



Rotterdamers brengen hun stem uit in het stadhuis tijdens het raadgevend stadsreferendum van woensdag.

FOTO ARIE KIEVIT/ANP

GEMEENTEREFERENDA

Toch pakken lokale referenda vaak goed uit

In Rotterdam en Arnhem bleef de overgrote meerderheid van de kiezers woensdag weg bij lokale referenda. Is er dan nog wel sprake van een volksraadpleging?

Door onze redacteur
Liza van Lonkhuyzen

AMSTERDAM. Maandenlang hadden de verschillende kampen geflyerd en - soms emotioneel - gediscussieerd. Woensdag mochten Rotterdamers eindelijk naar de stembus om 'voor' of 'tegen' de *Woonvisie 2030* te stemmen - een plan van de gemeente om onder meer ruim 20.000 goedkope woningen af te breken en deels door nieuwbouw te vervangen. Het raadgevend referendum kostte 1,6 miljoen euro, en de opkomst was beoord. Rond de 17 procent van de stemgerechtigden kwam opdagen, bij lange na niet de vereiste 30 om de uitslag geldig te verklaren.

Ook in Arnhem werd woensdag gestemd, over de bebouwing van een stukje polder aan de oever van de Rijn. Slechts 24 procent kwam daar opdagen. Het winnende ja-kamp had het voordeel dat geen kiesdrempel was afgesproken.

Hoe legitiem is het lokale referendum? Die vraag dringt zich op door de tegenvallende opkomst van woens-

dag. Als maar zo'n vijfde deel van de kiesgerechtigden stemt, is dan wel sprake van een volksraadpleging?

1906: referendum over de kermis

Het is niet zo slecht gesteld met lokale referenda als nu lijkt, zegt bestuurskundige Koen van der Krieken. De promovendus aan de Tilburgse uni-

versiteit dook twee jaar lang in het fenomeen van lokale referenda, in opdracht van Binnenlandse Zaken. Het eerste lokale referendum dat hij kon vinden, uit 1906, was in Hillegom: of de bevolking een kermis of volksfeest met subsidie wilde. Sindsdien zijn er 198 lokale referenda geweest. Gemiddelde opkomst: circa 41 procent.

Het is niet vreemd dat de Nederlandse kiezer het juist bij de referenda van woensdag zo liet afweten, zegt de onderzoeker. „Als bewoners mogen stemmen over de fysieke openbare ruimte - zoals: in welk deel van de stad komt het zwembad - blijft men vaker thuis.“ Bij kwesties waarbij het gaat om de identiteit of thema's die

dicht bij de burgers liggen, haasten ze zich volgens hem juist naar de stembus.

Hij illustreert dat aan de hand van twee voorbeelden. In Culemborg stemde in 2005 slechts 2 procent van de bewoners over de herbestemming van de lokale kapel. Terwijl in 1977 97,5 procent van bewoners in Balgoy stemde over de aansluiting bij de gemeente Wijchen. „Dat zijn Noord-Koreaanse percentages“, zegt Van der Krieken.

Referenda in grote steden trekken verhoudingsgewijs minder kiezers dan in dorpen. „Stedelingen voelen zich wellicht minder betrokken. Bij de Rotterdamse Woonvisie ging het ook nog eens om een beleidsdocument van tachtig pagina's over een redelijk abstract onderwerp.“

„Dat een vraagstuk mensen nauwelijks interesseert omdat het hun niet direct aangaat, is volgens Van der Krieken een belangrijke reden niet te stemmen. Een andere verklaring voor veel thuisblijvers is dat de campagne mensen niet goed heeft bereikt. „Bij Rotterdamers viel de stemkaart op de deurmat zonder informatiefolder over het wat, waarover en waarom van de stemming.“

Middel voor hogere opkomst

Het lokale referendum is vooral iets van de laatste decennia. Het raakte begin jaren negentig in zwang als manier om de opkomst te verhogen bij gemeenteraadsverkiezingen. „Als het percentage zakt en de magische grens van 50 procent opkomst nadert, worden sommige gemeenten zenuwachtig“, zegt Van der Krieken. Volgens hem hadden die referenda overigens geen groot effect op de opkomst bij de raadsverkiezingen.

Van de bijna tweehonderd referenda waren er dertig raadgevend: daar was met bijvoorbeeld een handtekeningactie door de burgerij om gevraagd. Het gros is raadgevend, geïnitieerd door het gemeentebestuur. Opvallend is dat het 'tegenkamp' meestal wint. Bij raadgevende referenda was dat vijftientig van de dertig keer zo, zegt Van der Krieken. De onderzoeker is te spreken over lokale referenda. „Burgers worden gedwongen om na te denken over beleidskwesties, het dwingt tot discussies over inhoud.“

”

Wij kunnen niet beslissen, zegt de gemeenteraad met raadplegende referenda

Solke Munneke
hoogleraar staatsrecht

Solke Munneke, hoogleraar staatsrecht aan de Rijksuniversiteit Groningen, is minder enthousiast. „Als zich een beeld aftekent van voortdurend lage opkomsten, is het de vraag wie je eigenlijk spreekt in zo'n referendum“, zegt hij. „Tref je de mensen met een sterke mening en mis je de genuanceerde stemmer? Of luister je slechts vooral naar hoogopgeleiden die zich bij de politiek betrokken voelen?“ Bij een lage opkomst kunnen we volgens Munneke vaststellen dat een lokale volksraadpleging „in ieder geval niet goed werkt“.

Het is geen wondermiddel, beaamt Van der Krieken. Maar er wordt vol-

gens hem negatiever tegenaan gekeken dan nodig. „Bij raadgevende referenda, waar burgers dus om gevraagd hebben, is slechts één geval bekend waarbij ondanks een gehaalde kiesdrempel niet naar de burger geluisterd werd. In iets meer dan de helft van de gevallen werd bovendien de kiesdrempel gehaald bij raadgevende referenda.“

Gevolgen van een lokaal referendum kunnen groot zijn. Van der Krieken noemt een voorbeeld uit 2009, waarbij de gemeenteraad van Tilburg plannen had voor een winkelcomplex ten noorden van de stadskern. De enorme shoppingmall zou 400 miljoen euro gaan kosten. Bij een raadgevend referendum won het neekamp nipt met 53 procent. De gemeenteraad legde zich bij die uitkomst neer.

Raad moet zelf durven beslissen

Dat mensen moeten kiezen tussen 'voor' of 'tegen' kan een polariserend effect hebben, waarschuwt Munneke. „Maatschappelijk complexe vraagstukken worden gereduceerd tot een keuze tussen twee mogelijkheden. De gemeenteraad weegt bij beslissingen argumenten en belangen mee die mogelijk helemaal niet aan bod zijn gekomen in de referendumcampagne.“

De hoogleraar bepleit meer vertrouwen in de gemeenteraad. „Je mag verwachten dat die begrijpt wat er leeft onder de lokale bevolking. Goede beslissingen nemen, betekent niet per se handelen naar waar de sterkste roep om is.“ Met raadplegende referenda geeft een gemeenteraad bovendien een verkeerd signaal, vindt Munneke. „Zo van: 'wij kunnen zelf niet beslissen'. Terwijl een goede raad dat prima kan.“

Gemeentelijke referenda raakten rond de eeuwwisseling in zwang

Aantal lokale referenda per jaar

