunten snel verouderd raken. Een referendum biedt de burgers de mogelijkheid aan de noodrem te trekken als hun politieke vertegenwoordigers een besluit dreigen te nemen dat in hun ogen verkeerd is.

Ad 1.4 Het creëren van de mogelijkheid tot het houden van een referendum kan de burger actiever betrekken bij het politieke debat.

Een referendum kan er voor zorgen dat de burger actief deelneemt aan het publieke debat over zaken van gemeenschappelijk belang. Doordat ze zelf een oordeel mogen vellen over dergelijke zaken worden burgers gestimuleerd om een mening te vormen en deel te nemen aan de discussie.

Ad 2.1 De raad is het bevoegde bestuursorgaan voor het vaststellen van de verordening

Op grond van artikel 149 Gemeentewet maakt de raad de verordeningen die hij in het belang van de gemeente nodig oordeelt. In de verordening staat beschreven op welke wijze het verzoek (indien het initiatief vanuit de burger komt) en de besluitvorming tot het houden van een referendum plaats vindt. Daarnaast is beschreven hoe gekomen wordt tot de vraagstelling van het referendum en wie verantwoordelijk is voor de organisatie daarvan. In de toelichting staat beschreven wat de reden is voor bepaalde voorschriften uit de verordening.

Ad 2.2 toelichting op de gekozen normen in de referendumverordening

In de referendumverordening is in twee artikelen een norm opgenomen waaraan moet worden voldaan in de referendumprocedure.

De eerste is in artikel 5 lid 2: 'het definitieve verzoek'. De initiatiefnemers moeten een definitief verzoek tot het houden van een referendum indienen welke ondersteund wordt door voldoende handtekeningen. De norm is gesteld op 3% van het aantal kiesgerechtigde inwoners van de gemeente Hogeveen-Sappemeer bij de laatstgehouden gemeenteraadsverkiezingen. Het doel van deze norm is aan te tonen dat een onderwerp niet alleen maar leeft bij enkele mensen maar op enig draagvlak in de gemeente kan steunen. Deze norm wordt in meerdere noordelijke gemeente, waaronder de gemeente Groningen, gehanteerd.

De tweede norm is opgenomen in artikel 11 en heeft betrekking op de uitslag van het referendum. Als een referendum wordt gehouden is een gekwalificeerde meerderheid vereist voor een geldig inhoudelijk advies. Daarbij is als eis gesteld dat die meerderheid tenminste 30% omvat van hen die voor dit referendum stemgerechtigd waren. Reden voor deze drempel is het feit dat een referendum ingrijpende gevolgen kan hebben voor de besluitvorming. De uitslag dient dan wel voldoende draagvlak te hebben binnen de bevolking. Met het stellen van deze norm sluiten wij aan bij de gehanteerde werkwijze van de Gemeente Groningen. Indien de gekwalificeerde meerderheid niet wordt gehaald, is de uitkomst van het referendum dat geen advies tot stand is gekomen.

Ad. 3.1 Door het vaststellen van het format zullen de handtekeningen op eenduidige wijze aangeboden worden.

In de bijgevoegde referendumverordening is bepaald dat de handtekeningen geplaatst moeten worden op van gemeentewege verstrekte lijsten. Op basis van artikel 4:4 Awb heeft de gemeente de bevoegdheid om een formulier voor het aanvragen en het verstekken van gegevens vast te stellen. Het inleidend verzoek is te beschouwen als een aanvraag in de zin van de Awb.

Ad 4.1 De referendumverordening raakt rechtstreeks de belangen van burgers en daarom is het aan te bevelen de inspraakprocedure te volgen.

Uit de inspraakverordening volgt dat geen inspraak wordt gehouden indien het bestuursorgaan geen of nauwelijks beleidsvrijheid heeft. Op grond van artikel 149 Gemeentewet maakt de raad de verordeningen die hij in het belang van de gemeente nodig oordeelt. De wet stelt als enige eis dat een referendum nooit bindend mag zijn. Voor het overig is de raad vrij te bepalen op welke wijze hij een

referendum mogelijk wil maken. Gelet hierop en het feit dat de referendumverordening een nieuw instrument is voor de burgers om invloed uit te oefenen, is het aan te bevelen de inspraakprocedure te volgen.

4. Duurzaamheid

Het vaststellen van de verordening kan leiden tot een verbetering van het welbevinden van de inwoners. Door de verordening wordt een nieuw instrument voor onze inwoners gecreëerd waarmee zij hun stem kunnen laten horen aan de politiek.

Ten aanzien van Planet en Profit worden geen duurzaamheidsaspecten verwacht.

5. Meetbaar resultaat / onderliggend programma

Het creëren van een wettelijke grondslag voor het houden van een referendum waardoor de burger meer betrokken kan worden bij de besluitvorming door de raad.

6. Financiële paragraaf

Het vaststellen van de verordening brengt niet direct kosten met zich mee. Wel zijn kosten verbonden aan het houden van een referendum.

- Het houden van een referendum kost ongeveer 1 tot 1,5 euro per inwoner aan publieke middelen. Op 1 januari 2015 telde onze gemeente 34.351 inwoners. De kosten voor het houden van een referendum zal liggen tussen €34.351,00 en €5.1526,50.
Het organiseren van een referendum is niet opgenomen in het afdelingsplan van Publiekszaken. Indien besloten wordt tot het houden van een referendum dan kan dit betekenen dat andere werkzaamheden niet uitgevoerd kunnen worden of dat extra inhuur gepleegd moet worden. Dit is niet meegenomen in de raming van 1 tot 1,5 euro per inwoner.
- De procedure rondom de handtekeningen bij het definitieve verzoek brengt mogelijk kosten met zich mee. In een relatief korte periode zullen circa 800 burgers een handtekening komen zetten (3 % van het aantal kiesgerechtigden is de norm voor een inleidende verzoek). Dit kan betekenen dat extra inhuur bij de Publieksbalie moet plaatsvinden. Deze kosten worden mee genomen in het dekkingsvoorstel. Indien het niet tot een referendum zal komen, dan worden deze kosten verantwoord in de P&C cyclus.
- Het ondersteunen door de griffier (zie artikelen 4,5, en 6 van de verordening) is niet opgenomen in het afdelingsplan griffie. Indien besloten wordt tot het houden van een referendum betekent dat andere werkzaamheden niet of anders uitgevoerd kunnen worden of dat extra inhuur gepleegd moet worden. In de raming van de totale kosten is dat niet meegenomen.
- In de referendumverordening is opgenomen dat een onafhankelijke referendumcommissie wordt benoemd. De leden van deze commissie ontvangen een vergoeding conform de verordening geldelijke voorzieningen raads- en commissieleden. De vergoeding voor 2015 is vastgesteld op €75,05. Dit bedrag wordt verdubbeld voor de voorzitter. De commissie bestaat uit 3 leden en de verwachting is dat zij 4 à 5 keer bijeen zullen komen voor het uitbrengen van een advies over het te houden referendum. Dit komt neer op een bedrag tussen de €1.200,80 en €1.501,00.

Omdat van te voren niet is in te schatten of er een referendum gehouden zal worden, is het advies om deze bedragen niet structureel in de begroting op te nemen. Wanneer het verzoek tot het houden van een referendum binnenkomt, zal een dekkingsvoorstel worden gedaan. De raadsgriffier heeft hierin een coördinerende rol en zal daarbij ondersteunt worden door Publiekszaken en de afdeling die verantwoordelijk is voor het concept-besluit waar het referendum betrekking op heeft.

7. Betrokkenen

Dit voorstel is tot stand gekomen in overleg met de afdeling Publiekszaken, met de financieel adviseur en de communicatie adviseur Bedrijfsbureau en de raadsgriffier.

8. Vervolg

Na akkoord van de opiniërende raad zal de verordening 6 weken ter inzage liggen bij de balie op het gemeentehuis. Ingezetenen en belanghebbenden kunnen in die periode hun zienswijze kenbaar maken.

Na deze periode zal de verordening terug komen in de opiniërende raad van 7 september. Hierbij zal worden aangegeven of zienswijzen zijn binnengekomen. Indien dit het geval is dan wordt aangegeven of dit tot wijziging van de verordening heeft geleid.

De verordening zal vervolgens aan de besluitvormende raad worden aangeboden op 21 september 2015.

Na vaststelling zal algemene bekendmaking van de referendumverordening digitaal volgen via het Gemeenteblad op www.overheid.nl. Daarnaast zal de verordening opgenomen worden in de gemeentelijke regelingenbank welke is in te zien op www.overheid.nl onder het kopje lokale wet- en regelgeving.

9. Openbaarheid

Alle stukken zijn volledig openbaar.

Hoogezand, 21 september 2015

burgemeester en wethouders van Hoogezand-Sappemeer,

de heer F.J.G. Wiertz

secretaris

de heer P.M.M. de Jonge

burgemeester

Raadsbesluit

Datum besluitvormende
raadsvergadering: 21 september 2015

Voordracht nummer: 015

Onderwerp: Referendumverordening

De raad van de gemeente Hoogezand-Sappemeer;
Gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders d.d. ; 21 april 2015
Gelet op artikel 149 Gemeentewet

Besluit:

1. De referendumverordening (tekst en toelichting) vast te stellen.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van 21 september 2015

De raad voornoemd,

voorzitter.

raadsgriffier.