

De raad van de gemeente Hengelo gelet op artikel 149 Gemeentewet, besluit vast te stellen de

Referendumverordening Gemeente Hengelo (2017)

Artikel 1. Begripsbepalingen

In deze verordening wordt verstaan onder:

- a. raadsbesluit: een op schrift gestelde beslissing door de gemeenteraad;
- b. raadgevend referendum: stemming waarbij de kiesgerechtigden zich op eigen initiatief uitspreken over een raadsbesluit;
- c. raadplegend referendum: stemming waarbij de kiesgerechtigden zich op initiatief van de gemeenteraad uitspreken over een te nemen raadsbesluit;
- d. burgerinitiatief: referendum waarbij de kiezers zich uitspreken over een door de initiatiefnemers te bepalen voorstel;
- e. kiesgerechtigden: degenen die op de dag van het raadsbesluit tot het houden van een referendum ingezetenen zijn van de gemeente Hengelo en op de dag van de stemming de leeftijd van achttien jaar hebben bereikt;
- f. Inleidend verzoek: eerste aanvraag van burgers tot het houden van een referendum over een genomen raadsbesluit of een door hen aangedragen onderwerp;
- g. Definitief verzoek: tweede aanvraag van burgers tot het houden van een referendum over een genomen raadsbesluit of een door hen aangedragen onderwerp.

Artikel 2. Referendabele besluiten

Een referendum kan worden gehouden over een raadsbesluit of een onderdeel daarvan, gericht op het vaststellen van een verordening, het voornemen tot uitvoeren van een of meer concrete projecten, het maken van nieuwe beleidskeuzen of betrekking hebben op een voorstel dat door de initiatiefnemers van een referendum wordt bepaald.

Uitgezonderd zijn raadsbesluiten over:

- a. individuele kwesties, zoals benoemingen, ontslagen, schorsingen, kwijtscheldingen en schenkingen;
- b. de hoogte van geldelijke voorzieningen voor ambtsdragers, gewezen ambtsdragers en hun nabestaanden;
- c. de vaststelling, wijziging of intrekking van de arbeidsvoorwaardenregeling en daaruit voortvloeiende besluiten met betrekking tot de griffier en de medewerkers van de griffie;
- d. de vaststelling van de gemeentelijke begroting en de rekening;

- e. de vaststelling van gemeentelijke tarieven en belastingen;
- f. het voor kennisgeving aannemen van notities en rapporten;
- g. deze verordening;
- h. de uitvoering van een besluit van een hoger bestuursorgaan of de wetgever waaromtrent de raad geen beleidsvrijheid heeft;
- i. onderwerpen die hun grondslag vinden in een eerder genomen besluit waarover een referendum is gehouden, of kon worden gehouden, tenzij de gemeenteraad anders beslist;
- j. onderwerpen waarvan de raad van mening is dat andere dringende redenen aanleiding zijn om geen referendum te houden.

Artikel 3. Samenstelling referendumcommissie

1. De raad stelt een onafhankelijke referendumcommissie in. De raad benoemt en ontslaat haar leden.
2. De referendumcommissie bestaat uit vijf leden en kiest uit haar midden een voorzitter.
3. Voor de besluitvorming is een quorum vereist van drie leden. Bij het staken van stemmen is de stem van de voorzitter doorslaggevend.
4. De commissie wordt ondersteund door de griffier of een door de griffier aan te wijzen medewerker van de griffie.
5. De voorzitter en de leden van de commissie kunnen geen deel uitmaken van het gemeentebestuur of functies vervullen onder verantwoordelijkheid van het gemeentebestuur.
6. De leden worden benoemd voor een periode van vier jaar. Aftredende leden kunnen eenmalig worden herbenoemd.
7. De leden kunnen te allen tijde ontslag nemen of ontslagen worden door de gemeenteraad. Zij die reglementair aftreden of ontslag hebben genomen blijven hun functie waarnemen totdat in hun opvolging is voorzien.
8. De leden van de referendumcommissie doen opgave van hun functie en nevenfuncties. Deze worden door de griffie in een openbaar register opgenomen.
9. De raad een profielschets vast. Namens de raad neemt de voorzitter van het presidium of een plaatsvervanger deel aan de selectie en voordracht van de kandidaten.
10. De leden van de referendumcommissie ontvangen een vergoeding zoals voor commissieleden is vastgelegd in de verordening rechtspositie wethouders, raadsleden en commissieleden.

Artikel 4. Taken referendumcommissie

1. De commissie heeft tot taak:
 - a. de raad en/of het college gevraagd en ongevraagd te adviseren over de uitvoering van deze verordening;
 - b. de raad een voorstel te doen voor de vraagstelling van een referendum;

- c. de gemeenteraad te adviseren over de toepassing van artikel 5 de leden 1 en 2; te adviseren ingevolge artikel 5 lid 8.
 - d. te adviseren over de objectiviteit van de door de gemeente te verstrekken voorlichting;
 - e. vervallen
 - f. de raad te adviseren over de evaluatie van gehouden referenda en van voorstellen en verzoeken die niet tot een referendum hebben geleid;
 - g. De raad te adviseren over de toepassing van artikel 10 leden 2 en 3.
- 2. De commissie adviseert voorts gevraagd en ongevraagd over aanpassingen van deze verordening en over alle overige zaken die het referendum betreffen.
 - 3. De adviezen van de commissie zijn openbaar.

Artikel 5. Inleidend verzoek

- 1. Voor het houden van een referendum over een raadsbesluit of een burgerinitiatief wordt een inleidend verzoek ingediend bij de raad. Als het inleidend verzoek betrekking heeft op een genomen raadsbesluit wordt het verzoek uiterlijk drie weken na de ondertekening en publicatie van het raadsbesluit bij de raad ingediend. Het verzoek is voorzien van een dagtekening en vermeldt om welk raadsbesluit het gaat.
- 2. De voorzitter van de gemeenteraad kan op verzoek van de initiatiefnemers de termijn voor de indiening van het inleidende verzoek verlengen met ten hoogste 3 weken.
- 3. Een inleidend verzoek voor een raadgevend referendum door kiesgerechtigden of overeenkomstig een burgerinitiatief wordt ondersteund door een aantal handtekeningen dat ten minste gelijk is aan de halve kiesdeler bij de laatste raadsverkiezing. Elke handtekening gaat vergezeld van een daarbij behorende naam, adres, woonplaats en geboortedatum.
- 4. Ondersteuningsverklaringen voor een raadgevend referendum of een burgerinitiatief worden geplaatst op een daartoe door het college verstrekt standaard formulier dat ter ondertekening op het gemeentehuis ligt. Bij het plaatsen van een handtekening dient de kiesgerechtigde zich te legitimeren met een geldig identiteitsbewijs.
- 5. Kiesgerechtigden kunnen het ondersteuningsformulier ook invullen en ondertekenen bij de gemeente Hengelo via hun Digid account.
- 6. Indien het verzoek voldoet aan het bepaalde in de voorgaande leden, beslist de raad met in achtneming van artikel 2 en gehoord het advies van de referendumcommissie, of het verzoek tot het houden van een referendum of burgerinitiatief wordt ingewilligd.
- 7. Indien als gevolg van een raadsbesluit rechtsgevolgen optreden die strijden met de mogelijke uitkomst van een referendum of burgerinitiatief, kan de raad besluiten om de uitvoering van het raadsbesluit op te schorten tot de eerstvolgende vergadering na de dag waarop het referendum of burgerinitiatief wordt gehouden.
- 8. Burgers die overwegen een inleidend verzoek te doen voor het houden van een referendum of burgerinitiatief, kunnen advies vragen aan de referendumcommissie en/of de griffier van de gemeenteraad over de toepassing van deze referendumverordening.

Artikel 6. Het raadplegend referendum

1. De raad kan zelfstandig besluiten tot het houden van een referendum. De raad bepaalt het onderwerp van het referendum.
2. Als artikel 6 lid 1 van toepassing is bij een voorliggend raadsbesluit, wordt de stemming over het voorliggende raadsbesluit zoals dat luidt na verwerking van de aanvaarde amendementen, uitgesteld tot de eerstvolgende vergadering na de dag waarop het referendum wordt gehouden.
3. Bij toepassing van artikel 6 lid 1 zijn de artikel 2, artikel 3 en artikel 4 van overeenkomstige toepassing.

Artikel 7. Definitief verzoek

1. Indien artikel 5 lid 1 van toepassing is (raadgevend referendum of burgerinitiatief) dienen kiesgerechtigden binnen zes weken na de dag dat de raad het besluit bedoeld in artikel 5 lid 6, heeft genomen, een definitief verzoek in om een referendum te houden.
2. Het definitief verzoek wordt ondersteund door een aantal handtekeningen van kiesgerechtigden ten minste gelijk aan 3 maal de kiezerdeler bij de laatste raadsverkiezing. Elke handtekening gaat vergezeld van een daarbij behorende naam, adres, woonplaats en geboortedatum.
3. De ondertekenaars van het inleidende verzoek behoeven het definitieve verzoek niet opnieuw te tekenen. Kiesgerechtigden kunnen het ondersteuningsformulier ook invullen en ondertekenen bij de gemeente Hengelo via hun Digid account.
4. Bij de toepassing van artikel 7 zijn met betrekking tot het definitieve verzoek de leden 2, 4 en 5 van artikel 5 van overeenkomstige toepassing.
5. Indien het definitief verzoek naar het oordeel van het college en gehoord de referendumcommissie, voldoet aan het bepaalde in de voorgaande leden van artikel 7, zal het referendum plaatsvinden. Indien naar het oordeel van het college niet wordt voldaan aan de bepalingen in artikel 7 of bij een tegengesteld advies van de referendumcommissie, beslist de raad.

Artikel 8. Datum

De raad beslist over de datum waarop het referendum wordt gehouden. Het referendum kan plaats vinden tegelijk met een landelijke, provinciale, gemeenteraad, Europese verkiezing, of gelijktijdig met een ander referendum. De raad kan de datumbepaling overlaten aan het college van Burgemeester en Wethouders.

Artikel 9 Vraagstelling

Tenzij de raad anders besluit wordt bij het referendum aan de kiesgerechtigden de vraag voorgelegd of zij vóór of tegen het raadsbesluit zijn, of het onderdeel van het raadsbesluit waarop het referendum betrekking heeft, of voor

of tegen het voorstel dat middels het burgerinitiatief aan de bevolking wordt voorgelegd. De onafhankelijke referendumcommissie adviseert de raad over de tekst die aan de inwoners wordt voorgelegd. De raad stelt de tekst vast.

Artikel 10. Budget

1. Nadat is besloten tot het houden van een referendum of burgerinitiatief, stelt de raad een budget beschikbaar voor de organisatie van het referendum;
2. De raad stelt een budget beschikbaar voor voorlichting en communicatie over het voorstel dat aan de bevolking wordt voorgelegd;
3. De raad besluit over de verdeling van het budget over de voor- en tegenstanders van het voorstel dat aan de bevolking wordt voorgelegd;
4. Het college besluit over de toekenning van subsidie gehoord het advies van de Referendumcommissie.

Artikel 11 Organisatie en uitvoering

1. Het college is belast met de organisatie en uitvoering van het referendum of burgerinitiatief.
2. De burgemeester doet openbare kennisgeving van een besluit tot het houden van een referendum of burgerinitiatief.
3. De stukken die op het besluit betrekking hebben liggen voor een ieder ter inzage op de gebruikelijke wijze. In de openbare kennisgeving wordt daar mededeling over gedaan.
4. Bij de organisatie en uitvoering van het referendum of burgerinitiatief door het college is de Kieswet voor zoveel mogelijk van overeenkomstige toepassing, tenzij in deze verordening anders is bepaald.

Artikel 12. Procedure stemming

Voor zover mogelijk en niet strijdig met deze verordening, zijn de bepalingen uit de Kieswet van toepassing bij het aanschrijven van kiesgerechtigden, het uitbrengen van de stem en het vaststellen van de uitslag van het referendum of burgerinitiatief.

Artikel 13. De uitslag van het referendum of burgerinitiatief

1. De gemeenteraad beslist over de uitslag van het referendum;
2. De uitslag van het referendum wordt in de raad geagendeerd binnen 4 weken na de dag waarop het referendum is gehouden;
3. De gemeenteraad geeft nauwkeurig aan hoe de uitslag van het referendum heeft meegewogen in de besluitvorming van de gemeenteraad.

4. De uitslag van het referendum wordt berekend op basis van een gewone meerderheid van het totale aantal uitgebrachte stemmen.

Artikel 14. Strafbepalingen

Met een hechtenis van ten hoogste drie maanden of een geldboete van de tweede categorie wordt gestraft degene die:

- a. stembiljetten, volmachtbewijzen of stempassen namaakt of vervalst met het oogmerk deze als echt en onvervalst te gebruiken of door anderen te doen gebruiken;
- b. stembiljetten, volmachtbewijzen of stempassen die hij zelf heeft nagemaakt of vervalst of waarvan de valsheid of vervalsing hem, toen hij deze ontving, bekend was, opzettelijk als echt en onvervalst gebruikt of door anderen doet gebruiken, dan wel deze met het oogmerk om deze als echt en onvervalst te gebruiken of door anderen te doen gebruiken, in voorraad heeft met het oogmerk deze wederrechtelijk te gebruiken of door anderen te doen gebruiken;
- c. als gemachtigde stemt voor een persoon, wetende dat deze is overleden;
- d. bij een verkiezing door gift of belofte een kiezer omkoopt om volmacht te geven tot het uitbrengen zijn stem;
- e. stelselmatig personen aanspreekt of anderszins persoonlijk benadert ten einde hen te bewegen het formulier op hun oproepingskaart, bestemd voor het stemmen bij volmacht, te ondertekenen en deze kaart af te geven.

Artikel 15. In werking treding

Deze regeling treedt in werking onmiddellijk nadat de raad de leden van de referendumcommissie in functie heeft benoemd.

Artikel 16. Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als 'Referendumverordening gemeente Hengelo'. Aldus vastgesteld in de openbare raadsvergadering van 26 september 2017

De voorzitter,



De griffier,



Toelichting

De verordening is geschreven vanuit de duale verhoudingen. Een referendum-verordening waarbij de mogelijkheid wordt gegeven een referendum te organiseren over een raadsbesluit of burgerinitiatief, is bij uitstek een instrument van de raad. De uitslag is een advies aan de gemeenteraad. De raad en zijn individuele leden bepalen zelf en ieder voor zich hoe zij de uitkomst van het referendum wegen. Daarbij kan het opkomstpercentage worden meegewogen. Er is geen vereiste minimum-opkomst in de verordening opgenomen. Hierdoor wordt het zogenaamde 'strategisch stemmen' onmogelijk gemaakt'. Het gaat hier om kiezers die door niet stemmen proberen onder de opkomstdrempel te blijven.

In de verordening worden diverse taken aan de raad gelaten. De organisatie en uitvoering van het referendum vanaf de initiatieffase ligt bij het college van B&W. Het college zal raadsbesluiten over het referendum voorbereiden.

Artikel 1. Begripsbepalingen

Door lid e inzake kiesgerechtigdheid is aangesloten bij de bepalingen over wie gerechtigd is tot deelname aan de raadsverkiezingen. Dit is geregeld in artikel B3 en artikel J1 van de Kieswet. Een referendum is alleen mogelijk binnen het grondgebied van de gemeente. De overige leden van artikel 1 behoeven geen toelichting.

Artikel 2. Referendabele besluiten

Besluiten van de gemeenteraad kunnen onderwerp van een referendum zijn, evenals voorstellen van burgers. De raad kan ook zelf besluiten tot het houden van een referendum. In dat geval bepaalt de raad in eigen kring wat het onderwerp is van het referendum. De raad heeft daarbij de mogelijkheid om de stemming over een raadsvoorstel uit te stellen tot de uitslag van het referendum bekend is. Bij raadgevende referenda kan de uitvoering van een raadsbesluit worden opgeschort voor de duur van het referendum. Besluiten van het college of de burgemeester zijn niet referendabel op grond van deze verordening.

Een aantal onderwerpen waarover de raad een besluit kan nemen leent zich niet of minder goed voor een referendum. In deze verordening is een lijst met uitzonderingen opgenomen. Daarmee is het voor de burger duidelijk over welke besluiten wel of niet een referendum kan worden gehouden.

Ten aanzien van artikel 2 lid i wordt vastgesteld dat sprake kan zijn van een groeiproces ten aanzien van de vraag of een voorstel of raadsbesluit referendabel is of niet. Om ruimte te bieden aan dit groeiproces heeft de gemeenteraad altijd de mogelijkheid om in afwijking van deze bepaling een referendum toe te staan.

In de verordening is onder lid k een algemene uitzonderingsgrond opgenomen voor het weigeren van een referendum, naast specifieke uitzonderingsgronden. Dit benadrukt en garandeert de beoordelingsvrijheid van de raad. De algemene uitzonderingsgrond kan bijvoorbeeld toegepast worden als sprake is van te korte termijnen waarop een besluit genomen moet worden, grote investeringen die reeds zijn gedaan of als grote financiële claims het gevolg zijn van het houden van een referendum. De mogelijke uitkomst van een referendum mag nimmer bepalend zijn voor de vraag of een referendum zal worden gehouden. Ook niet als het opvolgen van het advies van de kiesgerechtigden grote financiële gevolgen heeft. De raad beslist immers zelf over de uitkomst van het referendum en weegt daarbij de gevolgen van het besluit. De referendumcommissie adviseert de raad over de toepassing van de uitzonderingsgronden.

De raad kan beslissen (lid j) dat het belang van een referendum niet opweegt tegen de verantwoordelijkheid van de raad voor kwetsbare groepen en hun plaats in de samenleving. Ook deze

uitzonderingsgrond is algemeen geformuleerd om zich wijzigende oordeelsvorming in de beoordeling te laten meewegen.

Referendumcommissie

Referendabele onderwerpen zijn doorgaans politiek gevoelig. Voorgesteld is om een onafhankelijke referendumcommissie in te stellen (artikel 3) die adviseert over de toepassing van deze verordening. De verordening treedt pas in werking nadat de leden van de referendumcommissie in functie zijn benoemd (artikel 15). Daarmee is de betekenis van de commissie voldoende geduïd. Separaat bij deze verordening wordt U verzocht als onderdeel van het raadsbesluit over de verordening, een profielschets vast te stellen voor de leden van de referendumcommissie.

Binnen raad en college kan verschillend worden gedacht over het onderwerp van een referendum. Het is echter de gemeente die het referendum en de voorlichting daarover organiseert. Een 'pettenprobleem' bij referenda kan oorzaak zijn van veel discussie en misverstand. Daarom zal de referendumcommissie gevraagd en ongevraagd adviseren over de organisatie en uitvoering van het referendum.

Er is gekozen voor een permanente commissie van vijf leden. Het kan zijn dat de leden van de commissie lange tijd niet bijeenkomen. Als er geen referendum-initiatief is, zal er geen reden zijn om te vergaderen. Er is gekozen voor een commissie van vijf personen. Door meer leden te benoemen dan nodig voor het quorum, wordt een oplossing gegeven in het geval één van de leden afwezig is of zich wil onthouden van deelname in verband met mogelijke belangenverstrengeling. De leden worden aangezocht op basis van een taakomschrijving (artikel 4) en een bijbehorend profiel (artikel 3 lid 9).

Artikel 4. Taken referendumcommissie

De referendumcommissie heeft diverse adviserende taken gekregen. Daarnaast wordt de onafhankelijke positie ondersteund door de mogelijkheid ongevraagd advies te geven.

De commissie adviseert bij een inleidend verzoek over de toelaatbaarheid van het onderwerp. Dit hangt samen met de in artikel 2 opgenomen onderwerpen waarover geen referendum gehouden kan worden. Verder doet zij een voorstel voor de vraagstelling van het referendum. De vraag moet eenduidig zijn en begrijpelijk voor de burgers. Wat betreft het toezicht op de objectiviteit van de verstrekte voorlichting kan gedacht worden aan een bijvoorbeeld een brochure en een website waar argumenten pro en contra worden genoemd.

De bevoegdheid van de commissie strekt zich niet uit tot door burgers gevoerde campagnes. De vrijheid van meningsuiting staat voorop. De commissie heeft een rol bij de advisering over de verdeling van de beschikbaar gestelde subsidie. Deze advisering ziet onder meer op de verdeelsleutel die wordt vastgesteld. Zo kan besloten worden dat 40 % van de subsidiegelden bestemd is voor activiteiten van voorstanders van het besluit, 40% voor tegenstanders en 20% voor neutrale/informerende activiteiten. De commissie heeft ook een rol bij de evaluatie van gehouden referenda en bij de evaluatie van referendumverzoeken welke niet tot een referendum hebben geleid. Deze taak is een logisch gevolg van de taak van de commissie in het referendumproces.

Artikel 5. Raadgevend referendum

Kiesgerechtigden kunnen het initiatief nemen voor een referendum. Hiertoe kunnen zij een verzoek indienen. Het biedt burgers de mogelijkheid in te grijpen als hun politieke vertegenwoordigers een besluit

nemen dat in hun ogen verkeerd is. Het is logisch dat burgers zelf beslissen wanneer dit noodzakelijk is. Uitgangspunt is dat het raadsbesluit aan de keuzers wordt voorgelegd. Als burgers een inleidend verzoek voor een referendum willen doen dient het college van B&W daar onverwijld op te reageren met het openbaar maken van de registers waarop handtekeningen voor de ondersteuning van het verzoek kunnen worden geplaatst en het schappen van digitale mogelijkheden daartoe.

Daarnaast kunnen kiezers zelf voorstellen doen voor het houden van een referendum over een onderwerp dat zij zelf bepalen middels een burgerinitiatief (artikel 1 lid d). Het burgerinitiatief dient aan dezelfde vereisten te voldoen als de overige referenda. De termijn van drie weken voor het inleidende verzoek gaat in nadat uitvoering is gegeven aan het bepaalde in artikel 5 de leden 4 en 5.

Gekozen is voor een eenvoudige procedure. Het inleidend verzoek voor een referendum wordt ingediend bij de burgemeester als voorzitter van de raad. Later gevolgd door een definitief verzoek. Indien de raad dat wil, kan de uitvoering van een raadsbesluit tijdelijk worden opgeschort. De raad zal hiervoor kiezen als bij het nemen van een besluit reeds duidelijk is dat een initiatief voor een referendum mag worden verwacht. De raad hoeft een dergelijk besluit echter niet te nemen. Het niet opschorten van de uitvoering van een raadsbesluit staat een referendum niet in de weg.

Het doel van het inleidend verzoek is tweeledig. De raad moet op korte termijn beslissen of een onderwerp referendabel is (artikel 2) en of een referendum zal plaatsvinden indien de verzoeken daartoe voldoende worden ondersteund. De referendumcommissie adviseert hierbij. Bij een positief besluit van de raad moeten de initiatiefnemers middels een definitief verzoek aantonen dat hun initiatief op voldoende draagvlak kan rekenen. De raad behoeft na goedkeuring van het inleidend verzoek geen definitief besluit te nemen. Het college toetst of het definitieve verzoek voldoet aan de voorwaarden en bepalingen uit artikel 7 van deze verordening gehoord het advies van de referendumcommissie. Het referendum gaat door als aan de voorwaarden uit artikel 7 is voldaan. Indien B&W het definitieve verzoek afwijzen en de referendumcommissie adviseert positief over het definitieve verzoek, beslist de raad over het definitieve verzoek.

Er is gekozen voor een drempel van 3x de kiesdeler voor een definitief verzoek. Wordt dit gehaald dan gaat het referendum door op grond van het eerder genomen raadsbesluit (artikel 5 lid 6) tenzij de in artikel 7 lid 5 genoemde uitzonderingsgronden van toepassing zijn. In dat geval beslist de raad.

De toets van het inleidend verzoek maakt voor de burgers duidelijk of het zin heeft om handtekeningen te verzamelen ter ondersteuning van het definitief verzoek. Op basis van artikel 5 lid 8 kunnen burgersvooraf verblijvend advies vragen over de toepassing van de verordening bij de referendumcommissie en de griffier, ook ten aanzien de toetsing op basis van artikel 2. De burgers kunnen onder alle omstandigheden hun wens tot het houden van een referendum aan de raad voorleggen middels een inleidend verzoek.

Artikel 5 lid 3 en artikel 7 lid 2

Handtekeningenlijsten

Bij het verzamelen van de handtekening voor verzoeken tot het houden van een referendum kan worden gekozen voor een 'haal' of een 'breng' systeem. In het eerste geval wordt het ophalen van de vereiste handtekeningen aan de initiatiefnemers overgelaten. In het tweede geval dienen kiesgerechtigden hun handtekening te plaatsen op daarvoor aangewezen plaatsen, zoals de publieksbalie in het gemeentehuis of via een Digid account bij de gemeente.

Uit de evaluatie van de Tijdelijke Referendum Wet blijkt dat een groot nadeel van het haalsysteem is dat de controle op handtekeningen door de gemeente een tijdrovend karwei is en dat door onvolledig ingevulde lijsten veel handtekeningen met ondersteuningsverklaringen ongeldig moeten worden verklaard.

In deze verordening is gekozen voor het brengsysteem op het gemeentehuis zodat direct de identiteit (kiesgerechtigdheid) van de ondertekenaar gecontroleerd worden aan de hand van het GBA of de vereisten voor toegang tot de Digid (gebruikersnaam en wachtwoord).

Om de fysieke controle op de kiesgerechtigdheid zo makkelijk mogelijk te maken is een legitimatieplicht opgenomen. Dit is voor een burger niet extra belastend, gezien de wettelijke identificatieplicht heeft een burger dit bij zich. Het is mogelijk om op andere plaatsen in de gemeente handtekeningen te zetten. Het ligt voor de hand om daarvoor met de gemeente verbonden openbare instellingen te kiezen zoals de wijkcentra, de brandweerkazerne of openbare bibliotheek.

Bij het controleren van de handtekeningen moet beoordeeld worden of diegenen die de ondersteuningsverklaring indient op dat moment kiesgerechtigd is voor de raadsverkiezingen. Immers bij het zetten van de handtekening is nog niet bekend of en zo ja wanneer het referendum gehouden wordt en kan dus niet gewerkt kan worden met een apart bestand van kiesgerechtigden voor het referendum. Door de identificatie verplichting zal het aantal afgekeurde ondersteuningsverklaringen klein beperkt zijn.

Nog niet voorzien is in stemmen via Digid. Op dit moment zijn gemeenten nog niet zover dat digitaal kan worden gestemd. Zodra de problemen zijn opgelost, kan deze verordening eventueel aan het digitaal stemmen worden aangepast.

De fysieke handtekeningen moeten worden geplaatst op van gemeentewege verstrekte lijsten. Of er vindt digitale ondertekening plaats. Op basis van artikel 4:4 Awb (aanvraagformulier beschikkingen) heeft de gemeente de bevoegdheid om een formulier voor het aanvragen en het verstrekken van gegevens vast te stellen fysiek en digitaal. Het inleidend verzoek is te beschouwen als een aanvraag in de zin van de Awb.

Wat betreft de procedure van het inleidend verzoek en het definitieve verzoek moesten termijnen worden vastgesteld waarbinnen de handtekeningen moeten worden ingeleverd. Gekozen voor is voor relatief korte termijnen (drie weken) om tempo te houden en actueel te blijven. De uitvoering van een raadsbesluit kan op deze termijn worden afgesteld, mocht zich een referendum-initiatief hebben aangekondigd. Eventueel kan de termijn van drie weken worden verlengd door de burgemeester. De initiatiefnemers van een inleidend verzoek kunnen hierom vragen. De burgemeester kan ook zelf tot verlening van de termijn besluiten. Bijvoorbeeld omdat meer tijd nodig is voor interne voorbereiding.

Drempels bij raadgevend referendum

Bij de hoogte van de drempel die wordt gesteld ten aanzien van het inleidend verzoek voor een referendum, kan worden aangesloten bij de voorstellen van de commissie Biesheuvel over een referendum op decentraal niveau. De commissie ging uit van 50% van de kiesdeler van de laatst gehouden verkiezing van de raad. De commissie achtte de hoogte van deze drempel niet te hoog om een verzoek tot referendum onmogelijk te maken, maar wel hoog genoeg om te voorkomen dat een referendum wordt aangevraagd dat te weinig draagvlak vindt onder de bevolking.

In de Wet Raadplegend Referendum is landelijk gekozen voor 10.000 handtekening voor een inleidend verzoek en 300.000 handtekening voor een definitief verzoek. Daarbij gaat het dus om circa 0,07% van het aantal kiesgerechtigden in Nederland, respectievelijk 2,36%. Vertaald naar Hengelo zou dit betekenen dat circa 40 kiezers voldoende zijn om een inleidend verzoek in te dienen. Dat aantal wordt door de indieners van de referendumverordening te laag geacht. In de verordening is derhalve gekozen voor de oplossing van de commissie Biesheuvel. In Hengelo komt dat momenteel neer op circa 500 personen. Voor het definitieve verzoek is gekozen voor 3x de kiesdeler bij de laatste raadsverkiezing. Dit is in Hengelo momenteel circa 3000 personen. Dit voorkomt dat te lichtvaardig tot een referendum wordt besloten.

Artikel 5 lid 6 Beslissing inleidend verzoek

Indien het inleidend verzoek van burgers voldoet aan de gestelde voorwaarden, beslist de gemeenteraad of er een referendum kan worden gehouden. Bij een positief besluit dienen de initiatiefnemers een definitief verzoek in. De raad dient na advies van de referendumcommissie te besluiten of een referendum kan plaatsvinden. Daarbij wordt eerst gekeken of het verzoek voldoende wordt ondersteund. Indien dat zo is, volgt de inhoudelijke toets. Het besluit van de raad op het inleidend verzoek is een besluit in de zin van de AWB. Hiertegen staat bezwaar en beroep open.

Artikel 5 lid 5 en artikel 7 lid 3

Toepassing elektronische handtekening via DigiD

Een bestuursorgaan kan op grond van afdeling 2.3 AWB de elektronische weg openstellen voor referendumverzoeken. Aan het gebruik van de elektronische weg kan het bestuursorgaan nadere eisen stellen. De elektronische weg voor referendumverzoeken komt naast en niet in plaats van de conventionele weg. Om te kunnen voorzien in de toepassing van artikel 5 lid 5 verdient het aanbeveling dat de initiatiefnemers tijdig contact opnemen met de gemeente zodat zonder tijdverlies voorbereidingen getroffen kunnen worden voor het toepassen van de DigiD.

Bij het zetten van een handgeschreven handtekening ter ondersteuning van een referendumverzoek heeft de handtekening verschillende functies. Deze dient ter authenticatie en identificatie (vaststellen van de identiteit van een persoon) en om de wilsuiking vast te leggen (van belang in het kader van rechtsgevolg en of bewijsvoering). Deze functies zijn ook via de elektronische handtekening te bewerkstelligen.

Er zijn diverse niveaus van elektronische handtekeningen. Het verschil zit hem in de waarborgen waarmee de handtekening is omkleed (authenticatie). De keuze voor DigiD is de betrouwbaarheid van de handtekening optimaal omdat deze is gerelateerd aan de verantwoordelijkheid van het bestuursorgaan (art 2:15, derde lid Awb).

DigiD is een gemeenschappelijk authenticatie-systeem van de Nederlandse overheid. DigiD verifieert in dat geval iemands identiteit. DigiD kan worden gebruikt als elektronische handtekening. Hierbij geldt dat het bestuursorgaan verantwoordelijk is voor de keuze van niveau van elektronische handtekening voor een referendumverzoek en dient dit te regelen in haar beleid en de gebruiksvoorwaarden richting de gebruikers (kiesgerechtigden). Het bestuursorgaan dient onder meer zorg te dragen voor de "logische associatie" tussen de ondertekenaar en de elektronische handtekening, vervolgens de elektronische handtekening en het in te vullen formulier. Bovendien dient het bestuursorgaan gebruikers te informeren wanneer sprake is van authenticatie en wanneer van het plaatsen van een elektronische handtekening. Burgers doen dit nu al bij hun belastingaangifte. Elke aangifte dient ondanks authenticatie afzonderlijk te worden ondertekend. In de praktijk verloopt dit uitermate soepel.

Het gebruik van DigiD zou voor burgers die over deze handtekening beschikken drempelverlagend kunnen werken. Voor hen is het eenvoudiger een referendumverzoek te ondersteunen via enkele handelingen op de computer dan om naar het gemeentehuis te gaan om een handtekening te zetten.

De gemeente zal de ondersteuningsverklaringen en stemmen afgelegd via DigiD controleren op kiesgerechtigdheid (woont deze persoon in de gemeente, is deze oud genoeg, zijn er ontzeggingen, etc.). Elektronische en geautomatiseerde toetsing kost echter veel minder tijd dan fysieke legitimatie en

toetsing.

Artikel 6. Raadplegend referendum

De raad kan zelfstandig besluiten tot het houden van een referendum. In dat geval wordt de stemming over het raadsbesluit aangehouden. Ook zonder voorliggend raadsbesluit kan besloten worden over het houden van een referendum. Bijvoorbeeld op initiatief van een of meer leden van de raad. Behalve in de initiatieffase wijken de procedures voor een raadgevend en een raadplegend referendum niet af van elkaar.

Artikel 7. Definitief verzoek

Als de raad van mening is over een onderwerp een referendum kan worden gehouden, zijn de initiatiefnemers weer aan bod. Zij moeten een definitief verzoek doen tot het houden van een referendum en daarvoor voldoende ondersteunende handtekeningen verzamelen. Inwoners die hun handtekening hebben gezet onder een inleidend verzoek tot het houden van een referendum tellen automatisch mee als ondertekenaars van het definitieve verzoek. De procedure is in grote lijnen gelijk aan die bij het inleidende verzoek. De college controleert of voldaan is aan de bepalingen van artikel 7 (voldoende geldige handtekeningen). Indien aan de voorwaarden is voldaan beslist het college dat het referendum doorgaat, gehoord het advies van de referendumcommissie. Beslist het college contrair aan het advies van de referendumcommissie, dan wordt het collegebesluit aan de gemeenteraad voorgelegd en beslist de raad..

Artikel 8. Datum

Het vaststellen van de datum waarop het referendum zal worden gehouden is voorbehouden aan de raad. Het kan om praktische redenen aan het college worden gelaten als onderdeel van het raadsbesluit. Van belang is dat er voldoende tijd is om het referendum te organiseren (stemlokalen huren, bemensing stembureaus, drukwerk etc.) en dat er ruimte is om de vakantieperiodes te overbruggen omdat deze niet geschikt zijn voor het houden van een referendum.

De datum kan vallen op een dag waarop tevens een andere verkiezing worden gehouden. Dit leidt tot een aanzienlijke kostenbesparing. Of dit kan worden gerealiseerd hangt af van de data van andere verkiezingen en de urgentie van het referendum. Praktisch voordeel is dat kiesgerechtigden niet twee maal naar de stembus hoeven te komen. Uiteraard kunnen er ook meerdere referenda op dezelfde dag plaatsvinden.

Artikel 9. Vraagstelling

De raad beslist of een referendum wordt gehouden, stelt vast welke vraag aan de kiezers wordt voorgelegd en hoe deze wordt geformuleerd. Aan de kiezer wordt gevraagd of hij/zij vóór of tegen het raadsbesluit is of een ander voorstel dat aan de kiezer wordt voorgelegd. De vraagstelling moet voldoende duidelijk zijn. De referendumcommissie adviseert over alle aspecten van de vraagstelling. De vraagstelling wordt bijgesloten bij de stempas/oproepkaart.

Artikel 10. Budget

De raad brengt een bedrag op de begroting indien besloten is tot het houden van een referendum. Het bedrag wordt afgestemd op hetgeen nodig en gebruikelijk is voor het organiseren en uitvoeren van de verkiezing. Het gaat om ambtelijke kosten, de kosten van de oproep en stembureaus, de kosten van de kiesraad, etc. Het voorlichten en informeren van de burgers wordt aan partijen in de samenleving overgelaten. De gemeente brengt een bescheiden budget op de begroting voor voorlichting en informatie. Het rijk heeft bij het referendum over het associatieverdrag met de Oekraïne 1,5 miljoen gereserveerd voor "bevorderingskosten". Dat is ruim 11 cent per inwoner. Dat komt in Hengelo uit op 9400 euro per gebeurtenis. Dit kan lokaal als richtsnoer worden gehanteerd. Voor- en tegenstanders van het referendumvoorstel of het raadsvoorstel kunnen een beroep doen op het voorlichtingsbudget. De referendumcommissie adviseert over de besteding van het beschikbare budget. De raad beslist hoe het geld wordt verdeeld over alle betrokkenen. De referendumcommissie heeft een adviserende rol bij het stellen van regels ten aanzien van de subsidiëring en de toekenning van budgetten.

Artikel 11. Uitvoering

Het feit dat het college is belast met de uitvoering, volgt uit de Gemeentewet (artikel 160, eerste lid onder b). Tot de organisatie behoren diverse taken, zowel de neutrale voorlichting over het onderwerp waarover het referendum gaat, als de inrichting en bemensing van de stemlokalen en het drukken van de stembiljetten en oproepkaarten/stempassen.

Artikel 12. Procedure stemming

Het ligt voor de hand om voor de procedures rond de stemming aan te sluiten bij de gang van zaken bij de raadsverkiezingen en dit niet allemaal opnieuw per verordening te regelen. Vandaar dat de Kieswet en het Kiesbesluit van overeenkomstige toepassing zijn voorzover relevant. Bij twijfel beslist de raad. De kiesprocedure omvat het hele proces. De termijn waarop bij de kiesgerechtigden de oproepkaart/stempas voor het referendum bezorgd dient te zijn tot de werkwijze in het stembureau en de vaststelling en bekendmaking van de uitslag.

Artikel 13. De uitslag van het referendum

De uitslag van het referendum wordt aan de raad voorgelegd. De raad beslist zonder een geformuleerde norm voor de opkomst. Dit laatste indachtig het uitgangspunt dat de uitkomst van het referendum een advies is aan de gemeenteraad en dat de raad zelf het beste kan afwegen wat er met de uitkomst wordt gedaan, mede in het licht van de opkomst. Dit voorkomt 'strategisch stemmen'. Ook kan de gang van zaken tijdens het referendum worden meegewogen, bijvoorbeeld omdat de indieners van het referendum gaande het referendum een andere inkleuring geven aan de referendumvraag dan in de vraag besloten ligt. Iedere uitslag van het referendum is rechtsgeldig maar de gemeenteraad heeft de ruimte om elke uitslag op zijn merites te beoordelen.

De uitslag wordt binnen 4 weken op de agenda van de gemeenteraad geplaatst en de raad beslist wat met de uitkomst van het referendum wordt gedaan. De uitslag van het referendum is te allen tijde openbaar.

De beoordeling van de uitslag van het referendum is aan de raad. Het opkomstpercentage kan daarbij een rol spelen. Maar ook de uitslag zelf. Een uitslag "50% voor en 50% tegen" zal anders worden verstaan dan een uitslag "30% voor en 70% tegen", mede in het licht van de kiezersopkomst.

Artikel 14. Strafbepalingen

Op grond van artikel 154 van de Gemeentewet kan de raad op overtreding van een verordening straf stellen. Voor het bepalen van wat strafbaar is, wordt aangesloten bij de Kieswet, hoofdstuk Z §1 Z1 t/m Z11

Artikel 15. Inwerkingtreding

De rol van de referendumcommissie in de organisatie en uitvoering van een referendum is cruciaal. Daarom hechten de indieners van de initiatiefverordening aan het in werktreding van deze verordening nadat de referendumcommissie is benoemd door de gemeenteraad. Aan dit proces gaat de vaststelling van functieomschrijving en profiel van de leden van de commissie vooraf.

Artikel 16. Citeertitel

Dit artikel spreekt voor zich.

² Advies over initiatiefwetsvoorstel van de leden Dubbelboer, Duyvendak en Van der Ham inzake raadgevend referendum (30372), 13 maart 2006

³ Kenmerk 2009-0000134092