No. 216590-1

gemeente
NOORDOOSTPOLDER

Emmeloord, 14 januari 2014.

Onderwerp
Vaststelling Referendumverordening

Advies raadscommissie

Aan de raad.

Status: ter besluitvorming

Voorgesteld besluit
Referendumverordening vaststellen conform voorstel.

Doelstelling
Een besluit nemen over het voorstel om een referendumverordening vast te stellen.

Inleiding
Uw raad heeft op 30 mei 2013 besloten in te stemmen met de keuzenota referendumverordening en ons verzocht om op basis hiervan een voorstel voor een referendumverordening te doen. De keuzenota was opgesteld ter uitvoering van de raadsmotie over de referendumverordening zoals die in de raadsvergadering van 13 december 2012 met algemene stemmen was aangenomen. In de motie waren wij verzocht om voor de raadscommissie Bestuur, Financiën en Economische zaken een keuzenota ten behoeve van het houden van een referendum de in de motie genoemde vormen op te stellen en aan te geven hoe we de organisatie en uitvoering van een referendum ter hand willen nemen. In dezelfde motie waren wij ook gevraagd om na besluitvorming op basis van de gemaakte keuzen een referendumverordening aan de raad ter besluitvorming voor te leggen.

De naar aanleiding hiervan opgestelde keuzenota is in de vergadering van 8 april 2013 van de raadscommissie behandeld en voor intern beraad teruggenomen naar de fracties. Vervolgens hebt u op 30 mei 2013 de in de keuzenota voorgelegde keuzes met algemene stemmen overgenomen. Een tweetal amendementen werd hierbij verworpen.

Argumenten
De conceptregeling is in overeenstemming met de keuzenota.

Kanttekeningen
Geen.

Planning/uitvoering
Na vaststelling van de referendumverordening kan de regeling in werking treden.

Bijlagen
1. raadsvoorstel met bijlagen (keuzenota, raadsmotie, tijdschema houden referendum, Modelreferendumverordening);
2. besluitenlijst raadsvergadering 30 mei 2013;
3. amendement over de geldigheid van referenda;
4. amendement over volksinitiatieven.

No. 216590-2

Het college van burgemeester en wethouders,
de secretaris, de burgemeester,

Portefeuillehouder : dhr. A. van der Werff
Steller : de heer mr. A. Rispens; 33 66; a.rispens@noordoostpolder.nl

No. 216590-3

gemeente NOORDOOSTPOLDER

De raad van de gemeente Noordoostpolder,

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 14 januari 2014,` no. 216590-1 ;

gelet op artikel 149 Gemeentewet

B E S L U I T:

De navolgende referendumverordening vaststellen conform het collegevoorstel.

de navolgende verordening vast te stellen:

de Referendumverordening Noordoostpolder.

Paragraaf 1 algemene bepalingen

Artikel 1. Begripsbepalingen

In deze verordening wordt verstaan onder:

a. concept raadsbesluit: een aan de raad voorgelegd besluit dat op de agenda van de raadsvergadering is opgenomen;

b. referendum: stemming waarbij de kiesgerechtigden zich uitspreken over een concept raadsbesluit;

c. kiesgerechtigden: diegenen die stemrecht hebben voor de verkiezing van de leden van de raad.

Artikel 2. Referendabele besluiten

Concept raadsbesluiten kunnen onderwerp zijn van een referendum, met uitzondering van besluiten:

a. over individuele kwesties, zoals benoemingen, ontslagen, schorsingen, kwijtscheldingen en, schenkingen;

b. over 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. over de vaststelling van de gemeentelijke begroting en de rekening;

e. over de vaststelling van gemeentelijke tarieven en belastingen;

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

g. in het kader van deze verordening;

h. ter uitvoering van een besluit van een hoger bestuursorgaan of de wetgever waaromtrent de raad geen beleidsvrijheid heeft;

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

j. 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, op voordracht van het presidium, een onafhankelijke referendumcommissie in en 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 of werkzaam zijn onder verantwoordelijkheid van het bestuursorgaan.

6. De leden worden benoemd voor een periode van vier jaar. Aftredende leden kunnen worden herbenoemd.

7. De leden kunnen te allen tijde ontslag nemen. Zij die aftreden of ontslag hebben genomen blijven hun functie waarnemen totdat in hun opvolging is voorzien.

Artikel 4. Taken referendumcommissie

1. De commissie heeft tot taak:

a. de raad te adviseren over de toepassing van artikel 2;

b. de raad een voorstel te doen voor de vraagstelling van een referendum;

c. toezicht te houden op de uitvoering van de verordening en de organisatie van het referendum;

d. toezicht te houden op de objectiviteit van de door de gemeente te verstrekken voorlichting;

e. de raad te adviseren over de verdeling van het subsidieplafond bedoeld in artikel 8, tweede lid; en

f. de raad te adviseren over de evaluatie van gehouden referenda en van voorstellen en verzoeken die niet tot een referendum hebben geleid.

2. De commissie adviseert voorts gevraagd en ongevraagd over aanpassingen van deze verordening, over de bij referenda en referendumverzoeken te volgen procedure en over alle overige zaken die het referendum betreffen.

3. De adviezen van de commissie zijn openbaar.

Paragraaf 2 Bijzondere bepalingen over het raadplegend referendum

Artikel 5. Indiening voorstel

1. Een of meer leden van de raad kunnen een voorstel doen tot het houden van een raadplegend referendum.

2. het voorstel wordt schriftelijk ingediend bij de voorzitter van de raad en bevat een probleemstelling met daarbij een toelichting.

3. De raad toetst het voorstel aan de in artikel 2 gestelde uitzonderingen en besluit aansluitend of een raadplegend referendum kan worden gehouden.

4. De voorzitter van de raad maakt het besluit inzake het houden van een raadplegend referendum zo spoedig mogelijk openbaar op de in de gemeente gebruikelijke wijze.

5. Indien de raad heeft bepaald dat over een te nemen besluit een raadplegend referendum kan worden gehouden dan wordt het betreffende raadsvoorstel op de gangbare wijze behandeld.

6. De stemming over het door de raad te nemen besluit wordt aangehouden tot de eerstvolgende vergadering na de dag waarop de uitslag van het referendum bekend is.

Paragraaf 3 Bijzondere bepalingen over het raadgevend referendum

Artikel 6. Inleidend verzoek

1. Een inleidend verzoek om een raadgevend referendum te houden wordt uiterlijk één week voor de plenaire behandeling van het concept raadsbesluit bij de raad ingediend. Het verzoek is voorzien van een dagtekening en vermeldt om welk concept besluit het gaat.

2. Het verzoek wordt ondersteund door ten minste tweehonderd handtekeningen van kiesgerechtigden. Elke handtekening gaat vergezeld van een daarbij behorende naam, adres, woonplaats en geboortedatum.

3. De in het tweede lid bedoelde ondersteuningsverklaringen worden geplaatst op een daartoe door het college verstrekt standaard formulier, dat ter ondertekening op het gemeentehuis ligt. Bij het plaatsen van een handtekening op een lijst dient de kiesgerechtigde zich te legitimeren met een geldig identiteitsbewijs.

4. Indien het verzoek voldoet aan het bepaalde in de voorgaande leden, beslist de raad, met in achtneming van artikel 2, of het verzoek tot het houden van een referendum wordt ingewilligd.

5. Als het verzoek wordt ingewilligd, wordt het concept raadsbesluit waarop het referendumverzoek betrekking heeft in de vergadering van de raad plenair behandeld.

6. De stemming over het concept raadsbesluit, zoals dat luidt na verwerking van de aanvaarde amendementen, wordt aangehouden tot de eerstvolgende vergadering na de dag waarop het referendum wordt gehouden, tenzij eerder negatief over de ontvankelijkheid van het referendumverzoek wordt beslist.

Artikel 7. Definitief verzoek

1. Kiesgerechtigden dienen binnen zes weken na de dag dat de raad het besluit bedoeld in artikel 6, vierde lid, heeft genomen, een definitief verzoek om een referendum te houden in.

2. Dit verzoek wordt ondersteund door ten minste 2250 handtekeningen van kiesgerechtigden.

3. Artikel 6, tweede lid, tweede volzin en artikel 6 derde lid, zijn van toepassing.

4. Als het verzoek voldoet aan het bepaalde in de voorgaande leden neemt de raad een besluit over het houden van het referendum.

Artikel 8. Budget

1. Nadat is besloten tot het houden van een raadgevend referendum, brengt de raad een bedrag op de begroting voor voorlichting en organisatie.

2. Tevens stelt de raad een subsidieplafond vast voor subsidies aan de verzoekers van het referendum en aan maatschappelijke organisaties voor het organiseren van debat en publiciteit over het onderwerp waarop het referendum betrekking heeft. De raad bepaalt daarbij volgens welke verdeelsleutel het subsidieplafond over de groepen van subsidiegerechtigden wordt verdeeld.

3. Het college beslist op de aanvragen om subsidie in volgorde van ontvangst.

4. Het bepaalde in het eerste lid is van overeenkomstige toepassing op het houden van een raadplegend referendum.

Paragraaf 3 Aanvullende bepalingen over het raadplegend en raadgevend referendum

Artikel 9. Vaststelling datum referendum

De raad stelt tegelijk met het besluit om een referendum te houden, of zo spoedig mogelijk daarna, gehoord het college, de dag vast waarop het referendum wordt gehouden.

Artikel 10. Vraagstelling referendum

Tenzij de raad anders besluit wordt bij het referendum aan de kiesgerechtigden de vraag voorgelegd of zij vóór of tegen het concept raadsbesluit zijn.

Artikel 11. Uitvoering referendum

Het college is belast met de organisatie en uitvoering van het referendum.

Artikel 12. Procedure stemming

De bepalingen van de Kieswet en het Kiesbesluit zijn op de gang van zaken bij het referendum van overeenkomstige toepassing.

Artikel 13. Geldigheid van de uitslag

1. Het referendum is geldig, indien het aantal geldig uitgebrachte stemmen meer bedraagt dan 50% van het aantal kiesgerechtigden.

2. De uitslag van het referendum wordt berekend op basis van de 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 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. Inwerkingtreding

Deze regeling treedt in werking op de achtste dag na bekendmaking.

Artikel 16. Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als Referendumverordening Noordoostpolder.

Aldus vastgesteld in de openbare raadsvergadering van 14 februari 2014

De voorzitter, De griffier

No. 216590-9

Toelichting bij de Referendumverordening Noordoostpolder

Algemeen

Inleidend kan opgemerkt worden dat de verordening hoofdzakelijk aansluit bij de modelverordening van de VNG, behalve voor wat betreft het houden van een raadplegend referendum. Deze mogelijkheid is niet opgenomen in het model maar vormt een uitvloeisel van de keuze van de raad om dat in deze gemeente wel te doen.

De verordening is geschreven vanuit de duale verhoudingen. Dit is de reden dat de opmerking "gelezen het voorstel van het college van ... (datum), nr. ..., inzake referendum" niet in de considerans is opgenomen. Een referendum verordening waarbij de mogelijkheid wordt gegeven een referendum te organiseren over een concept raadsbesluit is bij uitstek een instrument van de raad.

In de praktijk wordt dan ook regelmatig een referendumverordening middels het initiatiefrecht op de agenda van de raad geplaatst. In de verordening worden diverse taken niet gedelegeerd aan het college maar aan de raad (cq griffie) gelaten. De organisatie en uitvoering van het referendum zelf, nadat duidelijk is dat dit er komt, ligt uiteraard wel bij het college.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1. Begripsbepalingen

a. en b. Deze artikelen behoeven geen toelichting.
c. Wat betreft de kiesgerechtigden is aangesloten bij degenen gerechtigd zijn deel te nemen 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 eigen gemeente.

Artikel 2. Referendabele besluiten

Alleen concept besluiten van de raad kunnen onderwerp van een referendum zijn. De besluiten genomen door het college of door de burgemeester zijn niet referendabel (op grond van deze verordening, deze bestuursorganen kunnen desgewenst zelf een referendumregeling opstellen). Een aantal onderwerpen waarover de raad een besluit kan nemen, lenen zich minder goed voor een referendum.
In deze verordening is een lijst met uitzonderingen opgenomen, gebaseerd op de ervaringen van onder meer de Tijdelijke referendumwet en autonome gemeentelijke verordeningen. Enerzijds dient voorkomen te worden dat de verordening een leeg instrument wordt waarbij het praktisch onmogelijk wordt een referendum te organiseren. Anderzijds is het voor de burger belangrijk dat duidelijk is over welke besluiten geen referendum kan worden gehouden.
In het vorige VNG model was de volgende uitzonderingsgrond opgenomen: waarbij het belang van het referendum niet opweegt tegen de verantwoordelijkheid van de raad voor kwetsbare groepen en hun plaats in de samenleving. Deze is geschrapt omdat dit als onder de algemene uitzonderingsgrond valt. De algemene uitzonderingsgrond benadrukt en garandeert de beoordelingsvrijheid van de raad. Deze uitzonderingsgrond kan bijvoorbeeld toegepast worden indien er over het onderwerp al een Uniforme Openbare Voorbereidingsprocedure is geweest, of in het geval van korte termijnen waarop het besluit genomen moet worden of de mogelijkheid van grote financiële claims.

Artikel 3. Samenstelling referendumcommissie
In het geval er een referendum wordt gehouden is het raadzaam dat er een referendumcommissie wordt ingesteld. Het onderwerp wat ten grondslag ligt aan het referenduminitiatief is doorgaans politiek gevoelig. Burgers zijn van mening dat de raad gecorrigeerd dient te worden. Maar het is wel de gemeente die het referendum en de voorlichting organiseert. Een 'pettenprobleem' komt in de praktijk bij referenda vaak voor. Een onafhankelijke referendumcommissie kan dan de neutrale derde partij zijn die toeziet op de organisatie en uitvoering van het referendum. Er is gekozen voor een permanente commissie met vijf leden. Het kan zijn dat de leden van de commissie lange tijd niet bijeenkomen. Als er geen referenduminitiatief is, zal er doorgaans geen reden zijn om te vergaderen. Er is gekozen voor een qua aantal ruime commissie en niet voor een commissie van bijvoorbeeld drie personen plus plaatsvervangers.
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. Er is niet expliciet geregeld dat leden (bijv. in geval van niet functioneren) ontslagen kunnen worden. In het algemeen geldt dat diegene die benoemt ook kan ontslaan. De leden van de commissie worden benoemd op voordracht van het presidium.

Artikel 4. Taken referendumcommissie
Deze commissie heeft diverse adviserende taken gekregen. Daarnaast wordt de onafhankelijke positie ondersteund door de mogelijkheid gevraagd en 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 door de gemeente verstrekte voorlichting kan gedacht worden aan een bijv. een folder waarin argumenten pro en contra worden genoemd. De bevoegdheid van de commissie strekt zich niet uit tot de door de burgers gevoerde campagne. De vrijheid van meningsuiting staat daarin voorop. De commissie heeft ook een rol bij de advisering van 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 toezichthoudende taak bij het hele referendumproces.

Artikel 5. Indiening voorstel

Dit artikel heeft betrekking op de gang van zaken over de besluitvorming over een raadplegend referendum. 6. De stemming over het door de raad te nemen besluit wordt aangehouden tot de eerstvolgende vergadering na de dag waarop de uitslag van het referendum bekend is.

Artikel 6. Inleidend verzoek
Kiesgerechtigden nemen het initiatief tot een raadgevend referendum. Hiertoe kunnen zij een verzoek indienen tot het houden van een referendum. Een referendum biedt de burgers de mogelijkheid aan de noodrem te trekken als hun politieke vertegenwoordigers een besluit dreigen te nemen dat in hun ogen verkeerd is. Het is logisch dat burgers dan ook zelf kunnen beslissen wanneer dit noodzakelijk is. In de regeling is gekozen voor een eenvoudige procedure. Het inleidend verzoek wordt een week voor de raadsvergadering ingediend bij de griffier en wordt later mogelijk gevolgd een definitief verzoek.

Door de duale verhoudingen wordt het verzoek formeel ingediend bij de griffier, praktisch gezien zal de medewerking van het ambtelijk apparaat nodig zijn. Het doel van het inleidend verzoek is tweeledig. De raad moet op korte termijn beslissen of een onderwerp referendabel is en niet valt onder de uitzonderingen genoemd in artikel 2. De referendumcommissie adviseert hierbij. Daarnaast moet aangetoond worden dat een onderwerp niet alleen maar leeft bij enkele mensen maar op enig draagvlak in de gemeente kan steunen. Hiertoe worden een aantal handtekeningen overlegd. Op korte termijn is het voor burgers dan duidelijk of het zin heeft om handtekeningen te verzamelen ter ondersteuning van het definitief verzoek.

Handtekeningenlijsten
Bij het verzamelen van de handtekening kan worden gekozen voor een 'haal' of een 'brengsysteem'. 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 in de daarvoor aangewezen plaatsen, zoals de publieksbalie in het gemeentehuis. Uit de evaluatie van de Trw blijkt dat een groot nadeel van het haalsysteem is dat de controle op handtekeningen een tijdrovend karwei is en door onvolledig ingevulde lijsten veel handtekeningen ongeldig moeten worden verklaard. In dit model is gekozen voor het brengsysteem op het gemeentehuis zodat direct de identiteit (kiesgerechtigdheid) van de ondertekenaar gecontroleerd worden aan de hand van het GBA. Om de controle op de kiesgerechtigheid zo makkelijk mogelijk te maken is een legitimatieplicht opgenomen. Dit is voor een burger niet extra belastend, gezien de Wet op de identificatieplicht heeft een burger dit bij zich. Het is uiteraard mogelijk om op andere plaatsen in de gemeente handtekeningen te laten zetten, zij het dat dan niet direct in de GBA de controle op kiesgerechtigdheid kan plaatsvinden.

Gezien de controle op identiteit ligt het voor de hand om aan de gemeente gebonden openbare instellingen zoals de brandweerkazerne of openbare bibliotheek te kiezen.
Bij het controleren van de handtekeningen moet beoordeeld worden of diegenen die de ondersteuningsverklaring indient op dat moment kiesgerechtigd zou zijn 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.
De handtekeningen moeten worden geplaatst op van gemeentewege verstrekte lijsten. 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. Het inleidend verzoek is te beschouwen als een aanvraag in de zin van de Awb. Wat betreft de procedure van het inleidend verzoek moet allereerst een termijn worden vastgesteld waarbinnen de handtekeningen moeten worden ingeleverd. Hier is gekozen voor een korte termijn van één week voor de raadsvergadering. De achterliggende gedachte is dat op deze manier in de raadsvergadering zelf besloten kan worden of er voldoende geldige handtekeningen zijn verzameld zodat de volgende fase in het proces (het definitieve verzoek) kan ingaan.

Drempel inleidend verzoek

In de Tijdelijke referendumwet werd gekozen voor een systeem waarbij de gemeentegrootte (aantal inwoners) bepalend is. In verordening wordt dit systeem gevolgd. Voor een gemeente van onze omvang betekent dit 0.7% van de kiesgerechtigden (maximaal 200) en 7% van de kiesgerechtigden (maximaal 2250). Bij de laatste Tweede Kamerverkiezingen van 2010 en 2012 was er een opkomst van ongeveer 33.500 kiesgerechtigden, hetgeen betekent dat een inleidend verzoek ondersteund moet worden door 200 kiesgerechtigden(en een definitief verzoek door 2250 kiesgerechtigden).

No. 216590-12

Beslissing inleidend verzoek

Allereerst dient de raad, na advies van de referendumcommissie, vast te stellen of het verzoek een besluit betreft waarover op grond van de verordening een referendum niet is uitgezonderd. Vervolgens wordt beslist of het inleidend verzoek is gedaan door het vereiste aantal kiesgerechtigden. De voorgeschreven eisen dient om de kiesgerechtigdheid te bepalen. Door de identificatieverplichting zal het aantal afgekeurde ondersteuningsverklaringen gering zijn.
Het besluit van de raad op het inleidend verzoek is een besluit in de zin van de Awb. Hiertegen staat bezwaar en beroep open.

Toepassing elektronische handtekening en DigiD
In de regeling is geen mogelijkheid opgenomen om via een elektronische handtekening steun te verlenen aan een referendumverzoek. 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.

Tot op heden is er nog geen ervaring opgedaan met het toepassen van een elektronische handtekening bij een referendumverzoek. 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 wilsuiting 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. Een eenvoudige vorm van een elektronische handtekening is een gescande handtekening die aan een elektronisch document is toegevoegd. De keuze voor het benodigde niveau van een handtekening dat voldoende betrouwbaar is voor de desbetreffende webdienst/ handeling is de verantwoordelijkheid van het bestuursorgaan (art 2:15, derde lid Awb).

DigiD is een gemeenschappelijk authenticatiesysteem. DigiD wordt momenteel primair gebruikt voor de functie authenticatie. 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, gebruiksvoorwaarden richting de gebruikers (kiesgerechtigden). Het bestuursorgaan dient onder meer ook zorg te dragen voor de “logische associatie” tussen de ondertekenaar en de elektronische handtekening en vervolgens de elektronische handtekening en het document. Bovendien dient het bestuursorgaan gebruikers te informeren wanneer sprake is van authenticatie en wanneer van het plaatsen van een elektronische handtekening. 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. Voor de gemeente is er geen sprake van werkbesparing. Zij zal ook de ondersteuningsverklaringen afgelegd via Digid moeten controleren op kiesgerechtigheid (woont deze persoon in de gemeente, is deze oud genoeg etc.).

Het is de vraag of er voor gebruik van DigiD zwaardere eisen gesteld dienen te worden qua aantal af te leggen ondersteuningverklaringen. De 'drempel' voor de burger en de tijd die het kost om een verzoek af te leggen is hoger indien dit dient plaats te vinden op het gemeentehuis. Indien geconcludeerd wordt dat er bij toepassing van Digid meer ondersteuningsverklaringen dienen te worden afgelegd, volgt de lastige vraag hoeveel dit dan zouden moeten zijn en hoe dit in verhouding dient te staan tot de handtekeningen

die wel op het gemeentehuis zijn afgelegd. Wij wijzen hierbij ook op een advies van de Kiesraad over digitale verzoeken en ondersteuningsverklaringen.
De Kiesraad geeft aan dat het (..) 'op de duur mogelijk moet worden dat deze ook door middel van een digitale handtekening wordt afgelegd. Zolang nog geen voldoende veiligheidsgaranties op dit punt bestaan, is naar het oordeel van de Raad het indienen van verzoeken en ondersteuningsverklaringen in persoon op het gemeentehuis de enige betrouwbare optie.' Op 19 februari 2009 heeft de Tweede Kamer gesproken over twee referendum-initiatiefvoorstellen. In dit debat komt eveneens de elektronische handtekening ter sprake. De minister wordt verzocht om aan te geven wanneer een betrouwbaar systeem mogelijk is om handtekeningen in te zamelen via DigiD. In dit debat wordt kort verwezen naar de discussie rond stemcomputers die niet betrouwbaar zijn en niet meer mogen worden ingezet bij verkiezingen. Ook wordt verwezen naar het advies van de Kiesraad. De minister heeft op 16 maart 2009 de Tweede Kamer hierover geïnformeerd. De minister geeft aan dat het nu nog niet mogelijk is om voldoende waarborgen te creëren om te gaan werken met digitale verzoeken en ondersteuningsverklaringen. Ook kan niet aangegeven worden op welke termijn dit wel het geval is. Ook wordt aangegeven dat indien er wel een betrouwbaar systeem is voor het elektronisch inzamelen van ondersteuningverklaringen er een discussie gevoerd dient te worden over de vraag of digitalisering gevolgen moet hebben voor de hoogte van de drempels. Al met al zijn deze overwegingen rond DigiD de reden dat deze toepassing (nog) niet in de modelverordening is opgenomen en gekozen wordt voor het gebruik van handtekeningenlijsten die worden ondertekend op het gemeentehuis.

Artikel 7. Definitief verzoek
Als de raad van mening is dat het onderwerp referendabel is, zijn de initiatiefnemers weer aan bod. Zij moeten een verzoek doen tot het houden van een referendum en voldoende ondersteunende handtekeningen verzamelen. De procedure is in grote lijnen gelijk aan die bij het inleidende verzoek. De raad controleert of er voldoende (geldige) handtekeningen zijn verzameld. De toelaatbaarheid van het onderwerp is al eerder in de procedure, bij het inleidend verzoek, getoetst. Een voldoende aantal handtekeningen zal dan ook een positief besluit tot het houden van het referendum tot gevolg hebben.

Artikel 8. Budget
Er kan jaarlijks een vast bedrag op de begroting worden opgenomen voor het organiseren van referenda of er kan per referendum een budget worden vastgesteld. Hier is gekozen voor het laatste. Naast een bedrag voor de organisatie van het referendum zelf zal de voorlichting geld kosten. Dit betreft zowel de voorlichting door de gemeente zelf (uitleg over het conceptraadsbesluit) als de voorlichting door verschillende belangengroeperingen waaronder de initiatiefnemers van het (raadgevende) referendum. De referendumcommissie heeft een belangrijke adviserende rol. Zowel bij de totstandkoming van de beleidsregels op grond waarvan de subsidies kunnen worden verstrekt als de toekenning van de subsidies zelf.

Artikel 9. Datum
Het vaststellen van de datum waarop het referendum zal worden gehouden is voorbehouden aan de raad. Van belang is dat er voldoende tijd is om het referendum te organiseren (stemlokalen huren, bemensing stembureaus, drukwerk etc.) en dat er enige ruimte is om vakantie perioden (juli/augustus, december/januari) te overbruggen omdat deze niet geschikt zijn voor het houden van een referendum. Het ligt voor de hand dat het advies van het college op dergelijke zaken ziet. De datum kan vallen op een dag waarop tevens andere verkiezingen worden gehouden, maar dat hoeft niet het geval te zijn.

Het combineren van verkiezingen is praktisch omdat de kiesgerechtigden niet twee maal naar de stembus hoeven te komen. Ook zorgt een combinatie doorgaans voor een hogere opkomst en voor een reductie in de kosten van een referendum. Uiteraard kunnen er ook meerdere referenda op dezelfde dag plaatsvinden.

Artikel 10. Vraagstelling
De raad beslist of en wanneer een referendum wordt gehouden en stelt ook de vraagstelling vast. Het meest voor de hand ligt een vraagstelling welke gekoppeld is met het voorgenomen besluit.

Aan de kiezer wordt dan de vraag voorgelegd of zij vóór of tegen het concept raadsbesluit, waarover het referendum wordt gehouden, zijn. De vraagstelling moet wel voldoende duidelijk zijn, de referendumcommissie heeft tot taak hierover adviseren. Het is mogelijk om de vraagstelling tevens op te nemen op de stempas/oproepkaart.

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 voorlichting over het onderwerp waarop het referendum ziet, 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. Dit omvat het hele proces van de termijn waarop bij de kiesgerechtigden de oproepkaart/stempas voor het referendum bezorgd dient te zijn als de werkwijze in het stembureau en de vaststelling en bekendmaking van de uitslag.

Artikel 13. Geldigheid van de uitslag
Wanneer 50% procent van de kiesgerechtigden zijn stem heeft uitgebracht, wordt de uitslag van het referendum geacht geldig te zijn. Het percentage kan lager zijn dan het gemiddelde opkomstpercentage bij de raadsverkiezingen, maar moet hoog genoeg zijn om een drempel op te werpen. Op deze wijze komen alleen onderwerpen aan bod die door een redelijk deel van de bevolking als van belang worden beschouwd, zonder dat het praktisch onmogelijk zal worden een geldige uitslag te krijgen. In de Tijdelijke referendumwet werd uitgegaan van een gekwalificeerde meerderheid: een besluit is verworpen als de meerderheid van de opgekomen kiezers het besluit verwerpt en het aantal tegenstemmen tenminste 30% van de kiesgerechtigden bedraagt. In deze gemeente is het uitgangspunt dat 50% van de kiesgerechtigden zijn stem heeft uitgebracht.

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, is aangesloten bij de Kieswet, hoofdstuk Z.

Artikel 15. Inwerkingtreding
Dit artikel spreekt voor zich.

Artikel 16. Citeertitel
Dit artikel spreekt voor zich.