

Onderwerp Pré-advies initiatiefvoorstel referendumverordening

Steller André Horlings

De leden van de raad van de gemeente Groningen
te
GRONINGEN

Telefoon (050) 367 5369 Bijlage(n) 2

Ons kenmerk



Datum 8-4-2020

Uw brief van

Uw kenmerk -

Geachte heer, mevrouw,

Op 25 februari jl. is een initiatiefvoorstel voor een referendumverordening voor de gemeente Groningen ingediend door SP, Student & Stad, Stadspartij voor Stad en Ommeland, PVV en 100% Groningen. Er is gevraagd om een pré-advies. Met deze brief maken wij ons pré-advies kenbaar. De samenvatting van ons pré-advies treft u aan het eind van deze brief aan.

Inleiding

Als gevolg van de herindeling is er momenteel geen referendumverordening die geldt voor het gehele gebied van de gemeente Groningen. Het initiatiefvoorstel, waarvoor gebruik is gemaakt van de recente modelverordening van de VNG (https://vng.nl/sites/default/files/2019-12/bijlage-1_model-referendumverordening_versiedecember2019.docx), is ingediend om te zorgen voor een geharmoniseerde referendumverordening. Wij willen de initiatiefnemers danken voor het ingediende voorstel en spreken onze waardering daarvoor uit.

Het initiatiefvoorstel Referendumverordening gemeente Groningen

Als basis voor het initiatiefvoorstel is gekozen voor de modelverordening van de VNG. De modelverordening kent diverse artikelen die facultatieve of nader door de gemeente in te vullen onderdelen of keuzemogelijkheden bevatten. De indienende fracties hebben daar waar hier sprake van is keuzes gemaakt. Een algemene en artikelsgewijze toelichting op het initiatiefvoorstel ontbreekt, waardoor de argumentatie voor de gemaakte keuzes onbekend is. Hieronder gaan wij in op de verschillende artikelen en de gemaakte keuzes.

Artikel 2

In het eerste lid van het initiatiefvoorstel is gekozen voor de referendumvariant waarbij het initiatief voor een referendum kan komen zowel van kiesgerechtigden als van de raad. De andere opties zijn alleen op initiatief van kiesgerechtigden en alleen op initiatief van de raad. De woorden 'en/of' komen uit de modelverordening, maar zijn daarin bedoeld om de keuze te maken. De voorkeur van de initiatiefnemers is om beide varianten mogelijk te maken, waardoor alleen het woord 'of' in dit lid gebruikt moet worden. Ook mogelijk is om het te formuleren als: 'en op initiatief van de raad'. In de toelichting kan daar dan nader op ingegaan worden, waardoor duidelijk is dat er geen mogelijkheid is om een gezamenlijk initiatief van kiesgerechtigden en raad in te dienen.

In het tweede lid is onder b. door de initiatiefnemers een 'eigen' uitzondering geformuleerd: geen referendum over besluiten waarbij de belangen van kwetsbare groepen in de samenleving in het geding zijn. Dat is een voorschrift met een open begrip, nl. het begrip kwetsbare. Wat daar onder verstaan moet worden zou in een toelichting opgenomen kunnen worden. Blijft evenwel een begrip waar discussie over kan plaatsvinden. In onze opvatting is deze ingebrachte verandering op de modelverordening niet verstandig. Juist als een ontwerp raadsbesluit betrekking heeft op een kwetsbare groep, zoals mensen die in armoede leven, kan een referendum zicht geven op de gevoelens van de kiesgerechtigden. Deze bepaling staat overigens wel in de referendumverordening van de voormalige gemeente Groningen. De raad kan echter altijd de belangen van een kwetsbare groep opvatten als een dringende reden om af te zien van het houden van een referendum zoals genoemd in art 2 lid 2 onder h (of k).

Het laatste onderdeel van artikel 2, lid 2 is abusievelijk h genoemd. Dat zou k moeten zijn (indien onderdeel b geschrapt wordt, zal aanpassing sowieso moeten plaatsvinden). Deze uitzonderingsgrond maakt dat de raad, indien zij van mening is dat er dringende redenen zijn om geen referendum te houden, besluit een inleidend verzoek niet in te willigen. Dringende redenen zouden gelegen kunnen zijn in kosten, in een langer durende crisissituatie als de coronacrisis, in termijnen die gehaald moeten worden etc.

Artikel 3

In het tweede lid is gekozen voor een referendumcommissie bestaande uit 5 personen. In de verordening wordt geen quorum genoemd. In de standaardtoelichting van de modelverordening wordt dit aantal genoemd zodat in geval van afwezigheid van 1 of 2 leden er toch nog een commissie overblijft. Wij adviseren uw raad om in dat geval in de verordening aan te geven dat de commissie met 3 leden nog steeds kan optreden (opnemen quorum). Ook zou u kunnen kiezen voor 3 leden en daarnaast 2 plaatsvervangers. In geval van afwezigheid of ontstentenis van een lid kan er

zo voor gezorgd worden dat de commissie toch voltallig is. Ons advies is om de commissie te laten bestaan uit 3 leden en 2 plaatsvervangend leden.

Ook de formulering van het derde lid is gebaseerd op een keuze (ondersteuning referendumcommissie door griffier of een door de griffier aan te wijzen medewerker van de griffie).

Artikel 4

In lid 1 sub f is een keuze gemaakt over binnen welke termijn een evaluatie over het referendumproces uitgebracht moet worden.

Artikel 5

Het zou goed zijn om hier aan de titel toe te voegen ' , stap 1: inleidend verzoek'. Dat sluit namelijk goed aan bij de titel van artikel 6.

In lid 1 is een keuze gemaakt voor het percentage benodigde ondersteuningsverklaringen bij het inleidend verzoek.

In lid 2 is een termijn van 7 dagen gekozen voor de indieningstermijn van het inleidend verzoek. In het voorstel ontbreekt wat er moet gebeuren als er op het moment van indienen van het inleidend verzoek nog niet genoeg steunverklaringen zijn, maar wel op de datum dat de raad er over spreekt.

De genoemde termijn van 7 dagen kan problematisch worden, omdat de raadsagenda soms pas (iets meer dan) een week voor de vergadering bekend is.

In lid 5 wordt de voorzitter van de raad aangewezen om de ondersteuningsverklaringen te controleren. Beter zou het zijn om hier tussen te voegen 'of door hem aan te wijzen medewerkers'. Dat sluit ook meer aan bij de formulering zoals die is gekozen in artikel 3, lid 3.

Artikel 6

In dit artikel hebben de initiatiefnemers ook keuzes gemaakt: het genoemde percentage in lid 1 en de genoemde termijn in lid 2. Hoeveel ondersteuningsverklaringen zijn gewenst voor het definitieve verzoek? Deze keuze voor het genoemde percentage is een politieke keuze. De in lid 2 genoemde termijn acht ons college acceptabel.

In lid 4 wordt aangegeven dat er ook een mogelijkheid moet komen om digitale ondersteuningsverklaringen in dienen. Vraag is of we dat moeten willen. Op korte termijn is dat niet te realiseren en de verwachting is dat daar hoge investeringskosten mee gemoeid zijn.

In lid 5 wordt alleen de voorzitter van de raad genoemd als controleur van de ondersteuningsverklaringen. Wij adviseren u dit aan te vullen met 'en door hem aan te wijzen medewerkers'. Dat zorgt voor eenheid in de verordening.

In lid 6 is er voor gekozen om wekelijks bekend te maken hoeveel geldige ondersteuningsverklaringen zijn ingediend. Wekelijkse bekendmaking zal uitvoerbaar zijn.

In lid 8 wordt verwezen naar het eerste lid, maar in het eerste lid staat geen termijn genoemd; bedoeld zal zijn het tweede lid.

Artikel 8

In het tweede lid van dit artikel zijn ook keuzes gemaakt over termijnen waarbinnen de stemming moet plaatsvinden. Deze termijnen zijn ons inziens ook de minimale termijnen die nodig zijn om een referendum voor te bereiden. Ons advies is om lid twee te beperken tot 'De stemming vindt plaats uiterlijk 4 maanden na de dag waarop besloten is tot het houden van een referendum. De raad kan deze termijn met ten hoogste twee maanden verlengen.' Hetgeen in het initiatiefvoorstel daarna is vermeld kan als voorbeeldgevend voor de verlengingsmogelijkheid genoemd worden in de toelichting. Er kunnen namelijk meer redenen zijn waarom het nodig is de termijn te verlengen, zoals de situatie dat de voorbereiding van de stemming in een vakantieperiode valt.

Artikel 9

De leden 3 en 4 zien op de gemaakte keuze voor de mogelijkheid om een referendum op initiatief van de raad te houden. In deze bepalingen is een extra taak voor de raad opgenomen, te weten het vaststellen van de stemprocedure.

Artikel 10

Het in het eerste lid genoemde subsidiebudget komt bovenop de 'reguliere' kosten van een referendum.

In lid 4 wordt een minimale grootte genoemd van een collectief dat voor subsidie in aanmerking komt. Ook dit is weer een keuze. Het in lid 5 genoemde maximale subsidiebedrag is ook een keuze.

Artikel 11

In het eerste lid is gekozen voor de termijn van een week voor de beslissing van het college over de subsidieverlening. Dat zou volgens ons inderdaad de minimale termijn moeten zijn.

Het derde lid uit de modelverordening is weggelaten. Dat is het artikel over puntentoekenning bij de rangschikking van de aanvragen. Door dit artikellid niet op te nemen wordt niet voorgeschreven hoe de aanvragen te toetsen op een aantal criteria en onderling tegen elkaar af te wegen. Opname van dat derde lid van de modelverordening zou die toetsing en dat afwegingskader inzichtelijk maken.

De in lid 4 en 5 genoemde termijnen zijn ook weer door een keuze van de initiatiefnemers tot stand gekomen. Wij hebben geen bezwaren tegen deze termijnen.

Artikel 13

De leden 3 en 4 zijn toegevoegd aan dit artikel omdat er in artikel 2, lid 1 gekozen is voor twee referendum varianten, nl. op initiatief van kiesgerechtigden of van de raad.

Artikel 14

In dit artikel 'Strafbepalingen' worden de strafbare feiten opgesomd. Naar onze mening dienen bij de onderdelen a, b en c ook 'ondersteuningsverklaringen' genoemd te worden. Voorkomen moet immers worden dat ondersteuningsverklaringen nagemaakt of vervalst worden om aan het quorum te voldoen voor het indienen van een inleidend verzoek of het indienen van een definitief verzoek.

Op basis van bovenstaande opmerkingen concluderen wij dat het initiatiefvoorstel verdere uitwerking behoeft voordat het vastgesteld kan worden.

Gezien de langjarige werking van de verordening geven wij uw raad graag mee, dat een goed en zorgvuldig debat over de referendumverordening van belang is. Wij vragen ons af, of dit voor besluitvorming in de raadsvergadering van 22 april goed genoeg kan plaatsvinden, zeker nu we geconfronteerd zijn met de coronamaatregelen die de mogelijkheden voor meningsvorming en besluitvorming in commissies en raad treffen. Dit is uiteraard afhankelijk van de keuzes die uw raad maakt ten aanzien van de continuïteit van vergadering en besluitvorming.

Ten slotte willen we uw raad het volgende meegeven. Aan een referendum zijn hoge kosten verbonden, nl. minimaal € 400.000,--. In dit bedrag zijn de personeelskosten niet meegenomen. Ook is een grote ambtelijke inzet nodig, zowel voor de voorbereiding van een referendum (ontwikkelen formulieren, controleren ondersteunings-verklaringen, opzetten communicatiecampagne en dergelijke) als tijdens het referendum, de uitslagbepaling en de bekendmaking. Dat maakt dat het referendum een instrument is dat zorgvuldig en selectief ingezet dient te worden.

Samenvattend

Wij adviseren uw raad om niet overhaast te besluiten op het initiatiefvoorstel. Zoals hierboven aangegeven vraagt toepassing van het instrument een zorgvuldige en restrictieve inzet. Goed en zorgvuldig debat over de referendumverordening is van belang. Voor aanpassing van de verordening



en het maken van een algemene en artikelsgewijze toelichting op de referendumverordening is enige tijd nodig.

Wij vertrouwen erop u hiermee voldoende te hebben geadviseerd.

Met vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders van Groningen,

loco-burgemeester,
Roeland van der Schaaf

secretaris,
Christien Bronda

Deze brief is elektronisch aangemaakt en daarom niet ondertekend.