

Verordening op het Referendum Zaanstad
De raad van de gemeente Zaanstad;

gelet op de artikelen 84, 149 en 154 van de Gemeentewet;

besluit vast te stellen de Verordening op het Referendum Zaanstad

Hoofdstuk 1 Inleidende bepalingen

Artikel 1. Het referendum

1. Een referendum is een volksstemming waarbij kiesgerechtigden zich uitspreken over een ontwerp raadsbesluit of een genomen raadsbesluit.
2. Een referendum kan worden gehouden op initiatief van de raad dan wel op initiatief van kiesgerechtigden.

Artikel 2. Toepassingsgebied

Een referendum wordt gehouden onder de kiesgerechtigden van het hele grondgebied van de gemeente Zaanstad.

Hoofdstuk 2 Referendumonderwerpen

Artikel 3. Uitzonderingen

1. Onderwerp van een referendum is een ontwerp raadsbesluit of een genomen raadsbesluit met uitzondering van besluiten:
 - a. in bezwaar- en beroepsprocedures en besluiten tot het voeren van rechtsgedingen;
 - b. over individuele kwesties, zoals benoemingen, ontslagen, schorsingen, kwijtscheldingen, schenkingen;
 - c. over de vaststelling, wijziging of intrekking van de arbeidsvoorwaardenregeling en daaruit voortvloeiende besluiten met betrekking tot de griffier en de medewerkers van de griffie;
 - d. over rechtspositionele regelingen, en besluiten over geldelijke voorzieningen voor ambtsdragers, gewezen ambtsdragers, en hun nabestaanden;
 - e. over de vaststelling van documenten in de planning en controlcyclus zijnde in ieder geval de jaarstukken, de kadernota, de bestuursrapportages en de begroting met de meerjarenraming;
 - f. over het voor kennisgeving aannemen van notities en rapporten;
 - g. in het kader van deze verordening;
 - h. over de vaststelling van gemeentelijke tarieven en belastingen;
 - i. die naar het oordeel van de raad hun grondslag vinden in een eerder dan 3 weken genomen besluit waarover een referendum is gehouden of kon worden gehouden;
 - j. ter uitvoering van een besluit van het Rijk of de provincie waarbij de raad geen beleidsvrijheid heeft;
 - k. die het opleggen of het opheffen van geheimhouding inhouden en die het openbaar maken van documenten inhouden;
 - l. raadsbesluiten waarvan de raad van mening is dat er andere zwaarwegende redenen zijn om er geen referendum over te houden.
2. Indien er een initiatief voor een referendum als bedoeld in artikel 7 is ingediend en dit initiatief is afgewezen op grond van één van de bovenstaande uitzonderingen, kan geen initiatief voor een referendum als bedoeld in artikel 8 worden ingediend.

Hoofdstuk 3 Referendumcommissie

Artikel 4. Samenstelling referendumcommissie

1. De raad stelt een referendumcommissie in en benoemt haar leden.
2. De referendumcommissie bestaat uit ten minste drie leden en kiest uit haar midden een voorzitter.
3. De referendumcommissie wordt ondersteund door een door de griffier aan te wijzen medewerker van zo mogelijk de griffie.
4. De leden van de referendumcommissie maken geen deel uit van en zijn ook niet werkzaam onder verantwoordelijkheid van de gemeente Zaanstad.

5. De leden worden benoemd voor een periode van vier jaar. Aftredende leden kunnen worden herbenoemd, met een maximum van drie termijnen.
6. De leden ontvangen presentiegeld en/of een uurvergoeding voor overige werkzaamheden.

Artikel 5. Taken en vergaderingen referendumcommissie

1. De referendumcommissie heeft tot taak:
 - a. de raad te adviseren over:
 - 1° de toelaatbaarheid van een onderwerp waarover is voorgesteld of verzocht een referendum te houden;
 - 2° de vraagstelling van een referendum inclusief beide antwoordmogelijkheden; en
 - 3° de datum van het te houden referendum;
 - b. de voorzitter van de raad te adviseren over de papieren en digitale ondersteuningsformulieren;
 - c. burgemeester en wethouders te adviseren over:
 - 1° de stembiljetten; en
 - 2° de verstrekking van subsidies als bedoeld in artikel 16;
 - d. toezicht te houden op:
 - 1° de uitvoering van deze verordening; en
 - 2° het neutrale karakter van de door de gemeente te verstrekken voorlichting over het referendum;
 - e. klachten te behandelen in het kader van de toezichttaak, genoemd onder d;
 - f. binnen drie maanden na de dag waarop het referendum is gehouden dan wel binnen drie maanden nadat duidelijk is dat een initiatief niet heeft geleid tot een referendum, een evaluatie uit te brengen over het referendumproces.
2. De referendumcommissie kan gevraagd en ongevraagd advies uitbrengen over alle zaken die het referendum betreffen.
3. De vergaderingen van de referendumcommissie zijn niet openbaar.
4. De adviezen van de referendumcommissie zijn openbaar.

Hoofdstuk 4 Initiatief tot het houden van een referendum

Artikel 6. Initiatief van de raad

1. De raad kan het initiatief nemen en besluiten tot het houden van een referendum.
2. Zo spoedig mogelijk nadat dit besluit is genomen, behandelt de raad het ontwerp raadsbesluit waarover het referendum zal worden gehouden. Het ontwerp raadsbesluit zoals dat luidt na verwerking van eventuele aangenomen amendementen wordt vervolgens aangehouden tot de eerstvolgende vergadering na de dag waarop de uitslag van het referendum is bekendgemaakt.

Artikel 7. Initiatief van kiesgerechtigden bij een ontwerp raadsbesluit, stap 1: inleidend verzoek

1. Kiesgerechtigd voor het inleidend verzoek zijn ingezetenen van de gemeente Zaanstad van zestien jaar en ouder die met uitzondering van hun leeftijd voldoen aan de vereisten van het kiesrecht voor leden van de gemeenteraad op de dag dat het formulier als bedoeld in het vijfde lid beschikbaar is.
2. Kiesgerechtigden kunnen middels een inleidend verzoek schriftelijk aangeven dat zij een initiatief nemen tot een referendum over een ontwerp raadsbesluit.
3. Het inleidend verzoek moet ten minste 5 werkdagen vóór de raadsvergadering waarvoor het besluit is geagendeerd bij de voorzitter van de raad schriftelijk worden ingediend. Het inleidend verzoek gaat vergezeld van ten minste 500 geldige ondersteuningsverklaringen van kiesgerechtigden.
4. Een ondersteuningsverklaring bestaat uit een handtekening met bijbehorende naam, adres, woonplaats en geboortedatum.
5. Ondersteuningsverklaringen worden geplaatst op een daartoe door de voorzitter van de raad beschikbaar gesteld formulier waarop de titel van het ontwerp raadsbesluit is opgenomen plus eventueel een beknopte beschrijving van het onderwerp, de datum waarop het formulier beschikbaar is gesteld en uitleg wie kiesgerechtigd is.
6. De voorzitter van de raad controleert de ondersteuningsverklaringen op kiesgerechtigdheid aan de hand van naam, adres, woonplaats en geboortedatum.
7. De raad beslist of het inleidend verzoek tot het houden van een referendum wordt ingewilligd.
8. Als het verzoek wordt ingewilligd, behandelt de raad het ontwerp raadsbesluit waarop het verzoek zich richt. Het ontwerp raadsbesluit zoals dat luidt na verwerking van eventuele

aangenomen amendementen wordt vervolgens aangehouden tot de eerstvolgende vergadering na de dag waarop de uitslag van het referendum is bekendgemaakt, tenzij eerder negatief over de ontvankelijkheid van het referendumverzoek wordt beslist.

Artikel 8. Initiatief van kiesgerechtigden bij een genomen raadsbesluit, stap 1: inleidend verzoek

1. Kiesgerechtigd voor het inleidend verzoek zijn ingezetenen van de gemeente Zaanstad van zestien jaar en ouder die met uitzondering van hun leeftijd voldoen aan de vereisten van het kiesrecht voor leden van de gemeenteraad op de dag dat het raadsbesluit is genomen.
2. Kiesgerechtigden kunnen middels een inleidend verzoek schriftelijk aangeven dat zij een initiatief nemen tot een referendum over een genomen raadsbesluit.
3. Het inleidend verzoek moet uiterlijk drie weken na de dag dat het raadsbesluit is genomen bij de voorzitter van de raad schriftelijk worden ingediend. Het inleidend verzoek gaat vergezeld van ten minste 500 geldige ondersteuningsverklaringen van kiesgerechtigden.
4. Een ondersteuningsverklaring bestaat uit een handtekening met bijbehorende naam, adres, woonplaats en geboortedatum.
5. Ondersteuningsverklaringen worden geplaatst op een daartoe door de voorzitter van de raad beschikbaar gesteld formulier waarop de titel van het genomen raadsbesluit is opgenomen plus eventueel een beknopte beschrijving van het onderwerp, de datum van het raadsbesluit en uitleg wie kiesgerechtigd is.
6. De voorzitter van de raad controleert de ondersteuningsverklaringen op kiesgerechtigdheid aan de hand van naam, adres, woonplaats en geboortedatum.
7. Handtekening die zijn ingezameld voor een inleidend en/of definitief verzoek over het raadsbesluit in de fase van het ontwerp raadsbesluit tellen niet mee voor het referendumverzoek over een genomen raadsbesluit.
8. De raad beslist of het inleidend verzoek tot het houden van een referendum wordt ingewilligd.

Artikel 9. Initiatief van kiesgerechtigden bij een ontwerp raadsbesluit en een genomen raadsbesluit, stap 2: definitief verzoek

1. Kiesgerechtigd voor het definitief verzoek zijn ingezetenen van de gemeente Zaanstad van zestien jaar en ouder die met uitzondering van hun leeftijd voldoen aan de vereisten van het kiesrecht voor leden van de gemeenteraad op de dag dat de raad het inleidend verzoek heeft ingewilligd.
2. Een definitief verzoek om een referendum te houden wordt ingediend door ten minste 4% van kiesgerechtigden binnen een uiterlijke termijn van 6 weken. Deze termijn begint een dag na de raadsvergadering waar de raad op basis van het inleidend verzoek heeft besloten dat over een te nemen ontwerp raadsbesluit dan wel een genomen raadsbesluit een referendum kan worden gehouden.
3. Een ondersteuningsverklaring bestaat uit een handtekening met bijbehorende naam, adres, woonplaats en geboortedatum.
4. Ondersteuningsverklaringen worden geplaatst op een daartoe door de voorzitter van de raad beschikbaar gesteld formulier waarop de titel van het ontwerp raadsbesluit dan wel genomen raadsbesluit is opgenomen plus eventueel een beknopte beschrijving van het onderwerp, de datum van de raadsvergadering waarin het inleidend verzoek is ingewilligd of van het genomen raadsbesluit en uitleg wie kiesgerechtigd is.
5. De gemeente voorziet in papieren ondersteuningsformulieren en in de mogelijkheid om digitale ondersteuningsverklaringen in te dienen. De digitale mogelijkheid komt zoveel mogelijk overeen met het papieren ondersteuningsformulier.
6. De voorzitter van de raad controleert de ondersteuningsverklaringen op kiesgerechtigdheid aan de hand van naam, adres, woonplaats en geboortedatum.
7. De voorzitter van de raad maakt wekelijks bekend hoeveel geldige ondersteuningsverklaringen zijn ingediend.
8. De voor het inleidend verzoek verzamelde handtekeningen bij een voorgenomen raadsbesluit tellen niet mee voor het definitief verzoek om een referendum te houden.
9. In de eerstvolgende vergadering van de raad na afloop van de termijn, bedoeld in het tweede lid, neemt de raad een besluit over het houden van het referendum.

Hoofdstuk 5 Uitstel inwerkingtreding raadsbesluiten

Artikel 10. Uitstel inwerkingtreding genomen raadsbesluit

1. Een raadsbesluit treedt in werking met ingang van de dag na bekendmaking, tenzij in het raadsbesluit tot een andere inwerkingtreding is besloten.
2. Bekendmaking van raadsbesluiten vindt niet eerder plaats dan drie weken na de vergadering waarin het raadsbesluit is genomen.
3. Indien binnen de in het tweede lid genoemde termijn een inleidend verzoek tot het houden van een referendum over een genomen raadsbesluit is ingediend, wordt het raadsbesluit in afwijking van het tweede lid niet bekendgemaakt.
4. Na een afwijzend besluit van de raad op een inleidend of definitief verzoek over een genomen raadsbesluit wordt het besluit waarop het referendumverzoek ziet bekend gemaakt.

Artikel 11. Raadsbesluiten met een spoedeisend belang

1. In geval de raad oordeelt, en dit opneemt in het raadsbesluit, dat er sprake is van spoedeisend belang kan in afwijking van artikel 10, lid 2 de raad besluiten tot onmiddellijke bekendmaking en daarmee inwerkingtreding.
2. Over dit inwerkinggetreden raadsbesluit kan een referendumverzoek worden ingediend.
3. Indien er een inleidend verzoek wordt ingediend, besluit de raad in de eerstvolgende vergadering over de schorsing van de werking van dit raadsbesluit. Indien wordt besloten tot schorsing van het raadsbesluit, wordt dit besluit zo spoedig mogelijk bekendgemaakt.
4. Na een afwijzend besluit van de raad op een inleidend of definitief verzoek over een geschorst raadsbesluit beslist de raad over het opheffen van de schorsing.

Hoofdstuk 6 Datum en vraagstelling

Artikel 12. Datum referendum

1. De raad bepaalt tegelijk met het besluit om een referendum te houden, of zo spoedig mogelijk daarna, de dag waarop het referendum plaatsvindt.
2. Het referendum vindt plaats uiterlijk 5 maanden nadat besloten is tot het houden van een referendum.
3. De raad kan deze termijn met ten hoogste twee maanden verlengen om de stemming te combineren met een reguliere verkiezing of om te voorkomen dat de stemming in een door de minister vastgestelde schoolvakantie voor het basis- en voortgezet onderwijs in regio Noord Nederland valt.
4. Er kunnen twee of meer referenda op dezelfde dag worden gehouden.

Artikel 13. Vraagstelling referendum

1. De raad stelt tegelijk met het besluit om een referendum te houden, of zo spoedig mogelijk daarna, de vraagstelling en beide antwoordmogelijkheden vast.
2. De vraagstelling kan geen betrekking hebben op afzonderlijke onderdelen van het ontwerp raadsbesluit dan wel het genomen raadsbesluit.
3. Aan kiesgerechtigden wordt de vraag voorgelegd of zij vóór of tegen het ontwerp raadsbesluit dan wel genomen raadsbesluit zijn. Als het ontwerp raadsbesluit dan wel het genomen raadsbesluit twee inhoudelijke oplossingsrichtingen betreft, wordt kiesgerechtigden de vraag voorgelegd een voorkeur uit te spreken voor één van deze twee oplossingsrichtingen.
4. De vraagstelling wordt weergegeven op de stempas, de kiezerspas en het volmachtbewijs.

Hoofdstuk 7 Budget en subsidie

Artikel 14. Budget en subsidieplafond

1. De gemeentebegroting bevat een voorziening om de kosten van ten minste één referendum per jaar te kunnen dekken.
2. Onmiddellijk nadat is besloten tot het houden van een referendum, stelt de raad een budget vast voor de organisatie van en de voorlichting over het referendum.
3. Tegelijk met het budget stelt de raad het subsidieplafond vast voor activiteiten ter ondersteuning van het publieke debat en de meningsvorming over het onderwerp waarop het referendum betrekking heeft. Dit budget wordt onderverdeeld in drie gelijke deelplafonds voor activiteiten die tot doel hebben:
 - a. de kiesgerechtigden te laten stemmen voor het ontwerp dan wel genomen raadsbesluit dan wel een van de oplossingsrichtingen;
 - b. de kiesgerechtigden te laten stemmen tegen het ontwerp dan wel genomen raadsbesluit dan wel een van de oplossingsrichtingen, en

- c. het debat over het ontwerp dan wel genomen raadsbesluit of de oplossingsrichtingen op neutrale wijze, waarbij op vergelijkbare, evenwichtige wijze standpunten van voor- als tegenstanders naar voren komen, te bevorderen.
- 4. Burgemeester en wethouders maken het subsidieplafond en de deelplafonds en de begin- en einddatum van de aanvraagtermijn, plus een redelijke termijn waarop eventuele onvolledige aanvragen dienen te worden aangevuld of hersteld, bekend.
- 5. Op subsidies verstrekt op grond van deze verordening is de Algemene subsidieverordening (ASV) Zaanstad 2018 niet van toepassing.

Artikel 15. Subsidiecriteria

- 1. Subsidie wordt uitsluitend verstrekt aan:
 - a. collectieven van ten minste vier kiesgerechtigden (in de zin van artikel 18, lid 1) waarbij de contactpersoon van het betreffende collectief op de dag van de aanvraag achttien jaar of ouder is; en
 - b. rechtspersonen, met uitzondering van politieke groeperingen als bedoeld in hoofdstuk G van de Kieswet.
- 2. Niet voor subsidie komen in aanmerking activiteiten die:
 - a. geheel of gedeeltelijk plaatsvinden na de dag van stemming;
 - b. met winstoogmerk worden ondernomen;
 - c. zijn begonnen voordat over de subsidieaanvraag is beslist.
- 3. De subsidie wordt verstrekt ter bekostiging van materiële kosten tot een maximum van € 2.500,- per campagne-activiteit.
- 4. Loonkosten of kosten voor eigen arbeid komen in beginsel niet in aanmerking voor subsidie.
- 5. Indien loonkosten voor externe professionals aantoonbaar noodzakelijk zijn, dan worden deze gemaximeerd op € 40,00 per uur met een maximum van 15 uur per campagne-activiteit.
- 6. Subsidieverlening vindt plaats aan de hand van de volgende criteria:
 - a. de activiteiten leveren naar redelijke verwachting een bijdrage aan het publieke debat en de individuele meningsvorming; en
 - b. de activiteiten zijn voldoende voor kiesgerechtigden toegankelijk en/of de uitingen zijn voldoende openbaar; en
 - c. de activiteiten zijn vooraf bekend gemaakt bij de kiesgerechtigden, althans wanneer de activiteiten zich daar redelijkerwijs voor lenen; en
 - d. er is sprake van voldoende spreiding over aanvragers, soort en inhoud van de activiteiten; en
 - e. het gevraagde bedrag staat in redelijke verhouding tot het ermee te realiseren product of het verwachte bereik van de activiteit.

Artikel 16. Subsidieaanvragen

- 1. Burgemeester en wethouders stellen een aanvraagformulier beschikbaar dat een opgave mogelijk maakt van de volgende gegevens:
 - a. de aard en inhoud van de activiteit en of deze in de zin van artikel 14, lid 3, voor het ontwerp dan wel genomen raadsbesluit of een van de oplossingsrichtingen, tegen het ontwerp dan wel genomen raadsbesluit of een van de oplossingsrichtingen, of neutraal is;
 - b. de wijze waarop een bijdrage aan het publieke debat en de individuele meningsvorming wordt gerealiseerd en het beoogde publieksbereik van de bijdrage;
 - c. een zo gespecificeerd mogelijke begroting die inzicht geeft in de geraamde inkomsten en uitgaven voor zover deze betrekking hebben op de activiteit;
 - d. een zo concreet mogelijke tijdsplanning;
 - e. indien het een rechtspersoon betreft: de rechtsvorm, de statutaire naam, en het vestigingsadres van de rechtspersoon namens welke de aanvraag wordt gedaan en de handtekeningen van degene(n) die bevoegd is/zijn de rechtspersoon te vertegenwoordigen;
 - f. indien het een collectief van kiesgerechtigden betreft: de achternaam, voorletter(s), het adres, de woonplaats, de geboortedatum en de handtekening van vier kiesgerechtigden van wie één kiesgerechtigde als contactpersoon is aangemerkt; en
 - g. het rekeningnummer waarop het subsidiebedrag bij toekenning overgemaakt dient te worden.

Artikel 17. Subsidieverlening en vaststelling

- 1. Een week na afloop van de sluitingsdatum van de aanvraagtermijn beslissen burgemeester en wethouders over de subsidieverlening.

2. De verleende subsidie wordt uitgekeerd in de vorm van een voorschot.
3. Uiterlijk acht weken na het referendum dient de subsidieontvanger een aanvraag tot vaststelling in. De aanvraag bevat een inhoudelijk verslag en bewijsstukken waaruit blijkt in hoeverre de gesubsidieerde activiteiten zijn verricht.
4. Burgemeester en wethouders besluiten uiterlijk acht weken na de datum van de aanvraag over de vaststelling van de subsidie.

Hoofdstuk 8 De procedure van de voorbereiding, de stemming en de uitslag

Artikel 18. Uitvoering

Het college van burgemeester en wethouders is belast met de uitvoering van het raadsbesluit tot het houden van een referendum.

Artikel 19. Procedures stemming

1. Kiesgerechtigd voor het referendum zijn inwoners van Zaanstad die op de drieënveertigste dag voor de dag waarop het referendum wordt gehouden kiesgerechtigd zijn voor de raadsverkiezingen alsmede inwoners van de gemeente Zaanstad van zestien jaar en ouder die op die dag met uitzondering van hun leeftijd voldoen aan de vereisten van het kiesrecht voor leden van de gemeenteraad.
2. De bepalingen van de Kieswet en het Kiesbesluit zijn op de gang van zaken bij het referendum van overeenkomstige toepassing.

Artikel 20. Uitslag

1. Het centraal stembureau berekent de uitslag van het referendum en geeft aan hoeveel stemmen voor en tegen het ontwerp raadsbesluit dan wel het genomen raadsbesluit zijn uitgebracht, alsmede het aantal blanco en ongeldige stemmen en het aantal stemmen bij volmacht. Tevens stelt het stembureau vast of een meerderheid voor dan wel tegen het voorgenomen raadsbesluit dan wel het genomen raadsbesluit, dan wel een van de voorgelegde oplossingsrichtingen, heeft gestemd; hierbij worden blanco en ongeldige stemmen buiten beschouwing gelaten.
2. Het centraal stembureau brengt de uitslag over aan de raad, vergezeld van het proces-verbaal, en maakt beide onverwijld bekend op een algemeen toegankelijke wijze.
3. De raad doet op basis van het door het centraal stembureau vastgestelde proces-verbaal een uitspraak over de vraag of de stemming op wettige wijze is geschied.

Hoofdstuk 9 Slotbepalingen

Artikel 21. Strafbepaling

1. 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;
 - c. stembiljetten, volmachtbewijzen of stempassen voorhanden heeft met het oogmerk om deze wederrechtelijk te gebruiken of door anderen te doen gebruiken;
 - d. als gemachtigde stemt voor een persoon, wetende dat deze is overleden;
 - e. bij een referendum door gift of belofte een kiesgerechtigde omkoopt om volmacht te geven tot het uitbrengen van zijn stem;
 - f. stelselmatig personen aanspreekt of anderszins persoonlijk benadert teneinde hen te bewegen het formulier op hun stempas, bestemd voor het stemmen bij volmacht, te ondertekenen en deze kaart af te

Artikel 22. Intrekking oude verordening

De Referendumverordening Zaanstad 2022 wordt ingetrokken.

Artikel 23. Inwerkingtreding en citeertitel

1. Deze verordening treedt in werking op [datum te bepalen...]
2. Deze verordening wordt aangehaald als: Referendumverordening Zaanstad 2024.

Aldus vastgesteld in de openbare raadsvergadering van [datum...]
De voorzitter,
De griffier,

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1. Het referendum

Hier wordt toegelicht wat een referendum is. Daarnaast wordt aangegeven dat er drie verschillende referenda mogelijk zijn. Eén referendum waarbij het initiatief wordt genomen door de gemeenteraad, ook wel raadplegend referendum genoemd, en twee waarbij de kiesgerechtigde inwoners van Zaanstad het initiatief nemen. Dit kan op twee momenten. Ten eerste kan dat initiatief worden genomen voorafgaand aan het besluit van de raad: het initiatief gaat dan over een ontwerp raadsbesluit. Dit wordt een raadgevend referendum genoemd. De uitslag van het eventuele referendum is dan een advies aan de raad dat zij mee kan wegen op het moment dat in de raad het besluit wordt genomen. Ten tweede is het mogelijk om een initiatief voor een referendum te nemen binnen drie weken nadat een raadsbesluit is genomen. Dit heet een correctief referendum. Het is in deze laatste variant mogelijk een genomen raadsbesluit te corrigeren, waarbij de uitkomst van het referendum door de raad overigens eveneens als een advies in het vervolg van de besluitvorming wordt meegewogen. In alle gevallen levert het referendum dus een advies op aan de gemeenteraad, en in geen geval een formele verplichting om te handelen conform de uitslag van het referendum.

Artikel 2. Toepassingsgebied

Een referendum wordt gehouden onder alle kiesgerechtigde inwoners van de gemeente Zaanstad. Een referendum houden onder een deel van de inwoners is principieel onwenselijk en praktisch niet goed uitvoerbaar. Dit zal namelijk altijd leiden tot discussie over de exacte reikwijdte en 'begrenzing' van het referendumonderwerp en daardoor wie wel mag meestemmen en wie niet. Het principiële uitgangspunt is dat de gemeente Zaanstad een enkele, ondeelbare gemeenschap van burgers is.

Artikel 3. Uitzonderingen

Bepaalde onderwerpen waarover de raad een besluit kan nemen, lenen zich niet of althans minder goed voor een referendum, in welke vorm dan ook. Deze onderwerpen zijn als uitzondering opgenomen. De lijst is mede gebaseerd op de referendumverordeningen en ervaringen van andere gemeenten.

De uitzondering voor het vaststellen van tarieven of belastingen gaat overigens niet zo ver, dat elk ontwerp of genomen raadsbesluit waarin sprake is van het opleggen van of wijzigen van een belasting of tarief daardoor automatisch niet referendabel is. Een voorstel over het parkeerbeleid van de gemeente zal bijvoorbeeld velerlei aspecten, inclusief financiële, omvatten (wel of niet betaald parkeren, op welke tijden, parkeergarages, autodeelmogelijkheden etc.) maar in wezen en ten principale niet om belastingen of tarieven gaan, in welk geval deze uitzonderingsgrond niet van toepassing is.

De uitzonderingsgrond dat er al een eerdere mogelijkheid voor een referendum is geweest, ziet met name op grote (infrastructurele) projecten waarbij in de loop van de tijd aanvullende besluiten worden genomen. Recent heeft de Raad van State hierover een uitspraak gedaan (ABRvS 24-01-2024, ECLI:NL:RVS:2024:213)

Het simpele feit dat over een ontwerp raadsbesluit een referendum mogelijk zou zijn geweest, sluit de mogelijkheid van een later referendum over een genomen besluit overigens niet uit. De raad heeft ervoor gekozen om aan kiesgerechtigde inwoners de mogelijkheid te bieden om op twee onderscheiden momenten een referendum te organiseren over hetzelfde onderwerp: 1) in de fase van het ontwerp raadsbesluit en 2) in de fase dat het raadsbesluit genomen is. De uitzonderingsgrond onder i maakt daarom een uitzondering voor besluiten die maximaal 3 weken eerder zijn genomen. In een eerdere referendumverordening van de gemeente was de algemene uitzonderingsgrond uit artikel k verder uitgewerkt in een bepaling die ziet op spoedeisende gemeentelijke belangen en een bepaling die ziet op besluiten waarbij het belang van het referendum niet opweegt tegen de verantwoordelijkheid van de raad voor kwetsbare groepen en hun plaats in de (lokale) samenleving. Deze twee bepalingen zijn geschrapt, omdat deze reeds vallen onder de bepaling onder l.

Bij gebruikmaking van de algemene uitzonderingsgrond is de motivering van de kant van de raad bijzonder belangrijk en heeft die gemeenteraad een aanzienlijke argumentatie- of 'bewijslast'. De referendumcommissie heeft overigens een belangrijke rol bij de advisering over de toepassing van met name deze uitzonderingsgrond. Omdat de raad beoordelingsvrijheid heeft, toetst de rechter terughoudend (zie ABRvS 23-04-2014, ECLI:NL:RVS:2014:1402). Zie verder voor de toepassing van een vergelijkbare maar ruimere uitzonderingsgrond Rb Oost-Brabant, ECLI:NL:RBOBR:2016:3494 (asielzoekerscentrum Den Bosch): de raad kon in redelijkheid tot het oordeel komen dat het inleidend verzoek moest worden afgewezen. In Rb Noord-Holland ECLI:NL:RBNHO:2017:11154 oordeelde de rechter dat de raad niet afdoende had gemotiveerd dat er dringende redenen waren als bedoeld in

artikel 3, aanhef en onder k, van de Referendumverordening Zaanstad (dezelfde uitzonderingsgrond als in artikel 2, tweede lid, onder j). Ook in Rb Zutphen 22-06-2011, ECLI:NL:RBZUT:2011:BQ8972, had de raad niet afdoende gemotiveerd waarom er zwaarwegende redenen waren om geen referendum te houden. De rechter overwoog bovendien dat het simpele ontbreken van politieke bereidheid om een referendum te houden zich niet verhoudt met de aard van het referendum.

Kiesgerechtigden hebben twee mogelijkheden om een referendum te starten over hetzelfde onderwerp. Voorafgaand aan de raadsvergadering waarin het raadsbesluit wordt genomen, of daarna, als de raad dit raadsbesluit genomen heeft. Het is dus mogelijk om twee keer een poging te doen een referendum te houden. Als de raad bij een inleidend verzoek van een ontwerp besluit heeft aangegeven dat het onderwerp behoort tot een uitzondering waarover geen referendum kan worden gehouden, dan geldt deze uitspraak ook voor de fase van het genomen besluit. In het geval er onvoldoende handtekeningen zijn opgehaald bij de poging in de fase van het ontwerp raadsbesluit, kan een nieuw initiatief worden genomen nadat de raad daadwerkelijk over dat ontwerp raadsbesluit besloten heeft.

Toelichting op de uitzonderingsgronden a t/m l

- a. raadsbesluiten in bezwaar- en beroepsprocedures en besluiten tot het voeren van rechtsgedingen;

Het komt weinig voor dat er een bezwaar of beroep wordt ingesteld tegen een raadsbesluit of dat de raad besluit tot het voeren van een rechtsgeding. Als dit toch het geval is, is het niet mogelijk dat er over deze besluiten een referenduminiatief wordt gestart. Er loopt dan immers een juridisch geschil tussen de raad en één of meerdere burgers of rechtspersonen. Deze rechtsgang moet gerespecteerd worden en laat geen ruimte voor een gelijktijdig referenduminiatief.

- b. raadsbesluiten over individuele kwesties, zoals benoemingen, ontslagen, schorsingen, kwijtscheldingen, schenkingen;

Een referendum gaat niet over (individuele) personen, maar over een beleidsmatig of inhoudelijk onderwerp. Ook zaken die nauw en direct samenhangen met een persoon, zoals een kwijtschelding of schenking, zijn uitgezonderd.

- c. raadsbesluiten over de vaststelling, wijziging of intrekking van de arbeidsvoorwaardenregeling en daaruit voortvloeiende besluiten met betrekking tot de griffier en de medewerkers van de griffie;

De raad is de werkgever van de griffier en de griffiemedewerkers. Een referendum kan niet gaan over een (individuele) persoon. Ook de rechtspositionele besluiten die de raad neemt met betrekking tot de griffier en de medewerkers van de griffie kunnen geen onderwerp zijn van een referendum. Het referendum treedt niet in dergelijke arbeidsrechtelijke verhoudingen.

- d. raadsbesluiten over rechtspositionele regelingen, en besluiten over geldelijke voorzieningen voor ambtsdragers, gewezen ambtsdragers, en hun nabestaanden;

Zoals de rechtspositionele besluiten van de griffier en griffiemedewerkers geen onderwerp van een referendum kunnen zijn, zijn de rechtspositionele regelingen van raadsleden (politieke ambtsdragers) uitgezonderd van het referenduminstrument.

- e. raadsbesluiten over de vaststelling van documenten in de planning en controlcyclus zijnde in ieder geval de jaarstukken, de kadernota, de bestuursrapportages en de begroting met de meerjarenraming;

Jaarlijks stelt de gemeenteraad een aantal financiële documenten vast als onderdeel van de planning en controlecyclus. Daarvan is artikel 212 Gemeentewet het hoofddocument de begroting. Zonder deze begroting en andere financiële documenten kan een gemeente (in het komende kalenderjaar) geen uitgaven doen. Een referendum over het raadsbesluit om een begroting en andere financiële documenten vast te stellen kost tijd en zorgt er daardoor voor dat de gemeente de wet niet kan naleven (immers de gemeente is verplicht een begroting te hebben aan het begin van een nieuw kalenderjaar) en het bemoeilijkt het functioneren van de gemeente aanzienlijk (er kunnen geen uitgaven worden gedaan zonder een vastgestelde financiële documenten). Het referenduminstrument is mede niet van toepassing op deze besluiten, omdat het deze onevenredig grote ongewenste gevolgen heeft.

- f. raadsbesluiten over het voor kennisgeving aannemen van notities en rapporten;

Voor kennisgeving aannemen betekent dat de raad deze stukken niet inhoudelijk bespreekt. Er wordt wel een soort besluit genomen, namelijk dat het niet besproken wordt. Het is ongewenst om over een dergelijk procesbesluit een referendum te houden.

g. raadsbesluiten in het kader van deze verordening;

Het is niet mogelijk om een referendum te houden over de Referendumverordening zelf. Dit is logisch in het geval er voor het eerst een Referendumverordening wordt vastgesteld. Dan kan over dit ontwerp raadsbesluit geen referendum gehouden worden, simpelweg omdat er dan nog geen werkende verordening is. Het is een (politieke) keus om geen referendum mogelijk te maken over het genomen besluit om een Referendumverordening vast te stellen en over latere wijzigingen van de Referendumverordening. Dit om procedurele onduidelijkheden en verwarring in het referendumproces te voorkomen als gelijktijdig de referendums spelregels worden gevolgd én betwist.

h. raadsbesluiten over de vaststelling van gemeentelijke tarieven en belastingen;

De raad besluit jaarlijks over de tarieven en belastingen (Gemeentewet artikel 216 en 229). Net als bij het vaststellen van de begroting wordt de gemeentelijke uitvoeringsorganisatie ernstig belemmerd als dit besluit niet op tijd wordt genomen als gevolg van een referenduminitiatief. Daarnaast is het denkbaar dat het besluit over tarieven en belastingen met enige regelmaat onderwerp van een referenduminitiatief wordt enkel om te protesteren tegen de hoogte van de gemeentelijke tarieven en belastingen. Het referenduminstrument is hier niet voor bedoeld en niet het geëigende instrument voor.

i. raadsbesluiten die naar het oordeel van de raad hun grondslag vinden in een eerder dan 3 weken genomen besluit waarover een referendum is gehouden of kon worden gehouden;

Bij complexe onderwerpen worden door de raad vaak verschillende opeenvolgende besluiten genomen (vaak gedurende enkele jaren). Het betreft dan nauw aan het oorspronkelijke besluit gerelateerde vervolgbesluiten die zo goed als direct voortvloeien uit het eerder genomen besluit. Het is aan de inwoners om alert te zijn en bij het eerste, oorspronkelijke besluit waarbij mogelijk ingestemd wordt met het project een referenduminitiatief te starten. Daarna is het niet meer mogelijk. Het is niet de bedoeling dat de specifieke uitvoering van een omvangrijk project, dat in essentie is goedgekeurd, op een later moment alsnog ter discussie wordt gesteld middels een referendum.

j. raadsbesluiten ter uitvoering van een besluit van het Rijk of de provincie waarbij de raad geen beleidsvrijheid heeft;

Als de raad slechts kan instemmen met beleid dat vastgesteld is door een andere (hogere) regelgever dan is een referendum niet mogelijk. De raad heeft dan immers geen keuzevrijheid en niet de mogelijkheid of bevoegdheid om het besluit te veranderen.

k. raadsbesluiten die het opleggen of het opheffen van geheimhouding inhouden en die het openbaar maken van documenten inhouden.

Openbaarheid van overheidsinformatie is een belangrijke waarde in de democratische rechtsstaat. De samenleving dient goed geïnformeerd te zijn en goed te kunnen volgen en controleren wat de gemeente doet, en als gemeenschap te weten welke besluiten er zijn en hoe deze tot stand zijn gekomen.

Openbaarheid van overheidsinformatie is dan ook het algemene uitgangspunt. Wel kan het zijn dat in een aantal bijzondere gevallen geheimhouding op overheidsinformatie moet worden gelegd. Het is belangrijk in het belang van het effectief besteden van gemeenschapsgeld, effectief kunnen optreden als overheid en voor belangen van anderen dan de overheid om informatie te kunnen delen met elkaar, maar zonder dat die informatie voor eenieder open worden gedeeld.

Openbaarheid en geheimhouding zijn naar hun aard onderdelen van besluitvorming die voor het houden van een referendum niet geschikt zijn.

l. raadsbesluiten waarvan de raad van mening is dat er andere zwaarwegende redenen zijn om er geen referendum over te houden.

Welke redenen zwaarwegend zijn, is uiteindelijk aan de raad. Het is wel van belang dat deze redenen bijzonder goed gemotiveerd en beargumenteerd worden. Deze uitzonderingsgrond is in het verleden door meerdere gemeenteraden gebruikt om een inleidend referendumverzoek af te wijzen. Tegen dit raadsbesluit bestaat bezwaar en beroep open. De rechter heeft in eerdere gevallen meerdere keren een gemeenteraad in het ongelijk gesteld, vanwege een te lichtzinnig en onvoldoende gemotiveerd gebruik van deze uitsluitingsgrond. Zie bijvoorbeeld :

<https://uitspraken.rechtspraak.nl/#!/details?id=ECLI:NL:RBZUT:2011:BQ8971> en <https://uitspraken.rechtspraak.nl/#!/details?id=ECLI:NL:RBNHO:2017:11154>.

Artikel 4. Samenstelling referendumcommissie

De referendumcommissie wordt ingesteld op basis van artikel 84 Gemeentewet. De referendumcommissie is een permanente commissie en dient dat te zijn, omdat een referenduminitiatief ineens kan opkomen en dit vraagt om snel handelen van de commissie. In dat geval dient er immers binnen enkele dagen een advies te worden uitgebracht over bijvoorbeeld de toelaatbaarheid van een voorgesteld onderwerp of ontwerp of genomen raadsbesluit. In de praktijk kan het voorkomen dat de leden van een commissie lange tijd niet bij elkaar komen. Als er geen referenduminitiatief is, zal er doorgaans geen reden zijn om te vergaderen. Een (aanzienlijk) deel van de werkzaamheden van de leden van de referendumcommissie vindt niet plaats tijdens gezamenlijke bijeenkomsten waarvoor een vergoeding volgens de presentiegeldregeling kan worden verstrekt. Daarom is de mogelijkheid opgenomen om een uurtarief te hanteren ter vergoeding van benodigde werkzaamheden buiten dergelijke gezamenlijke commissiebijeenkomsten om.

Artikel 5. Taken en vergaderingen referendumcommissie

De referendumcommissie heeft diverse specifieke adviserende taken. Daarnaast houdt de referendumcommissie toezicht op het gehele referendumproces. De referendumcommissie kan in verband met dat proces gevraagd en ongevraagd advies geven over alle aspecten van dat referendumproces. Eerste lid, onder a, b en c staat de advisering aan respectievelijk de raad, de voorzitter van de raad en het college van burgemeester en wethouders. De commissie heeft een adviserende rol bij diverse stappen in het referendumproces die gevoelig kunnen liggen of voor discussie kunnen zorgen. Onder d is de rol van de referendumcommissie als toezichthouder op het hele referendumproces vastgelegd. Een uitvloeisel van die rol is de behandeling door de referendumcommissie van klachten over het referendumproces (onder e). Klachten kunnen over uiteenlopende zaken gaan, bijvoorbeeld het afkeuren van ondersteunende handtekeningen, het aantal en de locatie van stembureaus of een campagne-uiting van de gemeente, een organisatie of kiesrechtigde(n). Wellicht ten overvloede: de taak die de referendumcommissie heeft ten aanzien van klachten over het referendumproces is niet gelijk aan het klachtrecht zoals dat wordt geregeld in hoofdstuk 9 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb); dat klachtrecht gaat alleen over gedragingen van bestuursorganen en personen die daarbij werkzaam zijn. De afdoening daarvan is een taak van het bestuursorgaan zelf. De referendumcommissie brengt na afloop van elk referendumproces een evaluatie uit (onder f). Dit kan gaan om een referendumproces inclusief een gehouden referendum, maar ook over een referendumproces waarbij het niet tot een daadwerkelijk gehouden referendum is gekomen.

Artikel 6. Initiatief van de raad

De raad kan het initiatief nemen om een referendum te houden. Elk raadslid heeft op grond van artikel 147a van de Gemeentewet het recht van initiatief om een (uitgewerkt) voorstel voor bijvoorbeeld een referendum te doen. Ook kan elk raadslid een motie daartoe indienen. Een initiatiefvoorstel of motie kan bijvoorbeeld een voorstel respectievelijk verzoek voor een referendum inhouden over een onderwerp waarbij aan kiesgerechtigden inhoudelijke alternatieven worden voorgelegd en waarbij het college wordt verzocht een en ander in een nota uit te werken. Over een initiatiefvoorstel moet op grond van artikel 147a, vierde lid, van de Gemeentewet het college de gelegenheid krijgen wensen en bedenkingen naar voren te brengen. Initiatiefvoorstellen en moties worden behandeld conform het Reglement van Orde van de raad. Op grond van artikel 5, eerste lid, onder a, van deze referendumverordening heeft de referendumcommissie de taak te adviseren alvorens de raad besluit een referendum te houden. Het is daarom zaak om een voorgenomen referenduminitiatief zo snel mogelijk of althans tijdig bij de referendumcommissie te melden.

Artikel 7. Initiatief van kiesgerechtigden bij een voorgenomen raadsbesluit, stap 1: inleidend verzoek

Het inleidend verzoek van de kant van kiesgerechtigden heeft twee functies: het aantonen dat er onder de bevolking enig draagvlak is voor een referendum, en het creëren van een toetsmoment of over het betreffende onderwerp een referendum kan worden gehouden. Daarom is het aantal handtekeningen voor het inleidende verzoek relatief laag en gesteld op 500. Het definitieve verzoek

(artikel 10) moet vervolgens aantonen dat er voldoende draagvlak binnen de gemeente is om daadwerkelijk een referendum te houden. Voor dit definitieve verzoek wordt een aandeel van 4% van de kiesgerechtigden gehanteerd.

Ondersteuningsverklaringen kunnen in de procedure van het inleidend verzoek alleen schriftelijk worden ingediend op specifieke formulieren. De handtekeningen (en overige persoonsgegevens) moeten worden geplaatst op formulieren die door de voorzitter van de raad worden verstrekt of althans beschikbaar worden gesteld. Op dit formulier staat de titel van het ontwerp raadsbesluit, met zo nodig een beknopte nadere inhoudelijke aanduiding, zodat voor de ondersteuners voldoende helder is welk onderwerp het betreft. De ervaring leert dat opschriften van raadsbesluiten niet altijd eenduidig of duidelijk zijn; daarom is het mogelijk en soms wenselijk om eventueel een korte beschrijving van het onderwerp toe te voegen. De referendumcommissie heeft hierbij een adviserende rol.

Bij het controleren van de ondersteuningen wordt de kiesgerechtigdheid van de ondertekenaars beoordeeld. Omdat 'kiesgerechtigdheid' in de Kieswet is gekoppeld aan de dag van de verkiezingen, levert dit bij het lokale referendum een praktisch probleem op: op het moment van het inzamelen van ondersteuningen van het inleidende verzoek is nog niet duidelijk of er een referendum komt en wat in dat geval de dag van stemming zal zijn. Er moet daarom een andere datum worden gebruikt om te bepalen of iemand kiesgerechtigd is voor het inleidend verzoek. Hier is gekozen om aan te sluiten bij de dag waarop de voorzitter van de raad de handtekeningenlijsten beschikbaar stelt. Op die dag dient de ondersteuner kiesgerechtigd te zijn voor de verkiezingen van de gemeenteraad van Zaanstad, althans zestien jaar en ouder en met uitzondering van die leeftijd te voldoen aan de vereisten van het kiesrecht voor leden van die gemeenteraad. Om verwarring over deze datum te voorkomen, moet op het ondersteuningsformulier worden aangegeven wie kiesgerechtigd is, bij voorkeur aan de hand van een concrete datum (iedereen die op dd 16 jaar of ouder is). Het is dan ook van belang om deze uitgiftedatum expliciet en duidelijk op het ondersteuningsformulier en eventueel bijbehorende voorlichting te vermelden. Het ligt voor de hand ook de controle van de ondersteuning van het inleidende verzoek te laten uitvoeren door de voorzitter van de raad. Deze heeft immers toegang tot de basisregistratie persoonsgegevens.

De raad beslist of het inleidend verzoek wordt ingewilligd. Hierbij wordt getoetst aan de in artikel 3 vermelde onderwerpenlijst. En wordt tevens beoordeeld of er een voldoende aantal geldige ondersteunende handtekeningen is. De referendumcommissie heeft hierbij een adviserende rol. Het besluit van de raad op het inleidend verzoek is een besluit in de zin van de Awb. Hiertegen staat bezwaar en beroep open.

Als de raad het ontwerp raadsbesluit referendabel acht, wordt dat raadsbesluit inhoudelijk besproken, waarbij uiteraard amendementen (en moties) kunnen worden ingediend. Over het ontwerp raadsbesluit zelf wordt niet gestemd; de eindstemming wordt aangehouden. Wel wordt gestemd over de amendementen, omdat deze het ontwerp raadsbesluit (kunnen) veranderen. Die eventuele verandering kan van belang zijn voor kiesgerechtigden om te bepalen of ze wel of geen referendum willen aanvragen dan wel ondersteunen middels een definitief verzoek. Het stemmen over het gehele ontwerp raadsbesluit gebeurt nadat het referendum is gehouden, of nadat de raad, op basis van het verzoek uit artikel 8 lid 8, heeft besloten dat er geen referendum gehouden kan worden.

Artikel 8. Initiatief van kiesgerechtigden bij een genomen raadsbesluit, stap 1: inleidend verzoek

De procedure voor een referenduminitiatief bij een genomen raadsbesluit is grotendeels gelijk aan de procedure bij een ontwerp raadsbesluit. Ook hier wordt een lijst verstrekt voor de ondersteuningsverklaring door de voorzitter van de raad met daarop de titel van het raadsbesluit, en eventueel een omschrijving, en wie er kiesgerechtigd is. Voor de kiesgerechtigdheid wordt aangesloten bij de dag waarop het raadsbesluit is genomen. Ook hier is de uitzondering voor de leeftijd (vanaf 16 jaar) belangrijk. De formulieren met ondersteuningsverklaringen moeten uiterlijk drie weken na de dag waarop het raadsbesluit is genomen worden ingeleverd bij de voorzitter van de raad. Het is mogelijk dat er al een referenduminitiatief is gestart in de fase van het ontwerp raadsbesluit, maar dat dit initiatief door de raad niet is ingewilligd op grond van een uitzondering zoals opgenomen in artikel 3. In dat geval kan er geen referenduminitiatief worden genomen over hetzelfde raadsbesluit maar dan nadat het besluit is genomen (dit is opgenomen in artikel 3 lid 2). In het geval er onvoldoende handtekeningen zijn opgehaald bij de poging in de fase van het ontwerp raadsbesluit kan er wel een nieuw initiatief worden genomen, nadat de raad over dat ontwerp raadsbesluit besloten heeft. Er is dan een nieuwe of tweede kans; de procedure start opnieuw met een inleidend verzoek.

Artikel 9. Initiatief van kiesgerechtigden bij een ontwerp raadsbesluit en een genomen raadsbesluit, stap 2: definitief verzoek

De procedure voor het definitief verzoek is in grote lijnen gelijk aan die bij het inleidend verzoek. Dit houdt onder meer in dat de voorzitter van de raad controleert op voldoende geldige handtekeningen. De kiesgerechtigdheid kan in deze fase van het proces gekoppeld worden aan de dag dat de raad besloten heeft dat het inleidend verzoek wordt ingewilligd.

In de procedure voor het definitieve verzoek wordt door de gemeente naast de papieren optie de digitale mogelijkheid opengesteld (tweede lid, tweede volzin), op een wijze die overigens zo goed als mogelijk vergelijkbaar is met de papieren versie van het ondersteuningsformulier.

Dat de ondersteuningsverklaringen van het inleidend verzoek bij een ontwerp raadsbesluit niet meetellen voor het definitief verzoek heeft de volgende reden. Tijdens het inleidend verzoek is het ontwerp raadsbesluit nog niet besproken door de raad; het voorstel kan echter gedurende de behandeling in de raad gewijzigd worden als gevolg van (aangenomen) amendementen. Daarom is het mogelijk dat een kiesgerechtigde het inleidend verzoek ondersteunt, maar geen handtekening wil zetten voor het definitief verzoek, bijvoorbeeld omdat inmiddels aan zijn of haar bezwaren tegemoet is gekomen; de omgekeerde situatie is uiteraard ook denkbaar (geen steun in eerste instantie, wel in tweede instantie). Het oorspronkelijke ontwerp raadsbesluit kan, kortom, aanzienlijk afwijken van het definitieve ontwerp raadsbesluit waarover in de eindstemming besloten wordt.

Of over het onderwerp een referendum kan worden gehouden, is overigens eerder in het proces, te weten bij het inleidend verzoek, beslist. Een voldoende aantal geldige ondersteuningsverklaringen voor het definitieve verzoek zal dan ook een positief besluit tot het houden van het referendum inhouden.

Artikel 10. Uitstel inwerkingtreding genomen raadsbesluit

Een genomen raadsbesluit treedt doorgaans in werking nadat het gepubliceerd is. Dit zal meestal kort na de raadvergadering plaatsvinden afhankelijk van de juridische vereisten. Door de keus om een referendum mogelijk te maken over genomen raadsbesluiten moet de inwerkingtreding van raadsbesluiten uitgesteld worden. Het is immers mogelijk dat het raadsbesluit door de burgers wordt 'gecorrigeerd' via een referendum en door de raad - als dit advies wordt gevolgd - wordt ingetrokken. Raadsbesluiten verschillen, bijvoorbeeld het vaststellen van beleid, het toekennen van een subsidie via de begroting of het vaststellen van een verordening, waardoor de inwerkingtredingseisen ook verschillen. Het is dan ook gewenst om de inwerkingtreding/het in uitvoering nemen van raadsbesluiten op te schorten. Voor een deel van de raadsbesluiten is het geen probleem dat deze in werking treden, maar dient de uitvoering van het raadsbesluiten door de gemeente te worden opgeschort. Voor raadsbesluiten die rechten en plichten voor de burger creëren is dit echter geen optie. Daarom wordt hier algemeen gekozen voor het uitstellen van de uitvoering, maar ook van de bekendmaking en daarmee de inwerkingtreding van besluiten. Dit is een standaardtermijn van drie weken na de dag van het genomen raadsbesluit: dat is de uiterste datum dat er handtekeningen ingediend kunnen worden voor een inleidend verzoek. Binnen deze termijn is duidelijk (doordat er lijsten voor ondersteuningsverklaringen zijn afgegeven door de voorzitter van de raad) of er een referendumentinitiatief te verwachten is of niet. In dit laatste geval kan na de drie weken het raadsbesluit worden bekendgemaakt.

De termijn van drie weken wordt op de besluitenlijsten van de raad vermeld, zodat duidelijk is vanaf welk moment het besluit zal worden bekendgemaakt indien er geen inleidend verzoek wordt ingediend.

Als er een inleidend verzoek wordt ingediend, wordt de bekendmaking en daarmee de inwerkingtreding van het raadsbesluit verder uitgesteld.

Als een inleidend verzoek over een genomen besluit wordt afgewezen door de raad (zie artikel 8, lid 8) of een definitief verzoek over een genomen besluit wordt afgewezen door de raad (zie artikel 9, lid 9) kan het genomen raadsbesluit alsnog worden bekendgemaakt en inwerking treden.

Artikel 11. Raadsbesluiten met een spoedeisend belang

Voor besluiten met spoedeisend belang waarbij de bekendmaking en inwerkingtreding geen drie weken kan wachten, kan de raad gemotiveerd afwijken van het uitstel van de inwerkingtreding. Dit besluit wordt genomen tegelijk met het betreffende raadsbesluit. Het niet opschorten van de inwerkingtreding van een besluit betekent niet dat er over dit besluit geen referendum kan worden gehouden. Dat recht blijft onverkort bestaan. Als inwoners een inleidend verzoek indienen tegen een genomen raadsbesluit dat wegens spoedeisend belang in werking is getreden, dient de raad in een eerstvolgende vergadering af te wegen of werking van het besluit alsnog geschorst dient te worden.

Het is aan de raad om alle belangen en risico's (allereerst van de spoedeisendheid en later van het wel dan niet schorsen) af te wegen. Als de raad een inwerking getreden besluit schorst, dient dit zo snel mogelijk bekend gemaakt te worden.

Raadsbesluiten met een spoedeisend belang zijn een uitzondering. Gedacht kan worden aan gevallen waarbij het uitstel (aanzienlijke) nadelige effecten heeft en zelfs de bedoeling van het raadsbesluit geheel of gedeeltelijk kan ondergraven. Een voorbereidingsbesluit bijvoorbeeld, een instrument waarbij de planologische situatie wordt 'bevroren' in afwachting van een nieuw bestemmingsplan/omgevingsplan, treedt volgens de Referendumverordening Zaanstad 2021 drie weken later in werking. Dan kunnen er gedurende deze weken plannen worden ingediend die toch nog onder het nu geldende bestemmingsplan moeten worden beoordeeld. Dit kan lastig en hoogst onwenselijk zijn als het gaat om situaties die men nu juist in de toekomst door middel van een nieuw bestemmingsplan wilde tegengaan.

Ook bij verordeningen of regelingen in verband met openbare orde en veiligheid, zal uitstel van de inwerkingtreding van dat raadsbesluit soms niet kunnen worden afgewacht.

Als een inleidend verzoek over een spoedeisend raadsbesluit waarvan de werking is geschorst wordt afgewezen door de raad (zie artikel 8, lid 8) of een definitief verzoek over spoedeisend raadsbesluit waarvan de werking is geschorst wordt afgewezen door de raad (zie artikel 9, lid 9), stopt het referendumproces. De raad dient dan nog wel een besluit te nemen over het opheffen van de schorsende werking, opdat het betreffende besluit zijn werking herkrijgt.

Artikel 12. Datum stemming

Over de dag van het houden van de volksstemming brengt de referendumcommissie advies uit (artikel 5, eerste lid, onder a, sub 3°). De termijn waarbinnen het referendum gehouden dient te worden, kan binnen gestelde grenzen aangepast worden om rekening te houden met schoolvakanties of om een combinatie met een andere verkiezing of referendum mogelijk te maken. Daarnaast is het subsidietraject voor campagne-activiteiten van belang voor het vaststellen van de datum. Dit subsidietraject inclusief de rechtsbeschermingsmogelijkheden kent enkele vaste termijnen waar rekening mee gehouden dient te worden.

Artikel 13. Vraagstelling referendum

De raad stelt de vraagstelling van het referendum vast na advies van de referendumcommissie; deze commissie kan daarover in overleg treden met de initiatiefnemers van het referendum en de portefeuillehouder uit het college.

Bij een referendum op initiatief van kiesgerechtigden ligt de vraagstelling grotendeels vast: de vraag is direct en nauw gekoppeld aan het ontwerp raadsbesluit of genomen raadsbesluit. Doorgaans zal hierdoor de vraagstelling zijn: bent u voor of tegen raadsbesluit [volledige titel besluit]. In het geval het ontwerp raadsbesluit bestaat uit meerdere oplossingsrichtingen waaruit de raad uiteindelijk een keuze dient te maken, wordt aan de kiesgerechtigden een keuze tussen twee oplossingsrichtingen voorgelegd. Gekozen is om maximaal twee antwoordmogelijkheden aan de kiesgerechtigden voor te leggen. Hoe meer antwoordopties er zouden zijn, des te ingewikkelder het wordt voor de kiezer maar ook des te ingewikkelder het wordt om een politiek-neutrale stemprocedure te hanteren en een (winnende) referendumentkomst te bepalen.

Dit houdt in dat in het geval het ontwerp raadsbesluit in eerste instantie meer dan twee oplossingsrichtingen omvat, de raad deze terug dient te brengen tot niet meer dan twee opties. Na het inhoudelijk debat kan door het indienen van amendementen het ontwerp raadsbesluit worden aangepast, zodat er twee oplossingsrichtingen overblijven die in een referendum aan de kiesgerechtigden kunnen worden voorgelegd.

Bij een referendum op initiatief van de raad is de vraagstelling vergelijkbaar. De raad kan aan de kiesgerechtigden de (eenvoudige) vraag voorleggen of zij vóór dan wel tegen het ontwerp raadsbesluit zijn of de raad kan twee inhoudelijk verschillende oplossingsrichtingen aan de kiesgerechtigden voorleggen.

Artikel 14. Budget en subsidieplafond

Als duidelijk is dat er een referendum komt, dient de raad een budget vast te stellen, allereerst voor de organisatie van het referendum (stempassen, stembiljetten, stembureaus, enz.). Daarnaast dient er een bedrag voor voorlichting te worden gereserveerd. De referendumcommissie heeft overigens een toezichthoudende rol bij het verstrekken van deze neutrale (proces)informatie door de gemeente.

Tevens wordt een subsidieplafond vastgesteld voor het verstrekken van subsidies voor activiteiten die kiesgerechtigden en maatschappelijke organisaties vanwege het referendum organiseren. Voor subsidie komen activiteiten in aanmerking die het publieke debat en de individuele meningsvorming rond het referendum op enigerlei wijze kunnen ondersteunen. Naast een totaalbudget stelt de raad vast hoe de verdeling over de verschillende categorieën (voor, tegen en neutraal) is. Voor het referendum in 2018 was hiervoor een totaalbudget van € 60.000,- beschikbaar.

Een subsidieplafond is belangrijk, omdat daardoor opneemregelingen worden voorkomen. Als het subsidieplafond is bereikt, moet de aanvraag om subsidie namelijk worden geweigerd (artikel 4:25, tweede lid, van de Awb). Bij de bekendmaking van een subsidieplafond moet ook worden bekendgemaakt hoe het wordt verdeeld (artikel 4:26, tweede lid, van de Awb). Dat gebeurt in dit geval via de bekendmaking van deze verordening: in artikel 14 is bepaald hoe het beschikbare bedrag wordt verdeeld.

De Algemene subsidieverordening (ASV) geeft diverse standaardbepalingen, bijvoorbeeld voor aanvraag- en beslistermijnen, die voor de hier bedoelde referendumsubsidies niet toepasbaar zijn en waarvan dan ook wordt afgeweken. Ook bevat de ASV een bepaling waarin de bevoegdheid om nadere regels te stellen aan het college wordt gedelegeerd. Dat is bij een referendum niet wenselijk; het gaat immers om een instrument van de raad.

Artikel 15. Subsidiecriteria

Hier is een inhoudelijke toets van de subsidieaanvragen opgenomen in de vorm van weigeringsgronden. De aanvragen die niet worden geweigerd, worden vervolgens beoordeeld op de manier die is beschreven in artikel 15.

Het doel van de subsidieverstreking is dat de individuele meningsvorming wordt bevorderd en het publieke debat over het referendumonderwerp gevoerd wordt onder de (kiesgerechtigde) burgers in de gemeente, zodat mensen hun mening (nader) kunnen vormen voordat zij al dan niet hun stem uitbrengen. Vaak zijn initiatiefnemers van een referendum en andere betrokkenen kiesgerechtigde burgers. Om hun een mogelijkheid te bieden subsidie aan te vragen voor het stimuleren van het publieke debat en de meningsvorming, wordt hier gesproken van een collectief van (ten minste vier) kiesgerechtigden. Daarnaast kunnen verenigingen, wijkorganen, stichtingen en dergelijke subsidie aanvragen. De referendumcommissie heeft een adviserende rol bij de subsidietoekenning.

Alleen de kosten die direct samenhangen met en benodigd zijn voor de activiteit en die redelijk zijn in relatie tot de verwachte bijdrage van de activiteit aan het doel van deze subsidie zoals vermeld in het tweede lid, komen in aanmerking. Loonkosten van bijvoorbeeld personen die bij een subsidieontvanger in dienst zijn of de subsidieaanvrager(s) zelf, zijn expliciet uitgezonderd van honorering. Onder bijzondere en afdoende beargumenteerde omstandigheden kan wel de (redelijke en gelimiteerde) vergoeding voor een speciaal aangetrokken deskundige voor subsidie in aanmerking komen. Deze noodzakelijke loonkosten zijn altijd onderdeel van het totale maximumbedrag van € 2.500,-.

De subsidie wordt verstrekt om zoveel mogelijk verschillende initiatieven te ondersteunen die een zo divers en ruim mogelijk kiesgerechtigd publiek bereiken. Nadat de aanvraagtermijn gesloten is, wordt een besluit genomen over de aanvragen, nadat de referendumcommissie hierover heeft geadviseerd. Een systeem waarbij op volgorde van binnenkomst wordt beslist, is niet geschikt, omdat de activiteiten dan niet evenwichtig onderling kunnen worden vergeleken en afgewogen met het oog op een uiteindelijk aantrekkelijke en effectieve mix van initiatieven en activiteiten.

Met de methode die in het tweede en derde lid is neergelegd, is het mogelijk de aanvragen te toetsen op een aantal criteria en onderling af te wegen. De referendumcommissie heeft hierbij een belangrijke adviserende rol.

Artikel 16. Subsidieaanvragen

De termijn waarop subsidie kan worden aangevraagd en verstrekt is kort. Een helder aanvraagformulier is nuttig en noodzakelijk voor een zo efficiënt mogelijk proces.

De verordening hanteert een relatief ruime definitie van het begrip kiesgerechtigde: jongeren vanaf 16 jaar mogen stemmen en dus in een collectief van vier subsidie aanvragen. Hierbij is aangegeven dat één van de vier - de contactpersoon - 18 jaar of ouder is. Voor het organiseren van sommige onderdelen van activiteiten zal immers een meerderjarige nodig zijn in verband met de benodigde juridische vereisten zoals handelingsbekwaamheid.

Artikel 17. Subsidieverlening en vaststelling

Een referendumproces wordt naar alle waarschijnlijkheid nauwlettend gevolgd door onder meer (kiesgerechtigde) inwoners en lokale media. Hoewel het om bescheiden subsidiebedragen zal gaan, moet mede in dit licht helder verantwoording over de besteden gelden worden afgelegd voordat de subsidie definitief wordt vastgesteld. Dat gebeurt via de zogeheten aanvraag tot vaststelling.

Als uit de overgelegde stukken (of op een andere manier) blijkt dat de activiteiten niet of niet geheel hebben plaatsgevonden, kan de subsidie lager worden vastgesteld dan was verleend, of worden ingetrokken. Hierbij kan het in eerste instantie versterkte voorschot (vierde lid) gedeeltelijk of geheel worden teruggevorderd (artikelen 4:48, eerste lid, en 4:57 van de Awb).

Artikel 18. Uitvoering

Uit Gemeentewet, artikel 162 volgt dat burgemeester en wethouders belast zijn met de uitvoering van het referendum.

Artikel 19. Procedures stemming

Het ligt voor de hand om voor de procedures rond de stemming zoveel mogelijk aan te sluiten bij de gang van zaken bij de raadsverkiezingen. Vandaar dat de betreffende bepalingen uit de Kieswet en het Kiesbesluit van overeenkomstige toepassing worden verklaard, voor zover er geen regeling in deze verordening is opgenomen. Ook wordt in dit artikel aangegeven wie kiesgerechtigd is voor het referendum.

Artikel 20. Uitslag

In dit artikel zijn bepalingen opgenomen over de taken van het centraal stembureau bij de telling, de vaststelling en de bekendmaking van de uitslag van een referendum. Deze wijken deels af van betreffende bepalingen in de Kieswet of vullen deze aan.

Onder andere artikel P23 van de Kieswet (onderdeel van paragraaf 4) is van overeenkomstige toepassing. Daarin is geregeld dat het centraal stembureau zijn proces-verbaal met weglating van de ondertekening onverwijld op een algemeen toegankelijke wijze elektronisch openbaar maakt. Daarbij is ook bepaald dat hiervoor bij ministeriële regeling een internetadres kan worden aangewezen.

In het tweede lid van dit artikel is verder bepaald dat het centraal stembureau de uitslag aan de raad overbrengt. Het vierde lid regelt dat de raad een uitspraak doet over de wettigheid van de stemming.

Artikel 21. Strafbepaling

Op grond van artikel 154, eerste lid, van de Gemeentewet kan de raad op overtreding van een verordening een straf stellen van ten hoogste drie maanden hechtenis of een geldboete van de tweede categorie (€ 4.350,- in 2020). Voor het bepalen van wat strafbaar is, is aangesloten bij hoofdstuk Z, paragraaf 1, van de Kieswet.