

Statenvoorstel 26/19 A

Voorgestelde behandeling

Procedurevergadering : 15 april 2019

PS-vergadering :

Datum:

9 maart 2019

Onderwerp

Initiatiefvoorstel Referendumverordening Noord-Brabant

Documentnummer

4508219

Aan Provinciale Staten van Noord-Brabant

Voorwoord bij Initiatiefvoorstel 'Referendumverordening Noord-Brabant'

In 2012 diende de PVV Noord-Brabant (auteurs Ronald Dol (†), Mariëtte Frijters-Klijnen en ondergetekende) het initiatiefvoorstel voor een Provinciale Referendumverordening in.

Dit voorstel om een referendumverordening in te voeren waarmee de Brabantse burgers en PS een instrument zouden krijgen om een raadgevend c.q. raadplegend referendum te kunnen organiseren werd helaas verworpen.

De noodzaak voor een dergelijk instrument is er echter geenszins minder om geworden. Sterker, er zijn argumenten bijgekomen om zulk instrumentarium ter beschikking te hebben.

Zo werd in 2014 democratische kwaliteit als één van de zes richtinggevende criteria benoemd voor veerkrachtig bestuur, met als statement dat 'de representatieve democratie verrijkt moet worden met allerlei vormen van betrokkenheid.' Welnu, een referendum is in dat kader een bij uitstek passend instrument.

Voorts werden op landelijk niveau referenda over grote onderwerpen georganiseerd door burgers, daarmee blijk gevend van de behoefte aan dergelijk instrumentarium. De teleurstelling over het afschaffen ervan is bij de PVV groot. Ondanks dat wij een provinciale referendumverordening niet mogen beschouwen als een substituut voor de afgeschafte landelijke referendumwet,

vinden wij wel dat op zoveel mogelijk fronten moet worden gestreefd naar het invoeren van een referendummogelijkheid.

Datum

9 maart 2019

Documentnummer

4508219

Aspecten van de wijze waarop wij onze democratie hebben vormgegeven zijn bijvoorbeeld inclusie en invloed. Het referendum is bij uitstek het instrument dat zeer hoog scoort op deze aspecten, waar andere instrumenten op die punten juist achterblijven.

Onder meer om deze redenen vindt de PVV Noord-Brabant het van belang het initiatiefstatenvoorstel opnieuw in te dienen.

Ik dank de co-auteurs van destijds voor het gezamenlijk ontwerpen van een degelijke verordening, die dankzij de robuustheid van toen grotendeels intact is gebleven.

Patricia van der Kammen
auteur initiatiefvoorstel namens de PVV Noord-Brabant

Samenvatting

Burgerparticipatie komt in tal van vormen voor in onze samenleving. Ook op provinciaal niveau streven we ernaar om de Brabanders betrokken te laten zijn bij het beleid. Democratische kwaliteit is immers niet voor niets een van de richtinggevende criteria voor veerkrachtig bestuur in Noord-Brabant¹.

Datum

9 maart 2019

Documentnummer

4508219

We kennen al diverse vormen van burgerparticipatie zoals hoorzittingen, consultatierondes, inspreekrecht en het burgerinitiatief (onlangs nog omgedoopt naar agenderingsrecht). De meest directe vorm van inspraak voor onze inwoners is in Noord-Brabant nog niet mogelijk gemaakt, we hebben het dan over het kunnen organiseren van een volksraadpleging voorafgaand aan de besluitvorming door Provinciale Staten.

Een volksraadpleging (referendum) komt in twee vormen voor, het raadplegend en het raadgevend referendum.

Bij de eerste vorm neemt het bestuursorgaan zelf het initiatief, in het tweede geval komt het initiatief van de burger. De provincie Noord-Brabant heeft op dit moment geen verordening voor een raadplegend of raadgevend referendum. Hierdoor ontbreekt voor Provinciale Staten van Noord-Brabant de mogelijkheid om een referendum te houden en voor de burgers de formele mogelijkheid om een referendum te verzoeken.

Dit initiatiefvoorstel heeft tot doel in die mogelijkheden te gaan voorzien.

Het voorstel

1. Besluiten de referendumverordening vast te stellen;
2. In de begroting 2020 een bestemde reserve in het leven te roepen.

Aanleiding en doel

Met dit Statenvoorstel wordt beoogd om de Brabantse kiezer via de mogelijkheid van een referendum in staat te stellen meer invloed te hebben op politieke besluitvorming. Dit zal resulteren in een grotere maatschappelijke betrokkenheid van burgers, zo blijkt ook uit literatuur.

Zo blijken in een democratie met referendum-mogelijkheid de burgers namelijk meer oog te krijgen voor het feit dat ze samen een maatschappij aan het opbouwen zijn². Het gevoel van gezamenlijke verantwoordelijkheid over de collectieve sector neemt toe.

Doordat bestuurders de inwoners meer en beter zullen moeten overtuigen van nut en noodzaak van het beleid dat zij voorstaan, zal de politiek transparanter worden. Ook zal de kwaliteit van de besluitvorming en de gedragenheid daarvan toenemen. Zo is er bewijs voor meer vertrouwen in de gekozen

¹ Provincie Noord-Brabant. (2014). Leiderschap en dienstbaarheid: samen op weg naar een (Veer)Krachtig Bestuur in Brabant.

² Verhulst, J. & Nijboer, A. (2007). Directe democratie: feiten, argumenten en ervaringen omtrent het referendum. Brussel: Democracy International.

vertegenwoordiger in situaties waar mensen over directe democratische instrumenten kunnen beschikken³.

Datum

9 maart 2019

Documentnummer

4508219

Behalve grotere maatschappelijke betrokkenheid en vertrouwen in de politiek blijkt dat de aanwezigheid van faciliteiten voor directe democratie ook een positief effect heeft op beleidsuitkomsten zoals een schonere omgeving, een beter milieu, verbeterd onderwijs en betere gezondheid⁴.

Het besturen van onze provincie is geen doel op zich: de provinciale overheid levert faciliteiten om de burgers en bedrijven van dienst te zijn. Ondanks dat de inwoners elke vier jaar hun volksvertegenwoordigers kiezen garandeert dit niet dat de standpunten waarmee de kiezers over de streep zijn getrokken ook daadwerkelijk overeind blijven. Partijen sluiten compromissen om een bestuurscoalitie te kunnen vormen. Het hoeft in de basis niet bezwaarlijk te zijn dat de kiezer niet op alle punten volledig wordt bediend, zolang de beleidsplannen een goede afspiegeling zijn van de wens van de kiezers.

Indien zich echter nieuwe (grote en verstrekkende) dossiers voordoen of ontwikkelingen waarbij de burgers het idee hebben dat de bestuurders tegen de wil van de kiezers in beleid ontwikkelen, moet er voor de burgers wel de mogelijkheid bestaan om tussentijds hun stem te laten horen. Dit is juist van belang vanwege het eerdergenoemde feit dat besturen geen doel op zich is, en de politiek er dus moet zijn voor de burgers en niet andersom.

Andersom kan het -zeker bij nieuwe, grote dossiers- voor de politiek van belang zijn om te toetsen of nieuwe beleidsideeën wel op draagvlak kunnen rekenen onder de bevolking.

Afbakening en procedure

Een referendum is een instrument binnen het stelsel van onze representatieve democratie. Een referendum kan niet in de plaats treden van het orgaan dat beslissingsbevoegd is en kan ten opzichte van dat orgaan ook niet corrigerend zijn. Omdat volgens de Grondwet de volksvertegenwoordiging beslissingsbevoegd is kennen we in Nederland geen bindend referendum.

Dat neemt niet weg dat het de plicht van een volksvertegenwoordiger is om namens de burgers te spreken. Vanuit die optiek is een referendum een uitstekend instrument om de mening van de bevolking formeel vast te stellen en mee te laten wegen bij de oordeelsvorming ten behoeve van de besluitvorming.

Zowel bij de zienswijze dat de overheid maatregelen dient te nemen die door de maatschappij gedragen worden alsmede dat besluitvorming over grote,

³ Qvortrup, M. (2007). Supply side politics. London: CPS.

⁴ Matsusaka, J. G. (2008). For the many or the few: The initiative, public policy, and American democracy. Chicago: University of Chicago Press.

nieuwe of door omstandigheden sterk gewijzigde kwesties instemming verdient van de bevolking, sluit het referendum dus goed aan.

Datum

9 maart 2019

Documentnummer

4508219

Door de instelling van een algemene referendumverordening op provinciaal niveau worden de Brabanders actief bij het politieke besluitvormingsproces betrokken door hen een raadgevend instrument te geven en kunnen Provinciale Staten daar waar zij dat nodig of nuttig achten de Brabanders raadplegen.

In de voorliggende referendumverordening is uitgegaan van de gedachte dat de uitslag voor Provinciale Staten richtinggevend is en als een dringend advies aan de volksvertegenwoordiging zou moeten worden beschouwd. Het betreft een verordening voor de organisatie van een raadplegend of raadgevend referendum.

Het referendum kan zowel op de gehele provincie betrekking hebben alsook op één of meer van de vier Noord-Brabantse COROP-regios.

Voor het uitschrijven van een **raadplegend** referendum is besluitvorming via gewone meerderheid in Provinciale Staten de aangewezen manier.

Het organiseren van een **raadgevend** referendum kan geschieden via het indienen van een verzoek aan Provinciale Staten ondersteund met voldoende handtekeningen van kiesgerechtigde Brabanders. De drempel voor het aantal benodigde handtekeningen moet optimaal zijn⁵.

De in deze referendumverordening voorgestelde procedure voor het doen van een verzoek tot het houden van een raadgevend referendum is als volgt:

- een burger dient een verzoek in ondersteund door handtekeningen van 0,75% van het aantal kiesgerechtigde Brabanders⁶ (met als peilmoment de meest recente provinciale verkiezingen);
- een geldig verzoek wordt bekrachtigd middels een Statenvoorstel om een referendum te organiseren;
- Gedeputeerde Staten stellen binnen acht weken na het besluit van Provinciale Staten de datum voor het referendum vast. Deze datum dient uiterlijk zes maanden na het indienen van het geldige verzoek te liggen. Een minimale periode tussen het besluit van PS en het referendum is 10 weken.

De uitslag is geldig als tenminste 15% van de kiesgerechtigden een stem heeft uitgebracht.

⁵ Een te hoge drempel leidt ertoe dat een referendum onmogelijk of onhaalbaar wordt. Aan de andere kant moet wel duidelijk zijn dat er sprake is van een intensief verlangen bij een aanzienlijk deel van de bevolking.

⁶ Voor een provinciaal referendum betreft het alle kiesgerechtigde Brabanders, voor een referendum in één of meer COROP-regio's tellen de kiesgerechtigde in die betreffende regio's mee.

De stemming kan op verschillende manieren plaatsvinden, zoals via de gemeentelijke stemlokalen, per brief of internet, mits hierbij een correcte en juiste stemming gewaarborgd is. De wijze van stemming is niet in de verordening voorgeschreven. Bij het vaststellen van de datum bepalen Gedeputeerde Staten meteen de wijze van stemmen.

Datum

9 maart 2019

Documentnummer

4508219

Bevoegdheid

- Het opstellen van een referendumverordening behoort tot de bevoegdheid van Provinciale Staten om de verordeningen die zij in het belang van de Provincie nodig oordelen (Artikel 145 Provinciewet) op te stellen. Er is geen hogere regeling die een kader oplegt, behoudens wellicht waarborgen die de Kieswet stelt.

- Provinciale Staten kunnen vanuit hun vertegenwoordigende rol initiatiefvoorstellen indienen. (Artikel 143a, Provinciewet).

- Lokale autonomie houdt in het recht en het vermogen van lokale autoriteiten, binnen de grenzen van de wet, een belangrijk deel van de openbare aangelegenheden krachtens hun eigen verantwoordelijkheid en in het belang van de plaatselijke bevolking te regelen en te beheren. (Artikel 3, Europees Handvest inzake lokale autonomie).

- Het recht om te participeren in het openbaar bestuur is een van de democratische beginselen die alle lidstaten van de Raad van Europa met elkaar gemeen hebben (Preambule, Aanvullend Protocol bij het Europees Handvest inzake lokale autonomie betreffende het recht op participatie in de aangelegenheden van lokale autoriteiten).

- Uitvoeringsmaatregelen moeten de instelling waarborgen van procedures inzake burgerparticipatie (artikel 2, Aanvullend Protocol bij het Europees Handvest inzake lokale autonomie betreffende het recht op participatie in de aangelegenheden van lokale autoriteiten).

Financiën

De kosten van referenda variëren naar gelang de wijze van organiseren ervan, de mate waarin opkomstbevorderende en/of inhoudelijke campagnes worden gevoerd en keuzehulpinformatie wordt verspreid. Een referendum dat losstaand wordt georganiseerd is bovendien duurder dan wanneer het kan worden gecombineerd met verkiezingen voor bijvoorbeeld gemeenteraden. Diverse bronnen leiden tot een gemiddelde van rond de € 1,50 per kiesgerechtigde^{7 8}. Daar waar sprake is van een hoger budget heeft dat veelal betrekking op hoge kosten voor informatievoorziening, bijvoorbeeld als er huis-aan-huis

⁷ <https://www.rijksoverheid.nl/...kosten-referendum/onderzoek-kosten-referendum.pdf>

⁸ <https://www.lokale-democratie.nl/sites/default/files/2017-10/Het%20lokale%20referendum%20in%20Nederland.pdf>

informatiemailings worden georganiseerd. Daarbij komt dat de duurdere referenda niet samenvielen met andere verkiezingen (combinatie leidt tot 45-80% kostenbesparing).

Datum

9 maart 2019

Documentnummer

4508219

Uitgangspunten in het huidige voorstel zijn:

- er is geen sprake van subsidiëring aan burgers, bedrijven of belangenorganisaties van de organisatiekosten voor de aanvraag van een referendum;
- er is geen campagnebudget of subsidiëring van campagne;
- indien het referendum kan samenvallen met andere verkiezingen dan geniet dit de voorkeur;
- indien het stemmen via internet kan plaatsvinden dan geniet dat de voorkeur.

Voorgesteld wordt om in de begroting 2020 een **bestemde reserve** in het leven te roepen met een omvang van € 1,50 per kiesgerechtigde per 4 jaar. Deze kan worden gevormd onder de noemer burgerparticipatie of toekomstbestendigheid van het openbaar bestuur. Uitgaande van 1,9 miljoen kiesgerechtigden bij de Statenverkiezingen van 2015 betreft het een totale reserve van circa m€ 2,8.

Planning

Deze verordening treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het provinciaal blad waarin deze wordt geplaatst en wordt aangehaald als 'Referendumverordening Provincie Noord-Brabant'.

Binnen zes maanden na de dag van het eerst gehouden referendum op basis van deze verordening dan wel na afloop van de periode waarin dit eerste referendum is gehouden, evalueren Provinciale Staten dit referendum.

Vier jaar na inwerkingtreding van deze verordening wordt de werking van deze verordening geëvalueerd.

Statenfractie PVV Noord-Brabant,
drs. P. van der Kammen