

MOTIE referendum zo snel mogelijk

Provinciale Staten van Noord-Brabant, in vergadering bijeen op 15 mei 2020 ter bespreking van het Bestuursakkoord 2020-2023,

Constaterende dat:

- In het Bestuursakkoord 2020-2023 ingezet wordt op het mogelijk maken van een correctief referendum;
- Volgens het Bestuursakkoord hiervoor nog afspraken moeten gemaakt rondom zaken zoals aantal ondersteuningsverklaringen en opkomst;

Overwegende dat:

- Het wenselijk is dat burgers zich kunnen uitspreken over onderwerpen die hen raken;
- Er de komende tijd mogelijk grote onderwerpen op de agenda staan, zoals onder meer de RES-sen, met een enorme impact op financieel en ruimtelijk gebied;
- Het daarom wenselijk is dat een referenduminstrument zo spoedig als mogelijk beschikbaar is;
- Er in 2019 een initiatiefvoorstel voor een referendumverordening (voorzien van onderbouwing van de gehanteerde parameters) in PS is behandeld;
- Dit initiatiefvoorstel naar hartelust gerecycled kan worden en er uit de tekst volop gekopieerd kan worden;
- Dit initiatiefvoorstel ziet op de mogelijkheid van zowel raadgeving als raadpleging, wat naar believen verder kan worden uitgebreid met statements over het overnemen van de uitslag (volledigheidshalve is het voorstel bijgevoegd);

Besluiten:

- Dat GS liefst nog vóór de zomer en anders direct daarna een voorstel voor referendumverordening aan PS ter besluitvorming voorleggen zodat het instrument zo spoedig mogelijk in gebruik kan worden genomen.

en gaan over tot de orde van de dag.

Patricia van der Kammen
Alexander van Hattem

PVV Noord-Brabant

Statenvoorstel 26/19 A

Voorgestelde behandeling
Procedurevergadering : 15 april 2019
PS-vergadering :

Onderwerp Initiatiefvoorstel Referendumverordening Noord-Brabant

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. raadgevend 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 blijvend 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 substituuft voor de afgeschafte landelijke referendumwet, vinden wij wel dat op zoveel mogelijk fronten moet worden gestreefd naar het invoeren van een referendummogelijkheid.

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.

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 raadgevend 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 raadgevend 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

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

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.

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.

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.

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

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 raadgevend 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 raadgevend 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.

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.

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

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.

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 kiesgerechtigde⁸. Daar waar sprake is van een hoger budget heeft dat veelal betrekking op hoge kosten voor informatievoorziening, bijvoorbeeld als er huis-aan-huis informatiemailings worden georganiseerd. Daarbij komt dat de duurdere referenda niet samenwelen met andere verkiezingen (combinatie leidt tot 4580% kostenbesparing).

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

Herzien Ontwerpbesluit I 26/19 F

Voorgesteelde behandeling

PS-vergadering

Onderwerp

Initiatiefvoorstel Referendumverordening Noord-Brabant Provinciale Staten van Noord-Brabant,

Gelezen het voorstel van Statenfractie van de PVV Noord-Brabant, d.d. 9 maart 2019 alsmede de Nota van Wijziging van de PVV Noord-Brabant 26/19E d.d. 26 mei 2019;

Overwegende dat het past in het streven van de Provincie Noord-Brabant om de politiek dichter bij de burgers te brengen;

Overwegende dat een volksraadpleging een middel is om de burger dichter bij de politiek te betrekken;

Overwegende dat het kunnen houden van een volksraadpleging een wettelijke grondslag vereist;

Overwegende dat de provincie Noord-Brabant geen referendumverordening kent;

besluiten vast te stellen de volgende verordening:

§ 1 Algemene bepalingen

Artikel 1 Begripsbepalingen

In deze verordening en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

- a. kiesgerechtigden: ingezetenen van de Provincie Noord-Brabant die krachtens de Kieswet kiesgerechtigd zijn voor de verkiezing van leden van Provinciale Staten;
- b. raadgevend referendum: referendum op initiatief van kiesgerechtigden;
- c. raadplegend referendum: referendum op initiatief van leden van Provinciale Staten.

Artikel 2 Voorwerp van referendum

1. Een referendum kan worden gehouden over een ontwerp-besluit dat aan Provinciale Staten ter vaststelling wordt voorgelegd en grote maatschappelijke, economische, milieu-hygiënische, organisatorische of ruimtelijke gevolgen heeft voor de provincie Noord-Brabant of haar inwoners, dan wel voor één of meer specifieke COROP-regio's van de provincie Noord-Brabant respectievelijk haar inwoners.
 - a. Géén referendum kan worden gehouden over een besluit als bedoeld in het eerste lid;
 - a. dat strekt tot uitvoering van verdragen of besluiten van volkenrechtelijke organisaties;
 - b. dat strekt tot uitvoering van besluiten van het Rijk;
 - c. dat strekt tot uitvoering van een wet of besluit voor zover die wet of dat besluit strekt tot uitvoering van verdragen of besluiten van volkenrechtelijke organisaties;
 - d. waar Provinciale Staten bij het nemen van het besluit geen ruimte hebben voor het maken van keuzes van beleidsinhoudelijke aard;
 - e. dat uitsluitend strekt tot intrekking van een besluit naar aanleiding van een daarover gehouden referendum;
 - f. dat uitsluitend betrekking heeft op de rechtspositie van ambtsdragers of gewezen ambtsdragers als zodanig, dan wel hun nagelaten betrekkingen of rechthebbenden;
 - g. dat uitsluitend betrekking heeft op de provinciale belastingen krachtens hoofdstuk XV van de Provinciewet of belastingen krachtens andere wetten dan de Provinciewet;
 - h. waarover reeds een referendum is gehouden of de mogelijkheid van inspraak, al dan niet op grond van de Inspraakverordening Provincie Noord-Brabant 1995, is geboden;

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

⁸ <https://www.lokale-democratie.nl/sites/default/files/201710/Het%20lokale%20referendum%20in%20Nederland.pdf>

- i. dat strekt tot vaststelling of wijziging van de provinciale begroting en de provinciale rekening.
- Uitgezonderd van deze bepaling zijn beslispunten in een ontwerpbesluit bij een P&C-document over nieuw (kaderstellend) beleid;
- j. dat betrekking heeft op de organisatie van het provinciale apparaat, en waarover de reglementair de instemming van de Ondernemingsraad vereist is;
- k. waarin Provinciale Staten beslissen op bezwaar of beroep.

Artikel 3 Doelstelling referendum

Door middel van een referendum kunnen burgers richting geven aan de besluitvorming door Provinciale Staten.

Artikel 4 Nadere regels

Gedeputeerde Staten kunnen nadere regels vaststellen met betrekking tot de wijze waarop uitvoering wordt gegeven aan een besluit als bedoeld in de artikelen 6 en 8.

§ 2 Het raadgevend referendum

Artikel 5 Indienen van het verzoek

1. Iedere kiesgerechtigde kan bij Provinciale Staten een verzoek tot het houden van een raadgevend referendum indienen.
2. Het verzoek, bedoeld in het eerste lid, dient te voldoen aan de volgende vereisten:
 - a. het verzoek wordt schriftelijk ingediend;
 - b. het verzoek wordt bij Provinciale Staten ingediend uiterlijk een week vóór ofwel een vergadering ter beeldvormende of oordeelsvormende voorbereiding van een vergadering van Provinciale Staten (een en ander conform de werkwijze uit het vigerende Reglement van Orde van Provinciale Staten) ofwel een vergadering van Provinciale Staten waarin het ontwerp-besluit dat onderwerp is van referendum is geagendeerd;
 - c. het verzoek bevat tenminste:
 - 1° een aanduiding van het besluit van Provinciale Staten waar het verzoek op is gericht;
 - 2° een aanduiding van de in het referendum betrokken regio's;
 - 3° een handtekening van elke verzoeker, met een opgave van diens naam, adres, leeftijd, woonplaats.
 - d. het verzoek wordt ondersteund door tenminste driekwart procent (0,75%) van de kiesgerechtigden van de laatstgehouden verkiezing van de leden van Provinciale Staten uit de Provincie Noord-Brabant of uit de COROP-regio's waar het referendumverzoek betrekking op heeft.

Voor het indienen van het verzoek stellen Gedeputeerde Staten een formulier vast.

Artikel 6 Beslissing op het verzoek

1. Provinciale Staten besluiten tot het houden van een raadgevend referendum indien is voldaan aan de artikelen 2 en 5.
2. Tegelijk met het besluit, bedoeld in het eerste lid, besluiten Provinciale Staten tot het aanhouden van hun besluitvorming over het ontwerp-besluit dat voorwerp is van het referendum.
3. Provinciale Staten besluiten op het verzoek tot het houden van een raadgevend referendum:
 - e. indien het een ontwerp-besluit betreft dat was geagendeerd voor een beeldvormende of oordeelsvormende vergadering; in de eerstvolgende vergadering van Provinciale Staten;
 - f. indien het betreft een ontwerp-besluit dat is geagendeerd voor de vergadering van Provinciale Staten: in de vergadering van Provinciale Staten waarop het onderwerp dat voorwerp is van het referendum staat geagendeerd.

4. Provinciale Staten kunnen de beslissing, bedoeld in het eerste lid, eenmaal verdagen tot de eerstvolgende vergadering.
5. Het besluit, bedoeld in het eerste lid, wordt binnen zeven dagen na de vergadering van Provinciale Staten bekend gemaakt door plaatsing in het Provinciaal blad.

§ 3 Het raadplegend referendum

Artikel 7 Indienen van het verzoek

1. Ieder lid van Provinciale Staten kan bij Provinciale Staten een verzoek tot het houden van een raadplegend referendum indienen.
 2. Het verzoek, bedoeld in het eerste lid, dient te voldoen aan de volgende vereisten:
 - a. het verzoek wordt schriftelijk ingediend;
 - b. het verzoek wordt bij Provinciale Staten ingediend uiterlijk een week vóór ofwel een vergadering ter beeldvormende of oordeelsvormende voorbereiding van een vergadering van Provinciale Staten (een en ander conform de werkwijze uit het vigerende Reglement van Orde van Provinciale Staten) ofwel een vergadering van Provinciale Staten waarin het ontwerp-besluit dat onderwerp is van referendum staat geagendeerd;
 - c. het verzoek bevat tenminste:
 - 1° een aanduiding van het besluit van Provinciale Staten waar het verzoek op is gericht;
 - 2° een aanduiding van de in het referendum betrokken regio's;
 - 3° een handtekening van elke verzoeker;
 - d. het verzoek wordt ondersteund door tenminste een vijfde van het aantal leden van Provinciale Staten van Noord-Brabant.

Artikel 8 Beslissing op het verzoek

1. Provinciale Staten besluiten tot het houden van een raadplegend referendum indien voldaan is aan de artikelen 2 en 7.
2. Tegelijk met het besluit, bedoeld in het eerste lid, besluiten Provinciale Staten tot het aanhouden van hun besluitvorming over het voorwerp van referendum.
 3. Provinciale Staten besluiten tot het houden van een raadplegend referendum in de vergadering van Provinciale Staten waarop het voorwerp van referendum staat geagendeerd.
 4. Provinciale Staten kunnen het besluit, bedoeld in het eerste lid, eenmaal verdagen tot de eerstvolgende vergadering.
 5. Het besluit, bedoeld in het eerste lid, wordt binnen zeven dagen na de vergadering van Provinciale Staten bekend gemaakt door plaatsing in het Provinciaal blad.

§ 4 De procedure van het referendum

Artikel 9 Vaststellen datum referendum

1. Gedeputeerde Staten stellen uiterlijk acht weken na het besluit om een referendum te houden de dag dan wel de periode vast waarop het referendum wordt gehouden, met dien verstande dat het referendum niet later plaatsvindt dan uiterlijk zes maanden na de dag waarop Provinciale Staten besluiten hebben tot het houden van een referendum.
 2. Er kunnen meerdere referenda op dezelfde dag dan wel in dezelfde periode worden gehouden.
 3. Gedeputeerde Staten stellen indien mogelijk de datum voor het houden van het referendum zodanig vast dat deze gelijktijdig plaatsvindt met verkiezingen voor de gemeenteraad, Provinciale Staten, de Tweede Kamer der Staten-Generaal of het Europees Parlement.

4. Gedeputeerde Staten mogen de termijn van zes maanden, genoemd in het eerste lid, overschrijden indien binnen twee maanden na afloop van die termijn algemene verkiezingen worden gehouden en het referendum hiermee kan worden gecombineerd.

Artikel 10 Vraagstelling

1. Provinciale Staten stellen de vraagstelling en antwoordcategorieën vast.
2. Provinciale Staten dragen bij het formuleren van de vraagstelling, bedoeld in het eerste lid, zorg dat de strekking daarvan overeenkomt met de vraagstelling die is opgenomen in het verzoek om een referendum.

Artikel 11 Uitvoering

1. Gedeputeerde Staten zijn belast met de organisatie en uitvoering van het referendum.
2. Gedeputeerde Staten zijn tevens belast met het zorgdragen voor een neutrale informatievoorziening.

Artikel 12 De stemming

1. Kiesgerechtigd voor het referendum zijn degenen die op de dag van het referendum, dan wel de eerste dag van de periode waarin het referendum wordt gehouden, volgens de Kieswet kiesgerechtigd zijn voor de verkiezing van de leden van Provinciale Staten.
2. Tenminste tien dagen voor de dag van het referendum, dan wel voor de eerste dag van de periode waarin het referendum wordt gehouden, ontvangt elke kiesgerechtigde van Gedeputeerde Staten een stempas of stembiljet.
3. Op de stempas of het stembiljet wordt een volgnummer vermeld.
4. Gedeputeerde Staten stellen vast op welke wijze er wordt gestemd.
5. De wijze van stemmen wordt zo gekozen dat gewaarborgd is
 - a. dat iedere kiesgerechtigde in de gelegenheid is zijn stem uit te brengen;
 - b. dat bij het uitbrengen van de stem de identiteit van de kiesgerechtigde kan worden vastgesteld.
6. De bepalingen van de Kieswet zijn van overeenkomstige toepassing voor zover hiervan niet bij deze verordening wordt afgeweken.

Artikel 13 De geldigheid van de uitslag

1. Gedeputeerde Staten delen Provinciale Staten zo spoedig mogelijk de uitslag van de stemming mee.
2. Provinciale Staten stellen de uitslag van het referendum binnen één week na stemming vast.
3. Van een geldige uitslag is sprake indien minimaal 25% van de voor stemming opgeroepen kiesgerechtigden zijn of haar stem heeft uitgebracht.
4. De uitslag, bedoeld in het tweede lid, wordt binnen zeven dagen na de vergadering van Provinciale Staten bekend gemaakt door plaatsing in het Provinciaal Blad.

Artikel 14 De besluitvorming naar aanleiding van de uitslag

Provinciale Staten besluiten uiterlijk binnen zes weken na de dag van het referendum over het voornemen tot besluit of project in de ontwerpfase dat onderwerp was van het referendum.

§ 5 Straf- en slotbepalingen

Artikel 15 Strafbepaling

De strafbepalingen zoals opgenomen in de Kieswet zijn van toepassing.

Artikel 16 Evaluatie

1. 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, houden Provinciale Staten een evaluatie van dit referendum.

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

Artikel 17 Overgangsbepaling

1. Op besluiten als omschreven in artikel 2 die naar het oordeel van Provinciale Staten hun grondslag vinden in een beslissing die is genomen vóór de inwerkingtreding, is deze verordening niet van toepassing.
2. Voor onderwerpen waar bestaande afspraken met andere partijen lopen geldt een overgangstermijn, waarmee deze zijn uitgezonderd van de mogelijkheid tot het houden van een referendum.

Artikel 18 Hardheidsclausule

Voor zeer uitzonderlijke en spoedeisende zaken (zoals in het kader van acute veiligheidsrisico's, na een calamiteit) kan PS expliciet besluiten om een besluit bij uitzondering niet-referendabel te maken.

Artikel 19 Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Provinciaal Blad waarin zij wordt geplaatst.

Artikel 20 Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als: Referendumverordening Noord-Brabant.

Provinciale Staten van Noord-Brabant,

de voorzitter,

de griffier,

Auteur
: drs. P
van
der
Kamm
en

prof. dr. W.B.H.J. van de Donk

mw. mr. K.A.E. ten Cate

TOELICHTING

§ 1 Algemene bepalingen

Artikel 2 Voorwerp van referendum

Het voorwerp van referendum is afgebakend tot alles wat ter besluitvorming aan Provinciale Staten wordt voorgelegd. Het is niet beperkt tot het vaststellen van algemeen verbindende voorschriften of andere besluiten in de zin van de Algemene wet bestuursrecht maar kan alle plannen, kadervoorstellen, beleidsvisies etc. betreffen waarvoor Provinciale Staten om besluitvorming wordt gevraagd. Het dient te gaan om onderwerpen die grote maatschappelijke, economische, milieu-hygiënische, organisatorische of ruimtelijke gevolgen hebben voor de provincie Noord-Brabant of haar inwoners, dan wel voor één of meer specifieke regio's van de provincie Noord-Brabant respectievelijk haar inwoners. De provinciale referendumverordening is nadrukkelijk niet bedoeld als instrument om een referendum over een gemeentelijke herindeling te organiseren. Om in die gevallen te voorzien in een referendummogelijkheid is een gemeentelijk referendum een geschikter instrument.

Artikel 4 Nadere regels

Nadat Provinciale Staten hebben vastgesteld dat het verzoek om een referendum aan alle gestelde vereisten voldoet, is het aan Gedeputeerde Staten om een datum voor een referendum en de wijze waarop het referendum wordt gehouden, vast te stellen. Verder zijn Gedeputeerde Staten verantwoordelijk voor de uitvoering van het referendum. Voor deze bevoegdheden wordt aan Gedeputeerde Staten de bevoegdheid tot het stellen van nadere regels toegeedeeld.

§ 2 Het raadgevend referendum

Artikel 5 Indienen van het verzoek

Zodra een onderwerp in de procedurevergadering wordt geagendeerd met het oog op een oordeel over de wijze van behandeling van PS, is het mogelijk een referendum te verzoeken. Het besluit om een referendum te houden wordt vervolgens in de eerstvolgende vergadering van Provinciale Staten gehouden nadat de geldigheid van het verzoek is vastgesteld, met dien verstande dat met een termijn van beschikbaarstelling van de stukken voor een vergadering van Provinciale Staten van tenminste 10 dagen rekening dient te worden gehouden.

Artikel 6 Bestissing op het verzoek

Het besluit tot het houden van een referendum is een gebonden besluit, dat wil zeggen dat Provinciale Staten een verzoek niet kunnen weigeren indien is voldaan aan alle in deze verordening gestelde vereisten.

Als een verzoek om een referendum is gedaan, wordt de oordeelsvorming en besluitvorming over het onderwerp waarvoor referendum is gevraagd aangehouden tot na het referendum. Provinciale Staten dienen zo snel mogelijk te beslissen op het verzoek opdat vervolgens Gedeputeerde Staten zo snel mogelijk een datum kunnen vaststellen.

§ 3 Het raadgevend referendum

Artikel 8 Bestissing op het verzoek

Het besluit tot het houden van een referendum is een gebonden besluit, dat wil zeggen dat Provinciale Staten een verzoek niet kunnen weigeren indien is voldaan aan alle in de verordening gestelde vereisten.

Als een verzoek tot het houden van een referendum is gedaan, wordt de besluitvorming over het onderwerp waarvoor referendum is gevraagd aangehouden tot na het referendum. Provinciale Staten dienen zo snel mogelijk te beslissen op het verzoek opdat vervolgens Gedeputeerde Staten zo snel mogelijk een datum kunnen vaststellen.

§ 4 De procedure van het referendum

Artikel 9 Vaststellen datum referendum

De termijnen in dit artikel zijn bepaald door uitvoerbaarheid in de praktijk. Omdat gemeenten niet verplicht zijn om mee te werken, is het houden van een referendum op een klassieke wijze door middel van gemeentelijke stembureau's niet altijd haalbaar. Gedeputeerde Staten onderzoeken bij ieder concreet besluit tot het houden van een referendum of er medewerking is, op welke termijn en welke andere manieren kunnen worden gehanteerd voor het referendum. Hiervoor hebben Gedeputeerde Staten een termijn van maximaal acht weken.

Vanwege de nodige organisatie aan een referendum is de termijn waarop een referendum kan worden georganiseerd gesteld op vier maanden na de besluitvorming door Gedeputeerde Staten, zijnde maximaal zes maanden na de besluitvorming van Provinciale Staten.

Vanzelfsprekend kan van de termijnen (onderbouwd) worden afgeweken, binnen de genoemde grenzen, om aan te sluiten bij andere verkiezingen.

Artikel 10 Vraagstelling

De voorkeur gaat uit naar een vraagstelling voor of tegen een voorgesteld besluit of beleidsplan. Wettelijk is deze beperking nergens vastgelegd. Daarom kan ook een meerkeuzevraag aan de burger worden voorgelegd waarbij de burger kan kiezen tussen verschillende plannen of verschillende uitvoeringen van een plan.

Artikel 12 De stemming

De groep van kiesgerechtigden die mogen stemmen in het kader van het referendum, wordt anders bepaald dan de kiesgerechtigden die bevoegd zijn het verzoek in te dienen of te ondersteunen. Immers wordt voor het verzoek uitgegaan van de laatste Statenverkiezingen en voor het referendum uitgegaan van kiesgerechtigdheid op de datum van of in de periode van het referendum.

Dit artikel bevat verder de waarborgen voor het houden van een referendum.

Artikel 13 De geldigheid van de uitslag

Uitslag van de stemming is gebaseerd op de telling van het aantal stemmen. Vervolgens stellen Provinciale Staten vast wat de uitslag is van het referendum evenals de opkomst.

§ 5 Straf- en slotbepalingen

Artikel 17 Overgangsbepaling

Het belang van de overgangsbepaling is er in gelegen dat onderwerpen die nu de op agenda van Provinciale Staten worden geplaatst maar zijn voorbereid voordat deze verordening in werking is getreden, niet meer vatbaar zijn voor een referendum.

Ook is in een overgangstermijn voor lopende contracten en afspraken voorzien.

Artikel 18 Hardheidsclausule

In het geval zich zeer uitzonderlijke en spoedeisende zaken voordoen die op korte termijn om maatregelen vragen (ingeval de veiligheid in het geding is, bij calamiteiten), kan PS expliciet besluiten om een besluit bij uitzondering niet-referendabel te maken. Op deze hardheidsclausule kan geen beroep worden gedaan indien onderwerpen van politiek debat zonder noodzaak een dergelijke kwalificatie toebedeeld krijgen.

Statenfractie PVV Noord-Brabant,

drs. P. van der Kammen

Nota van Wijziging / E

Voorgestelde behandeling
Procedurevergadering :
PS-vergadering :

Onderwerp

Aan Provinciale Staten van Noord-Brabant,

Samenvatting

Deze Nota van Wijziging vormt een toelichting/verheldering op de wensen en bedenkingen van GS over het initiatiefvoorstel van de PVV voor een referendumverordening. Onder dankzegging voor de reactie van GS wordt op de wensen en bedenkingen puntsgewijs ingegaan.

Het gezichtspunt dat er veel ruimte moet zijn voor het gemeenschappelijk ontwikkelen van voornemens en voorstellen ligt voor de hand, en de visie van GS die aangeeft een overheid te willen zijn die dichtbij en bereikbaar is en die ruimte geeft aan initiatieven van inwoners en bedrijven zal niemand willen tegenspreken.

Het hoeft echter niet te blijven bij de inzet op instrumentarium waarmee voornamelijk aan de voorkant van beleid een beperkte doelgroep aan burgers wordt betrokken bij beleidvoorbereiding. Een referendumverordening is een instrument dat alle kiesgerechtigde burgers invloed geeft in plaats van een select aantal burgers betreft bij beleidsvoorbereiding.

De suggestie van GS om de reikwijdte aan te passen zal deels worden overgenomen. Om tegemoet te komen aan de suggestie ten aanzien van de geldigheid zal de opkomstdrempel voor geldigheid worden verhoogd.

De algemene overwegingen van GS

GS gaat in de nota wensen en bedenkingen in op de wijze waarop zij inzet op een vernieuwende manier van werken. Het gezichtspunt dat er veel ruimte moet zijn voor het gemeenschappelijk ontwikkelen van voornemens en voorstellen is evident, en de visie van GS die aangeeft een overheid te willen zijn die dichtbij en bereikbaar is en die ruimte geeft aan initiatieven van inwoners en bedrijven is te prijzen.

Toch lijkt de 'gemeenschappelijkheid' in de praktijk toch vooral neer te komen op de provincie met de 'maatschappelijke partners' of de triple helix organisaties. Daarbij gaat het niet zelden om telkens dezelfde actoren (usual suspects). Veel van de initiatieven om burgers te betrekken die GS opsomt hebben vooral een 'zend'-functie: nieuwsbrieven, artikelen, informatieavonden, speciale websites etc.

GS meent dat het houden van een referendum consequenties kan hebben voor haar positie als betrouwbare partner in een samenwerkingsrelatie. Indiener acht dit argument om 2 redenen niet overtuigend. Ten eerste zou de allerbelangrijkste partner voor de overheid de burger moeten zijn (de overheid staat immers ten dienste van de burger), en daarbij komt dat GS ook in het verleden ook zelf op besluitvorming en plannen is teruggekomen waarbij het aspect betrouwbare partner in een samenwerkingsrelatie een minder hoge prioriteit had.

Volgens GS kan met participatie, inspraak en overleg meer recht worden gedaan aan de veelzijdigheid van de maatschappelijke vraagstukken waarmee de provincie zich bezighoudt. Dergelijke instrumenten zijn zeker waardevol in het totale palet van instrumentarium. Dat neemt echter niet weg dat de referendumverordening een unieke verrijkende positie in dat palet zou innemen. Ten eerste omdat het referendum van alle instrumenten het meest laagdrempelig en representatief is⁹, ten tweede omdat de uitkomst aan duidelijkheid niets te wenssen over laat en ten derde omdat het doel van het referendum primair is om de burger daadwerkelijk invloed op politieke besluitvorming te geven (i.t.t. de overige instrumenten die enkel beogen te informeren of inbreng voor de beleidsvoorbereiding op te halen).

Het is wat de indiener betreft dan ook geen zaak van of de instrumenten die GS voorstaat, of de referendumverordening, maar vooral een én én.

De overwegingen van GS bij het initiatiefvoorstel

De reikwijdte van de verordening

GS geeft in overweging mee de reikwijdte van de verordening aan te passen.

- j. dat strekt tot vaststelling of wijziging van de provinciale begroting en de provinciale rekening.

Deze overweging kan indiener goed volgen, maar er dient een kanttekening bij te worden geplaatst. In met name begrotingen wordt niet zelden besluitvorming ingebed over nieuw (kaderstellend) beleid, zoals bestuursopdrachten. Dergelijke beslispunten in P&C-documenten zouden wat indiener betreft wel referendabel moeten zijn.

- k. waarvan de inwerkingtreding of uitvoering niet kan worden uitgesteld vanwege de ermee gemoede spoedeisende provinciale belangen.

Dit vormt een subjectief en rekbaar begrip. Indien GS een hardheidsclausule wil toepassen, voor zeer spoedeisende zaken (bijvoorbeeld in het kader van acute veiligheidsrisico's na een calamiteit) dan zou PS expliciet aan GS toestemming kunnen geven om een besluit bij uitzondering niet-referendabel te maken.

- l. dat strekt tot uitvoering van bestaande afspraken met andere (contract)partijen.

Deze bepaling zou impliceren dat inbreken op afspraken met andere (contract)partijen een mogelijkheid is waarvan alleen GS gebruik kan maken. Indiener zou een overgangstermijn voor lopende contracten en afspraken wel bilijk vinden. Bij nieuwe contracten/afspraken kan vervolgens altijd op voorhand rekening worden gehouden met de referendabiliteit van een besluit.

- m. dat betrekking heeft op de organisatie van het provinciale apparaat.

Indiener kan gedeeltelijk mee in deze aanvulling, met dien verstande dat enkel onderwerpen die reglementair de instemming behoeven van de OR, niet referendabel behoeven te zijn.

- n. waarin Provinciale Staten beslissen op bezwaar of beroep.

Indiener zal dit item opnemen in de negatieve lijst.

- o. waarvan Provinciale Staten van mening zijn dat andere dringende redenen aanleiding zijn om geen referendum te houden.

ook hier geldt de beargumentering zoals bij punt k, voor zeer uitzonderlijke situaties, zoals een calamiteit (bijvoorbeeld sanering brand Moerdijk) waarbij uitstel voor ernstigere/onomkeerbare gevolgen zorgt, zou een hardheidsclausule mogelijk moeten zijn.

Het ontbreken van een inleidend verzoek en referendumcommissie

GS beoogt dat een inleidend verzoek ontbreekt. Indiener vindt een inleidend verzoek geen noodzaak en in feite zelfs contraproductief. Immers, door een dergelijke extra stap in het proces wordt onnodig tijd verloren. Voorts is het aan de initiatiefnemers om te borgen dat voldoende handtekeningen worden verzameld.

Een separate referendumcommissie acht indiener niet nodig. PS is beslissingsbevoegd.

Bepaling van de hoogte van de drempel van het definitief verzoek

GS signaleert ten aanzien van de drempel voor ondersteuning van het initiatiefvoorstel van 0,75% dat deze in vergelijking met andere provincies met een referendumverordening (Zeeland, Noord-Holland, Utrecht, Limburg en Friesland; tussen de 2% en 5%) laag is. In vergelijking met die waarden lijkt de voorgestelde drempel van 0,75% laag. Indiener vindt verhoging van de drempel naar de waarden van de andere provincies echter niet wenselijk.

Ten eerste betwist indiener de argumentatie van GS. Eerder in de notitie voerde GS immers ten aanzien van de discussie over de geschiktheid van het instrument referendum aan dat in de provincies met een referendumverordening de afgelopen jaren géén referendum heeft plaatsgevonden. Het valt dus niet uit te sluiten dat juist die hoge drempel de barrière is geweest om een referendum te kunnen laten plaatsvinden. Ook haalt GS eerder in zijn argumentatie de conclusies van de staatscommissie Remkes aan die stelt dat het van belang is dat te zorgen dat het succesvol aandragen van een referendum door te hoge drempels niet op voorhand praktisch onhaalbaar wordt.

Bepaling hoogte opkomstdrempel en uitkomstdrempel versus opkomstdrempel

GS beschouwt de voorgestelde opkomstdrempel als laag. Tevens verwijst GS naar de mogelijkheid om in plaats van een opkomstdrempel, een uitkomstdrempel in te voeren.

Indiener heeft de onderbouwing voor een uitkomstdrempel in het rapport van de commissie Remkes met belangstelling gelezen, maar is niet overtuigd van de meerwaarde voor het provinciale referendum. Zoals ook de conclusie in het rapport van de commissie Remkes stelt neemt de representativiteit van de uitslag niet aantoonbaar toe wanneer de opkomst hoger uitvalt dan ongeveer 25%. Daar komt bij dat de commissie Remkes opmerkt dat de veronderstelling dat juist de tegenstanders meer gemotiveerd zouden zijn om te gaan stemmen, niet juist blijken te zijn. De veronderstelling dat de opkomst strategisch wordt beïnvloed, wordt in het rapport duidelijk weerlegd.

Daar komt bij dat ook bij Provinciale of Europese verkiezingen de opkomst vaak laag is. Desalniettemin wordt de representativiteit of de uitslag op basis daarvan niet betwist.

Indiener heeft wel oog voor de zorgen die GS uitspreekt over de opkomstdrempel, en stelt deze in het voorstel bij naar 25%.

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

⁹ behalve de reeds in het initiatiefvoorstel genoemde literatuurbronnen wordt hierbij ook verwezen naar het rapport van de commissie Remkes (Lage drempels, hoge dijken), waarin dezelfde conclusies naar voren komen ten aanzien van het feit dat het referendum juist een veel ruimere doelgroep van burgers betreft bij besluitvorming, in tegenstelling tot andere (met name participatieve) instrumenten.

