



Analyse van gemeentelijke referenda in Nederland, 1900-mei 2018

Door: Arjen Nijeboer & Thijs Vos

Meer Democratie houdt een zo compleet mogelijk bestand bij van alle gehouden referenda in Nederland. Op drie uitzonderingen na gaat het hierbij om gemeentelijke referenda. De uitzonderingen betreffen het landelijk raadplegend referendum over de Europese Grondwet op 1 juni 2005 en de landelijk raadgevende referenda over het Associatieverdrag tussen de Europese Unie en Oekraïne op 6 april 2016 en wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten op 21 maart 2018. Op provinciaal niveau zijn nog nooit referenda gehouden.

Hieronder vindt u een feitenoverzicht van de 163 ons bekende gemeentelijke referenda die tot en met 2016 zijn gehouden.

Aantal referenda

Het eerste lokale referendum in Nederland werd gehouden in Hillegom in 1906. Tot 1972 werden slechts vier andere referenda georganiseerd, daarna steeg het aantal door de tijd heen. De piek werd bereikt in 2001 met 14 referenda, sindsdien is het aantal referenda iets gedaald. Het eerst raadgevend referendum werd georganiseerd in Amsterdam in 1995 en het eerste volksinitiatief in Nijmegen in 2006.

Voor 1950: 3
1950-1960: 2
1960-1970: 0
1970-1979: 20
1980-1989: 10
1990-1999: 45
2000-2009: 57
2010-2016: 31
Onbekend: 3
Totaal: 172

Soort referendum

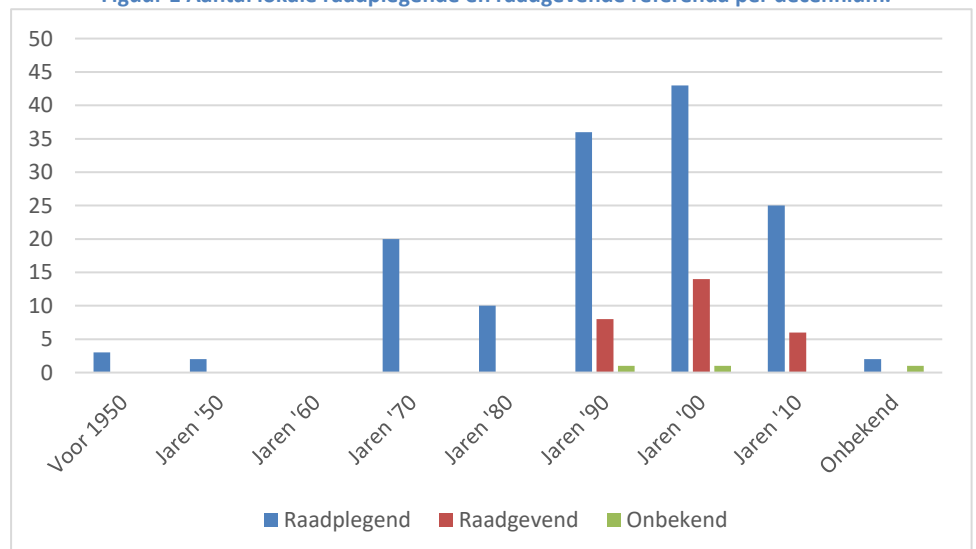
Raadplegend (op initiatief van gemeentebestuur): 141

Raadgevend (op initiatief van burgers, over een (voor)genomen bestuursbesluit): 26

Raadgevend volksinitiatief: 2 (bouw donjon, Nijmegen; Elandsgracht, Amsterdam)

Onbekend: 3

Figuur 1 Aantal lokale raadplegende en raadgevende referenda per decennium.

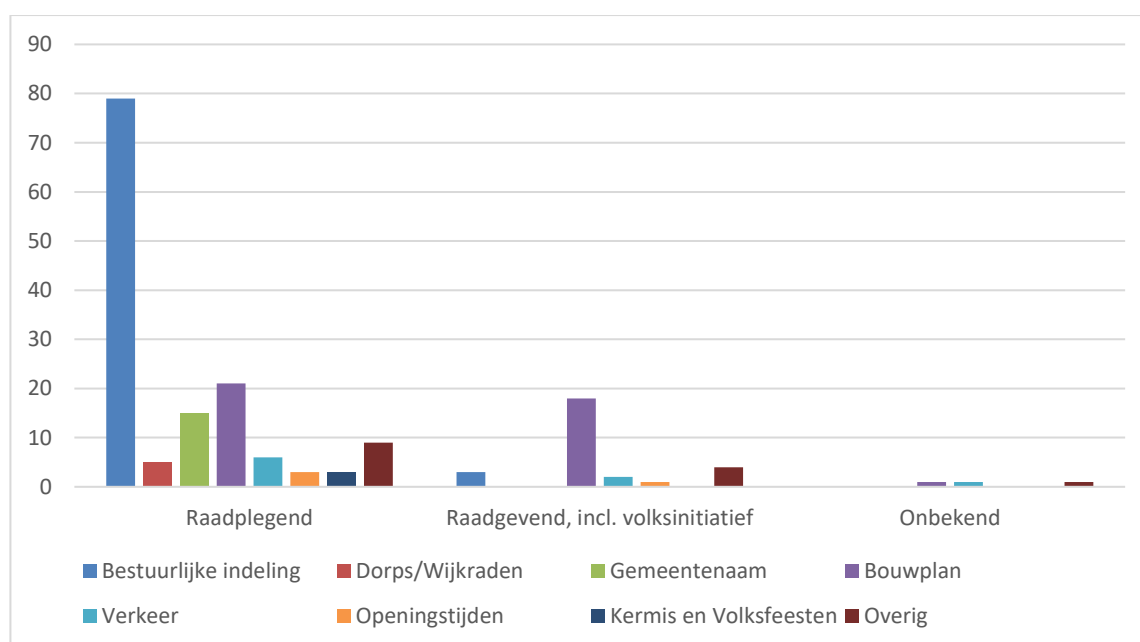


Onderwerpen

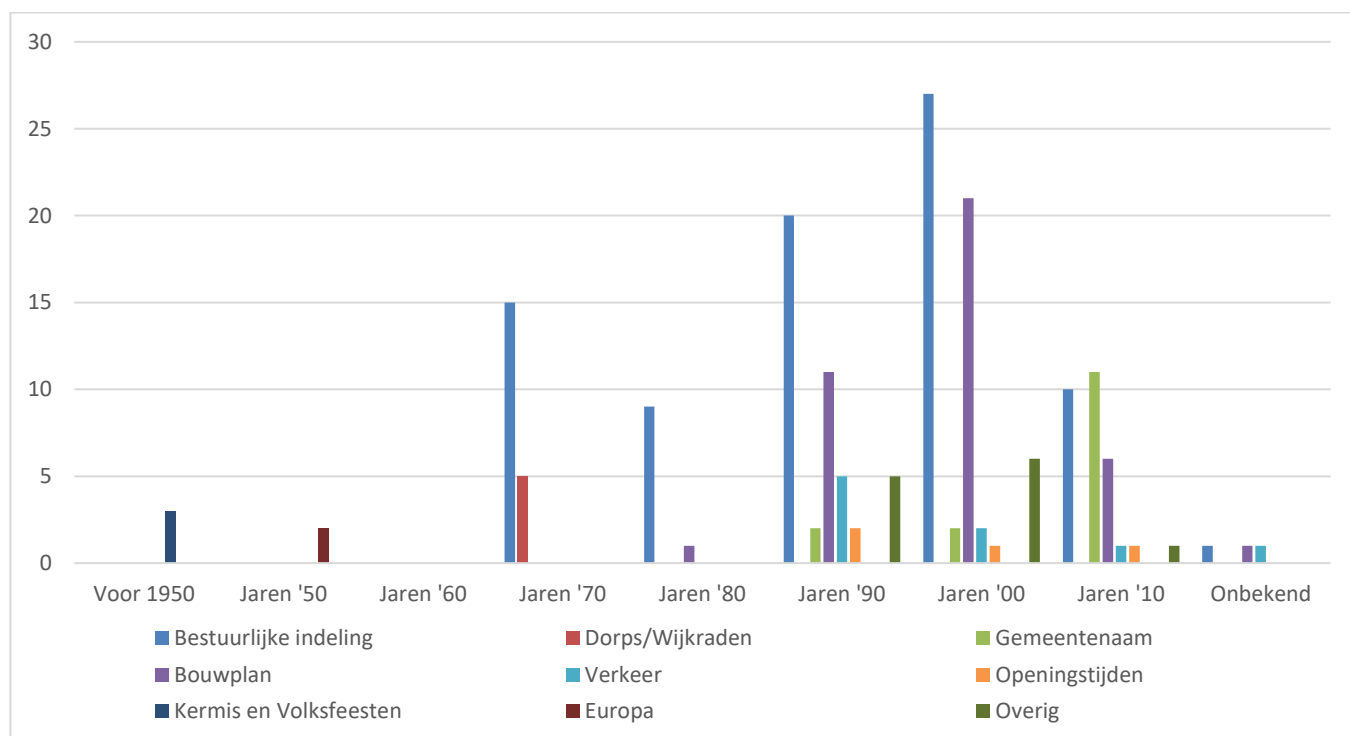
De meeste lokale referenda gingen over de bestuurlijke indeling (82 van de 172), waarvan: 69 over gemeentelijke herindelingen (allen raadplegende referenda: geïnitieerd door het gemeentebestuur), 6 over provinciale indeling en 7 over andere aspecten van het lokaal bestuur. Daarna kwamen referenda over bouwplannen (40), de gemeentenaam (15), verkeersthema's en parkeerbeleid (9), dorps- en wijkraden (5), openingstijden (4, met name koopzondagen), kermis en volksfeesten (3) en overige onderwerpen (14)

Van de raadgevende referenda en volksinitiatieven ging tweederde (18 van de 28) over bouwplannen.

Figuur 2. Lokale raadplegende en raadgevende referenda naar onderwerp



Figuur 3. Onderwerpen van lokale referenda per decennium



Uitkomsten

Aangezien veel referenda *raadplegend* waren (gehouden op initiatief van het gemeentebestuur), er veel meerkeuzereferenda waren en soms meerdere vragen tegelijk gesteld werden, zijn de uitkomsten niet gemakkelijk in één schema weer te geven. De geboden keuze was lang niet altijd voor of tegen iets.

Van de 26 *raadgevende* referenda - aangevraagd door burgers over een (voor)genomen besluit van het gemeentebestuur - kwam in 23 gevallen een “nee” tegen het gemeenteplan uit de bus. De drie uitzonderingen waren het referendum in Amsterdam (stadsdeel West) over de voorgenomen aanleg van een parkeergarage waarin een krappe meerderheid (50,7%) vóór stemde; het referendum in 2002 in Enkhuizen waarin 61% voor de gemeentelijke grondverkoop voor een nieuwbouwplan stemde; en het referendum in 2016 in Nijmegen waarin 64% voor de voorgenomen wijziging van de gebiedsvisie stemde om de uiterwaarde Stadsblokken-Meinerswijk te gaan ontwikkelen en deels bebouwen.

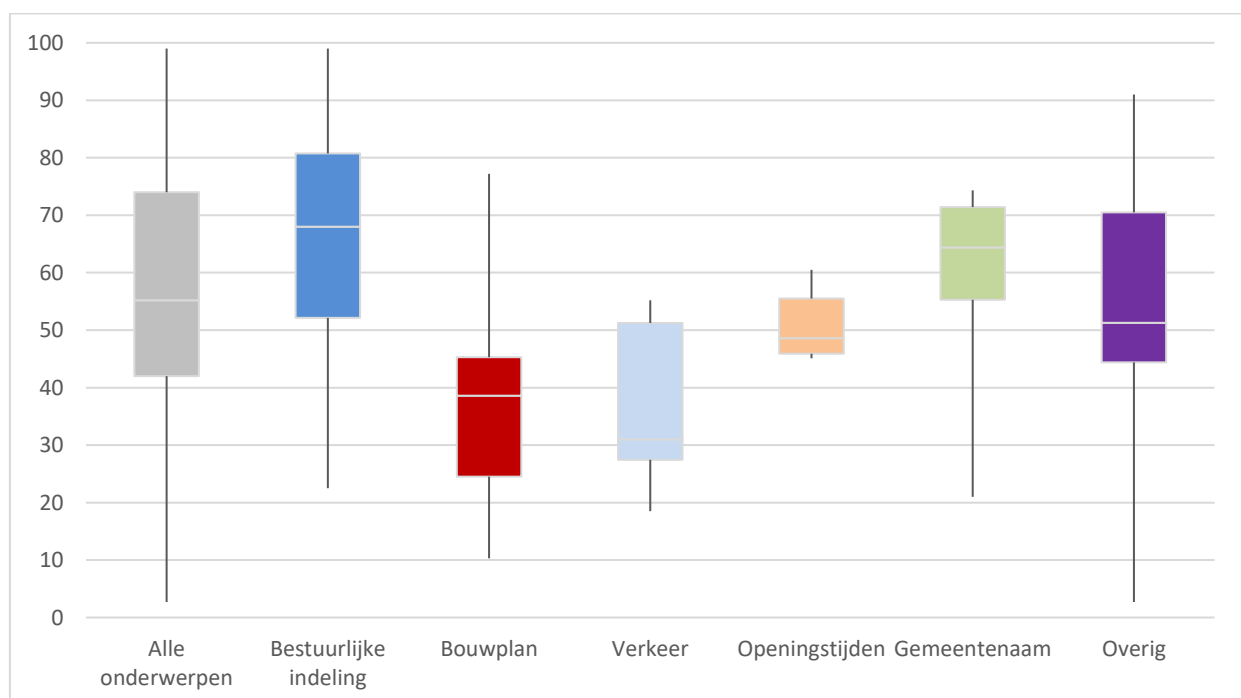
Bij de twee raadgevende volksinitiatieven werd eenmaal voor het burgervoorstel en eenmaal tegen gestemd. In Nijmegen koos een meerderheid voor het burgervoorstel (over de herbouw van een donjon) terwijl in Amsterdam Centraal een meerderheid koos voor het voorstel van het stadsdeelbestuur (over de herinrichting van de Elandsgracht) in plaats van het burgervoorstel.

Opkomst

Van 137 van de 172 gehouden referenda is ons de opkomst bekend. De hoogste ons bekende opkomst is 99% in Groenlo in 1974 en de laagste 2,7% in Culemborg in 2005. De gemiddelde opkomst is 54,86% en met een mediaan van 55,2%. De opkomst van de referenda die van 2000 t/m 2016 gehouden werden, bedroeg 52,17% en de mediaan 53,4%.

De opkomsten bij referenda blijft dus zeker niet achter bij raadsverkiezingen (noch bij provinciale en Europese verkiezingen). Zes op de tien referenda heeft een opkomst van minstens 50% en drie op de tien van minimaal 70%.

Figuur 4. Opkomst bij lokale referenda per onderwerp, weergegeven als boxplot.



Opkomstdrempels

Gegevens over opkomstdrempels zijn er slechts van ongeveer de helft van de referenda (79). Echter uit de verzamelde gegevens blijkt dat bij ongeveer 4 op de 5 referenda een opkomstdrempel of toestemmingsquorum gehanteerd wordt. Eenvoudige deelnamequorums (bijvoorbeeld 50% van de kiesgerechtigden) komen twee keer zo vaak voor als toestemmingsquorums (de meerderheid die tegen stemt moet dan tegelijk bijvoorbeeld 30% van het hele electoraat omvatten).

Wanneer er een opkomstdrempel is, dan wordt die in 4 op de 10 gevallen niet gehaald.

Er is zelfs een groep gemeenten die voor referenda opkomstdrempels hanteert van wel 50, 60 of – in één geval – 70 procent van de kiesgerechtigden. Als ze diezelfde drempel voor verkiezingen hanteerden, dan zouden die regelmatig ongeldig worden verklaard. De opkomst bij de Europese parlementsverkiezingen viel sinds 1994 altijd onder de 40% en lag in 1999 zelfs onder de 30%. De Provinciale Statenverkiezingen van 2015 bleven steken op 49% en die van 2007 op 46%. Raadsverkiezingen vallen lokaal ook geregeld onder de 50% uit.

Rechtsgrond

Verreweg de meeste referenda (168 van de 172) zijn gehouden op basis van een gemeentelijke verodening of regeling. Slechts 4 referenda werden gehouden op basis van de Tijdelijke Referendumwet die van begin 2002 tot eind 2004 van kracht was.