

Raadsvoorstel

Opsteller

Driehuijs, Kasper

Vergadering van

6 februari 2024

Kenmerk

Z/24/066463 / D/24/133455

Portefeuillehouder

Mariëtte Pennarts-Pouw

Portefeuille

Burgerparticipatie

Onderwerp

Referendumverordening gemeente Woerden 2024

Samenvatting

De raad wordt voorgesteld om de Referendumverordening gemeente Woerden 2024 vast te stellen. Het belangrijkste gevolg hiervan is dat de raad zich kan laten adviseren (raadplegen) door de kiesgerechtigde bevolking voorafgaand aan de besluitvorming. De Referendumverordening gemeente Woerden 2024 is gebaseerd op het eerdere initiatiefvoorstel van raadslid J.L.M. van Rensen (Inwonersbelangen) van eind 2022. Naast de bestaande inspraak- en burgerparticipatiemiddelen zoals burgerparticipatie, burgerraadpleging, digitale meningspeiling en burgerinitiatief maakt deze verordening het mogelijk dat kiesgerechtigden zich middels een referendum rechtstreeks uitspreken over politieke kwesties waarover ze zich niet eerder hebben kunnen uitspreken.

Zoals door de portefeuillehouder mevrouw Pennarts-Pouw destijds is toegezegd is de verordening in zijn geheel publieksvriendelijk(er) gemaakt in eenvoudiger taal en met een heldere inleiding met criteria. Ook is, conform een wens van een meerderheid van de raadsfracties in de eerdere behandeling van het initiatiefvoorstel en conform een advies van het college, het initiatief tot een referendum nu volledig bij de inwoners komen te liggen, en niet zoals eerder voorgesteld in het initiatiefvoorstel bij de raad. Tevens is in de verordening een verwijzing naar de Verordening rechtspositie raads- en commissieleden opgenomen voor de vergoeding van de leden van de referendumcommissie en is er een concept-reglement (inclusief klachtregeling) opgesteld dat kan worden aangeboden aan de referendumcommissie ter vaststelling. De griffie is bereid gevonden als ingang te dienen voor inwoners die een referendum willen organiseren.

Gevraagd besluit

1. Het concept-Reglement vergaderingen en werkzaamheden van de referendumcommissie van de gemeente Woerden ter vaststelling aan te bieden aan de toekomstige referendumcommissie.
2. Kennis te nemen van de profielschets voor de leden van de referendumcommissie in de inleiding van dit raadsvoorstel en het college op te dragen in overleg met de raad de werving hiervoor te starten.
3. De mogelijke kosten voor het houden van een referendum voor 50% op te nemen in de paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing van de begroting.
4. De Referendumverordening gemeente Woerden 2024 vast te stellen.

Inleiding

Een referendum is een democratisch instrument waarbij de kiesgerechtigde inwoner zich direct kan uitspreken over een politieke kwestie. Het is een instrument dat op lokaal niveau elders al wordt toegepast. Eén op de drie gemeenten heeft een Referendumverordening. Woerden heeft tot nu toe een dergelijke verordening niet. Een eerder raadsinitiatief daartoe in Woerden heeft niet tot een raadsbesluit geleid. In de afgelopen tien jaar zijn er in andere gemeenten zesendertig lokale referenda gehouden. Het referendum is te zien als een advies van inwoners aan de raad over een ontwerp-raadsbesluit,

dus over een voorgenomen besluit. Er is geen sprake van een 'bindend referendum' (bindend betekent dat de uitslag van het referendum uitgevoerd moet worden). Dit is in Nederland niet mogelijk. Hiervoor moet de Grondwet worden gewijzigd.

Op provinciaal en nationaal niveau is het instrument minder succesvol. Er zijn vijf provincies met een referendumverordening, maar er is nog nooit een provinciaal referendum gehouden. Op nationaal niveau heeft de Wet raadgevend referendum drie jaar bestaan (deze is in juli 2018 weer ingetrokken). Op basis van deze wet zijn er twee landelijke referenda gehouden: in 2016 over het associatieverdrag met Oekraïne en in 2018 over de Wet op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten. In Woerden was het opkomstpercentage bij beide referenda 34,8% respectievelijk 60,8%, waarbij opgemerkt moet worden dat het laatste referendum in 2018 samenviel met de gemeenteraadsverkiezingen.

Het referendum als democratisch instrument is een relatief zwaar middel om burgers te laten participeren. Zwaar, omdat het een langdurig proces is en organisatorisch en financieel aanzienlijke lasten met zich meebrengt. Het is dan ook een instrument waarbij kiesgerechtigden, als zij het initiatief nemen, enige moeite moeten doen om aan te tonen dat er voldoende draagvlak voor is.

Naast het referendum zijn ook andere instrumenten denkbaar om inwoners te betrekken bij de politieke besluitvorming. Soms ligt het initiatief hierbij bij de gemeente, soms bij de inwoner. Enkele instrumenten zijn: burgerparticipatie, burgerraadpleging, digitale meningspeiling, burgerinitiatief. In Woerden kennen wij ook het gebiedsgericht werken, met de wijk- en dorpsplatforms.

Profielchets leden referendumcommissie

Bij de referendumverordening moet ook een referendumcommissie worden ingesteld. Deze commissie heeft de in artikel 4 van de verordening genoemde taken. De commissie bestaat uit een voorzitter en twee leden. De commissie moet onafhankelijk kunnen opereren en adviseren. Na vaststelling van de verordening worden de leden van de commissie geworven.

Als profielchets kan daarbij dienen:

- Affiniteit met het lokale openbaar bestuur en de daar levende vraagstukken;
- Juridisch correct handelend maar tegelijkertijd empathisch en behulpzaam naar inwoners;
- Onafhankelijk kunnen adviseren en besluiten;
- Betrokken maar niet geïnvolveerd: geen ambtenaren werkzaam voor de gemeente Woerden, geen actieve lokale politici (d.w.z. langer dan 4 jaar weg uit een actieve bestuurlijke of partijpolitieke rol), geen personen die (juridische) procedures (kunnen) hebben lopen tegen de gemeente en/of die tegengestelde persoonlijke of bedrijfsmatige belangen kunnen hebben;
- Mix van mensen uit Woerden en daarbuiten;
- Specifiek voor de voorzitter: voorzitterscapaciteiten en verbindend vermogen.

Participatieproces

De referendumverordening is een initiatief vanuit de raad. Het college heeft daarom geen participatie georganiseerd.

Wat willen we bereiken

Meer invloed van de kiesgerechtigden bij besluitvorming. Ondanks een gedegen participatietraject, kan het bij grote onderwerpen voorkomen dat niet alle inwoners zich gehoord voelen. Wanneer dit gebeurt, kunnen zij door middel van deze verordening het initiatief nemen tot een referendum.

Wat gaan we daarvoor doen

Een raadplegend referendum mogelijk maken middels deze verordening.

Argumenten

1. Kiesgerechtigden voelen zich meer betrokken bij de lokale democratie als ze invloed op de besluitvorming kunnen hebben. Democratie is meer dan eens per vier jaar een stem uitbrengen. Door een referendum mogelijk te maken, kunnen inwoners tussen de verkiezingen zich uitspreken over een te nemen raadsbesluit en wordt de binding tussen inwoners en de lokale democratie vergroot.

2. Wanneer de gemeenteraad grote besluiten moet nemen die van invloed zijn op de gehele samenleving, wordt daarvoor een goed participatietraject ingesteld. Toch kan het voorkomen dat niet alle inwoners zich daarin gehoord voelen. Wanneer dat gebeurt, is een referendum een goed middel voor alle inwoners om hun mening te laten horen.
3. In haar rapport geeft de staatscommissie Parlementair stelsel ('Commissie Remkes') (2018) aan dat democratie dient te worden versterkt en beveelt ze een correctief bindend referendum aan. Dat is op dit moment grondwettelijk nog niet mogelijk. Om ervoor te zorgen dat de inwoners van Woerden direct invloed op de besluitvorming kunnen uitoefenen, is een referendum georganiseerd door de gemeenteraad een stap in de goede richting.
4. Een referendum kan er voor zorgen dat de kiezer actief deelneemt aan het publieke debat over zaken van gemeenschappelijk belang. Inwoners worden gestimuleerd om een mening te vormen en deel te nemen aan de discussie over belangrijke besluiten. Kiesgerechtigden kunnen (mede)verantwoordelijkheid nemen voor de publieke zaak, door daarover (mee) te beslissen.

Kanttekeningen, risico's en alternatieven

Referenda zijn niet onomstreden: er kleven voor- en nadelen aan. Een correctief referendum wordt wel gezien als het "noodrem-instrument" van de stemgerechtigde inwoners. U stelt binnen de geldende wet- en regelgeving een raadplegend referendum voor. Voordelen van een raadplegend referendum kunnen zijn:

- Inwoners geven zo een rechtstreeks advies aan de gekozen volksvertegenwoordigers;
- Referenda kunnen zorgen voor meer draagvlak: politieke beslissingen in lijn met een referendum-uitslag worden meer/sneller geaccepteerd;
- Er is meer publiek debat in de samenleving. Inwoners zien dat het zin heeft om mee te denken over en zich uit te spreken over politieke onderwerpen.

Aan een raadplegend referendum zijn ook nadelen verbonden:

- Inwoners kunnen niet goed (genoeg) geïnformeerd zijn over het onderwerp;
- Referenda verhouden zich lastig tot onze representatieve democratie. Als de volksvertegenwoordigers na een raadplegend referendum, alles afwegende, toch een besluit nemen dat niet in lijn is met de uitslag, leidt dit mogelijk tot uitholling van het vertrouwen in de lokale politiek;
- Een ja/nee vraag doet soms geen recht aan de complexiteit van het politieke onderwerp. Anders dan in een politiek debat zijn er ook geen toezeggingen of moties die mensen kunnen meewegen in hun stem;
- Nee-stemmers zijn in de regel makkelijker te mobiliseren dan ja-stemmers, waarmee een raadplegend referendum toch het karakter van een correctief referendum kan krijgen;
- De opkomst bij referenda is vaak niet erg hoog. Hoe interpreteren we dan de (representativiteit van de) uitslag?

Financiële gevolgen van het voorgestelde besluit

Het houden van een referendum vereist een jaarlijks budget van ongeveer €100.000. Dit bedrag is opgebouwd uit een standaard richtbedrag van ruim €2 per kiesgerechtigde voor het kiesproces als zodanig (verzenden van stemoproepen, aparte stembussen, inrichten stembureaus, ambtelijke inzet, stemmen tellen etc.) en een reservering voor de subsidieaanvragen voor promotieactiviteiten. Deze kosten voor het kiesproces zijn er ook indien het referendum gecombineerd wordt met andere verkiezingen, bijvoorbeeld de verkiezingen voor Provinciale Staten of het Europees Parlement. De opkomst bij dergelijke verkiezingen is in de regel overigens minder dan 50%. Het is aan uw raad te beoordelen of dit een wenselijke besteding van middelen voor inwonersparticipatie is. Het bedrag zal ieder jaar eerst begroot moeten worden, en valt vervolgens vrij in de algemene middelen indien er geen referendum wordt gehouden dat jaar.

Daarnaast kunnen er subsidies aangevraagd worden voor campagne-activiteiten door collectieven van kiesgerechtigde inwoners van de gemeente en rechtspersonen, zoals verenigingen. De verordening regelt ook welke activiteiten wel en welke niet subsidiabel zijn. De raad bepaalt het subsidieplafond.

Het is natuurlijk niet op voorhand bekend of er in enig jaar vanuit de bevolking wel of geen initiatief genomen zal worden tot het houden van een referendum. Daarom wordt in beslispunt 3 voorgesteld om 50% van de mogelijke kosten op te nemen in de risicoparagraaf. Indien er daadwerkelijk een referendum wordt gehouden dan worden de gemaakte kosten opgenomen in de P&C cyclus (kadernota, begroting) van dat bewuste jaar.

Communicatie

Als de raad besluit tot het vaststellen van de referendumverordening dan zal deze officieel worden gepubliceerd in het Gemeenteblad en hier bekendheid aan worden gegeven via de gebruikelijke wegen (gemeentepagina, website, social media) van de gemeente.

Vervolgproces

Als de raad besluit tot het vaststellen van de referendumverordening dan moeten de vacatures voor leden van de referendumcommissie zo snel mogelijk ingevuld worden.

Daarnaast moet er in de risicoparagraaf rekening gehouden worden met 50% van de mogelijke kosten van €100.000 voor het houden van een referendum.

Bevoegdheid raad

Gemeentewet, artikel 84, 149 en 154

Bijlagen

- Raadsbesluit Referendumverordening gemeente Woerden 2024 (D/24/133736)

- Concept-Reglement vergaderingen en werkzaamheden van de referendumcommissie van de gemeente Woerden (D/24/133461)
