

Raadsvoorstel en besluitnota

Onderwerp

Inleidend verzoek tot het houden van een adviserend referendum over het ontwerp raadsbesluit Toekomstbestendige Zaanse Schans.

Gevraagd besluit

Op basis van de verordening op het Referendum Zaanstad 2022 een van de volgende varianten genoemd onder 1 of 2 vast te stellen; wat niet van toepassing is, zal worden doorgehaald:

1. Het inleidend verzoek voor een referendum over het ontwerp raadsbesluit 'Toekomstbestendige Zaanse Schans' wel in te willigen.
2. Het inleidend verzoek voor een referendum over het ontwerpbesluit raadsbesluit Toekomstbestendige Zaanse Schans niet in te willigen.

Geheimhouding op grond van de Gemeentewet

Openbaar

(Correctief) referendum bij raadsbesluiten

Voorliggend besluit over het inleidend verzoek voor een referendum betreft een besluit dat de Referendumverordening zelf betreft en is daardoor niet (ook) referendabel (zie art. 3 Verordening op het Referendum).

Kernverhaal

Als inwoner van Zaanstad kan je het initiatief nemen om een referendum aan te vragen over een ontwerp besluit dat de gemeenteraad geagendeerd heeft. Door middel van een referendum krijgen alle kiesgerechtigde inwoners de kans om de raad door stemming een advies mee te geven. In Zaanstad bestaat – net als in veel andere gemeenten – de mogelijkheid om een raadgevend referendum aan te vragen.

Een referendum is een ingrijpend instrument van inwoners naar hun volksvertegenwoordigers en moet aan diverse vereisten voldoen, voordat er daadwerkelijk een referendum gehouden kan worden. In de Verordening op het Referendum Zaanstad 2022 (de Verordening) staat hoe dit binnen de gemeente Zaanstad werkt.

De Verordening bepaalt dat, nadat kiesgerechtigden een inleidend verzoek vergezeld van ten minste 500 geldige ondersteuningsverklaringen van kiesgerechtigden hebben ingediend, de raad besluit of over het betreffende (ontwerp) raadsbesluit al dan niet een referendum gehouden kan worden.

Aanleiding

Door inwoners van Zaanstad is een inleidend verzoek ingediend tot het houden van een referendum over het ontwerp raadsbesluit Toekomstbestendige Zaanse Schans. Het inleidend verzoek moet ten minste 5 dagen 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. De initiatiefnemers voor het inleidend verzoek hebben ten minste 500 geldige ondersteuningsverklaringen van kiesgerechtigden opgehaald.

Beoogd resultaat

Het beoogd resultaat van dit besluit is om te bepalen of het ingediende inleidend verzoek tot het houden van een referendum over het ontwerp raadsbesluit Toekomstbestendige Zaanse Schans wel of niet wordt ingewilligd.

Kader

Verordening op het Referendum Zaanstad 2022

Argumenten en afwegingen

Dit raadsvoorstel over inleidend verzoek tot het houden van een referendum bevat een neutraal dictum met twee varianten: optie 1 waarbij het inleidend verzoek wel wordt ingewilligd en optie 2 waarbij het inleidend verzoek tot het houden van een referendum niet wordt ingewilligd. De variant uit het dictum dat niet van toepassing is, dient te worden doorgehaald. Indien optie 2 wordt gekozen, dan dient de motivering hiervoor te worden opgenomen via een amendement.

OPTIE A:

Indien dictum optie 1 wordt gekozen:

Op het geagendeerde ontwerp raadsbesluit Toekomstbestendige Zaanse Schans is een inleidend verzoek tot referendum ingediend door inwoners. Dit is ondersteund met ten minste 500 handtekeningen, zoals de Verordening voorschrijft in artikel 7. Het proces-verbaal van de voorzitter van de raad dat er ten minste 500 geldige ondersteuningsverklaringen zijn ingeleverd, is bijgevoegd.

Specifiek voor dit voorstel is het ontwerp raadsbesluit Toekomstbestendige Zaanse Schans Zaanstad het onderwerp van discussie. Zoals in artikel 4 van de Verordening staat, heeft de raad een referendumcommissie benoemd. Een taak van de referendumcommissie is om gevraagd of ongevraagd de raad te adviseren over de ontvankelijkheid van een inleidend verzoek tot referendum, de toelaatbaarheid van het onderwerp en over de eventuele toepasselijkheid van de uitsluitingsgronden uit artikel 3 van de Verordening. De referendumcommissie heeft over het voorliggende inleidende verzoek geadviseerd: "De referendumcommissie stelt vast dat artikel 3 van de Referendumverordening Zaanstad 2022 geen belemmering vormt. Wij adviseren op dit punt dan ook positief over het inleidend referendumverzoek." Het volledige advies van de referendumcommissie is als bijlage opgenomen bij dit raadsvoorstel.

De Verordening bepaalt dat de raad een besluit neemt op het wel of niet inwilligen van het inleidend verzoek tot referendum. Een oordeel over de inhoud van het Ontwerpbesluit Zaanse Schans wordt niet gevraagd. Indien de raad besluit dat een referendum kan worden gehouden over het Ontwerpbesluit Toekomstbestendige Zaanse Schans, dan wordt zoals omschreven in artikel 7 lid 8 van de Verordening het ontwerp raadsbesluit waarop het verzoek zich richt door de raad behandeld. Deze behandeling resulteert in een definitief ontwerp raadsbesluit, zoals dat luidt na verwerking van eventuele aangenomen amendementen. Mochten er moties worden ingediend tijdens het plenaire debat, dan volgt uit het reglement van orde dat daarover wordt gestemd na de stemming over de amendementen en voordat er over ontwerp raadsbesluit wordt gestemd (Reglement van Orde voor de vergaderingen en andere werkzaamheden van de raad en Zaans beraad, artikel 31, lid 1). Het al dan niet aannemen van een motie kan voor kiesgerechtigde inwoners van belang zijn bij hun afweging of zij wel of niet het definitieve referendumverzoek ondersteunen. Het Ontwerpbesluit Toekomstbestendige Zaanse Schans wordt vervolgens niet ter stemming gebracht maar 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.

OPTIE B:

Indien de tweede variant uit het dictum, optie 2, wordt gekozen, dan dient door middel van een amendement te worden gemotiveerd waarom het verzoek niet wordt ingewilligd. In de motivering moet gebruik gemaakt worden van de uitzonderingsgronden uit artikel 3 van de Verordening.

Draagvlak

Uit het feit dat er een inleidend verzoek tot referendum is ingediend (en dat er op 13 mei en 15 mei 2025 30 inwoners hebben ingesproken) over het Ontwerpbesluit Zaanse Schans geeft

een indicatie dat het onderwerp over de toekomst van de Zaanse schans leeft onder de inwoners van Zaanstad. Ook uit het feit dat er in korte tijd ten minste 500 geldige ondersteuningsverklaringen zijn opgehaald door de initiatiefnemers laat zien dat het onderwerp leeft. Indien het inleidend verzoek tot het houden van een referendum wordt ingewilligd, moet nog blijken of er voldoende draagvlak is om een definitief verzoek te ondersteunen. Volgens de Verordening is sprake van voldoende draagvlak voor een definitief verzoek tot het houden van een referendum over het Ontwerpbesluit Zaanse Schans als ten minste 4% van de kiesgerechtigden ondersteuningsverklaringen afgeven.

Aansluiting externe ontwikkelingen

Nvt

Financiële consequenties

Voorliggend besluit betreft een besluit over een inleidend verzoek voor een referendum. Dit besluit over een inleidend verzoek heeft geen financiële consequenties. Na het inleidend verzoek zal een definitief verzoek moeten worden gedaan waar de raad dan vervolgens een besluit over moet nemen. Als dan wordt besloten tot een referendum, stelt de raad onmiddellijk na dit besluit een budget vast voor de organisatie van en de voorlichting over het referendum (stempassen, stembiljetten, stembureaus, etc.).

Juridische consequenties

Indien de raad besluit dat een referendum kan worden gehouden over het Ontwerpbesluit Toekomstbestendige Zaanse Schans dan wordt zoals omschreven in artikel 7 lid 8 van de Verordening het ontwerp raadsbesluit waarop het verzoek zich richt door de raad behandeld. Deze behandeling resulteert in een definitief ontwerp raadsbesluit, zoals dat luidt na verwerking van eventuele aangenomen amendementen. Mochten er moties worden ingediend tijdens het plenaire debat dan volgt uit uw reglement van orde dat daarover wordt gestemd na de stemming over de amendementen en voordat er over het ontwerp raadsvoorstel wordt gestemd (Reglement van Orde voor de vergaderingen en andere werkzaamheden van de raad en Zaans beraad, artikel 31, lid 1). Het al dan niet aannemen van een motie kan voor kiesgerechtigde inwoners van belang zijn bij hun afweging of zij wel of niet het definitieve referendumverzoek ondersteunen.

Het Ontwerpbesluit Toekomstbestendige Zaanse Schans 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.

Het besluit van de raad op het inleidend verzoek is een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Hiertegen staat bezwaar en beroep open zoals omschreven in de Awb. Onder aan dit besluit staat hoe bezwaar kan worden ingediend.

Communicatie/vervolgtraject

Als de raad besluit dat het inleidend verzoek tot het houden over een referendum over het ontwerp besluit 'Toekomstbestendige Zaanse Schans' wordt ingewilligd, dan hebben de initiatiefnemers volgens artikel 9 lid 2 van de Verordening op het Referendum Zaanstad 2022 zes weken de tijd om een definitief verzoek voor een referendum in te dienen met ondersteunende en geldige handtekeningen van ten minste 4% van de kiesgerechtigden. Deze termijn begint te lopen vanaf de dag na de raadsvergadering dat dit besluit wordt genomen. Op deze dag wordt tevens het aantal inwoners dat kiesgerechtigd is op basis van de verordening bepaald. Indien het aantal benodigde ondersteunende en geldige verklaringen is behaald, dan neemt de raad het besluit over de doorgang van het referendum.

Indien de raad besluit dat het inleidend verzoek kan worden ingewilligd zal de raad overgaan tot inhoudelijke behandeling van het Ontwerpbesluit Zaanse Schans. Vervolgens wordt dit Ontwerpbesluit Zaanse Schans na verwerking van eventuele aangenomen amendementen 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.

Bijlagen

Aanbiedingsbrief gemeenteraad

Advies Referendumcommissie

Proces-verbaal controle ondersteuningsverklaringen voor het verzoek tot het houden van het referendum

Inleidend verzoek tot een referendum zoals ingediend door initiatiefnemers.

Raadsbesluit

De gemeenteraad van Zaanstad,

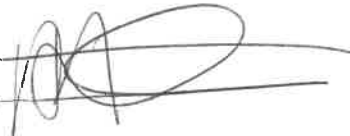
Besluit:

Op basis van de verordening op het Referendum Zaanstad 2022 een van de volgende varianten genoemd onder 1 of 2 vast te stellen, wat niet van toepassing is zal worden doorgehaald:

- ~~1. Het inleidend verzoek voor een referendum over het ontwerp-raadsbesluit 'Toekomstbestendige Zaanse Schans' wel in te willigen.~~
2. Het inleidend verzoek voor een referendum over het ontwerpbesluit raadsbesluit 'Toekomstbestendige Zaanse Schans' niet in te willigen.

In de vergadering van 22 - mei - 2025

Met inachtneming van het
aangenomen amendement.

Raadsgriffier, 

Conform de [machtiging tekenbevoegdheid raadstukken](#) is dit besluit alleen ondertekend door griffier.

Niet eens met het besluit?

Bezwaar

Bent u het niet eens met dit besluit? Dan kunt u bezwaar maken bij de raad. Dat moet u doen binnen 6 weken na de dag waarop dit besluit aan u is bekendgemaakt.

U kunt digitaal bezwaar maken. Ga naar www.zaanstad.nl en tik als zoekterm in 'bezwaar tegen besluit indienen'. Om het bezwaar vervolgens in te dienen, heeft u uw DigiD-inlogcode nodig.

Schrijft u liever een brief? Stuur uw brief dan naar:

Gemeente Zaanstad
Postbus 2000
1500 GA Zaandam

Zet in uw bezwaar in ieder geval:

- het kenmerk van dit besluit, waar u bezwaar tegen wilt maken
- de datum van uw bezwaar
- uw naam
- uw adres
- de reden(en) waarom u het niet eens bent met het besluit

Vergeet niet het bezwaar te ondertekenen. Stuur ook een kopie van dit besluit mee, dan kunnen wij uw bezwaarschrift sneller behandelen.

Wij kunnen u eerst bellen over uw bezwaar

We willen bezwaren tegen besluiten graag op informele wijze behandelen. Als uw bezwaar in aanmerking komt voor deze informele behandeling nemen wij op korte termijn telefonisch contact met u op. Wilt u in uw bezwaarschrift ook uw telefoonnummer noemen waarop wij u overdag kunnen bereiken?

Lees meer in de brochure 'Bezwaar en beroep tegen een beslissing van de overheid'
Deze kunt u gratis downloaden op www.rijksoverheid.nl

Het indienen van een bezwaarschrift schort de werking van dit besluit niet op. Als er spoed is, kan tijdens de bezwaarschriftprocedure een voorlopige voorziening worden gevraagd aan de voorzieningenrechter van de rechtbank Noord-Holland, locatie Haarlem, sector bestuursrecht, Postbus 1621, 2003 BR Haarlem. U kunt ook digitaal het verzoekschrift indienen bij genoemde rechtbank via <http://loket.rechtspraak.nl/bestuursrecht>. Daarvoor moet u wel beschikken over een elektronische handtekening (DigiD). Kijk op de genoemde site voor de precieze voorwaarden. Voor het behandelen van het verzoek wordt griffierecht geheven.

25A52 Amendement: Afwijzing referendumverzoek Zaanse Schans

De gemeenteraad van Zaanstad, in vergadering bijeen op 22 mei 2025, behandelende het raadsvoorstel inzake het inleidend verzoek tot het houden van een adviserend referendum over het ontwerp-raadsbesluit 'Toekomstbestendige Zaanse Schans'.

Overwegende dat:

- Er geen sprake is van contrabelangen tussen de initiatiefnemers van het referendum en het raadsvoorstel, aangezien beide uitgaan van kosteloze toegang voor inwoners van Zaanstad en bepaalde doelgroepen;
- het raadsvoorstel expliciet voorziet in gratis toegang voor inwoners van Zaanstad, wat het belangrijkste bezwaar van de initiatiefnemers adresseert. Er is daarmee eerder sprake van een verschil in vertrouwen dan een fundamenteel beleidsverschil. Dat maakt het referendum een weinig passend middel.
- Er aanwijzingen zijn dat het referendumverzoek in overwegende mate is geïnitieerd vanuit andere belangen, waarbij misleidende informatie is gebruikt om steun te verkrijgen, en daarmee sprake is van oneigenlijk gebruik van het referenduminstrument, dat bedoeld is voor het algemeen belang;
- Het houden van een referendum zal leiden tot aanzienlijke vertraging in de besluitvorming, waardoor de gemeente het toeristenseizoen van 2026 niet meer kan benutten, met als gevolg het mislopen van substantiële inkomsten die noodzakelijk zijn voor erfgoedbehoud, uitvoering van het mobiliteitsplan en het opzetten van een bewoners- en ondernemersfonds;
- Vertraging direct negatieve financiële consequenties heeft voor de businesscase, mede gezien de stijgende kosten bij uitstel, het afhaken van samenwerkingspartners en het risico dat het hele project niet meer realiseerbaar is;
- Deze vertraging is extra risicovol gezien de financieel zware periode die voor ons ligt, waarin de financiële ruimte van gemeenten aanzienlijk wordt beperkt en kostenstijgingen zoveel mogelijk moeten worden voorkomen.
- De maatschappelijke en economische schade van vertraging onevenredig groot is ten opzichte van de toegevoegde waarde van een adviserend referendum;
- Een toekomstig uit te voeren onttrekkingsbesluit niet referendabel is, maar de onduidelijkheid hierover in het referendumproces kan leiden tot verwarring bij inwoners over waarover zij zich precies uitspreken, wat de democratische zuiverheid ondermijnt;

Besluit:

Het raadsvoorstel als volgt te wijzigen:

In het besluit:

De variant:

"1. Het inleidend verzoek voor een referendum over het ontwerp raadsbesluit 'Toekomstbestendige Zaanse Schans' wel in te willigen."

te schrappen.

De variant:

"2. Het inleidend verzoek voor een referendum over het ontwerp raadsbesluit 'Toekomstbestendige Zaanse Schans' niet in te willigen."

te vervangen door:

"2. Het inleidend verzoek voor een referendum over het ontwerp raadsbesluit 'Toekomstbestendige Zaanse Schans' niet in te willigen, op grond van artikel 3, eerste lid, onder k, van de Referendumverordening Zaanstad 2022, wegens zwaarwegende belangen die onaanvaardbare vertraging, financiële risico's en maatschappelijke schade opleveren. Daarnaast geldt dat een



toekomstig te nemen besluit tot onttrekking van openbare ruimte – noodzakelijk voor de uitvoering van het raadsvoorstel – niet referendabel is.”

En voorts aan het raadsbesluit toe te voegen:

Namens de indienende partijen merken wij op dat er in deze kwestie geen sprake is van tegenstrijdige of conflicterende belangen tussen het gemeentebestuur en de initiatiefnemers van het referendumverzoek. Zowel de initiatiefnemers als de indieners van dit amendement erkennen het belang van toegankelijke publieke ruimte en onderschrijven het uitgangspunt dat inwoners van Zaanstad kosteloos toegang moeten houden tot de Zaanse Schans.

Er is geen sprake van contrasterende belangen tussen de initiatiefnemers van het referendum en het raadsvoorstel. Beide gaan expliciet uit van kosteloze toegang voor inwoners van Zaanstad en bepaalde doelgroepen. Het raadsvoorstel adresseert dit uitgangspunt bovendien rechtstreeks door te voorzien in gratis toegang voor deze groepen.

De zorgen van de initiatiefnemers – met name over het daadwerkelijk borgen van vrije toegang voor inwoners – zijn daarmee geen kwestie van inhoudelijk beleidsverschil, maar veeleer een kwestie van vertrouwen in de uitvoerbaarheid. Juist omdat het uitgangspunt wordt gedeeld, is het houden van een referendum een weinig passend en disproportioneel middel.

Tegen deze achtergrond zijn er bovendien zwaarwegende juridische en praktische bezwaren tegen het houden van een referendum over het ontwerpbesluit Toekomstbestendige Zaanse Schans. Deze rechtvaardigen, in lijn met artikel 3, eerste lid, onder k van de Referendumverordening Zaanstad 2022, dat het inleidend verzoek niet wordt ingewilligd.

Allereerst brengt het houden van een referendum aanzienlijke vertraging met zich mee. Die vertraging leidt ertoe dat de noodzakelijke invoering van het entreebeleid vóór het toeristenseizoen 2026 niet meer mogelijk is. Het gevolg is dat substantiële inkomsten uit kaartverkoop uitblijven, terwijl die inkomsten essentieel zijn voor het onderhoud van cultureel erfgoed, het verbeteren van de veiligheid en leefbaarheid, en de financiering van bewoners- en ondernemersfondsen. Deze vertraging betekent dat de businesscase onder druk komt te staan, samenwerkingspartners kunnen afhaken, en noodzakelijke investeringen mogelijk moeten worden uitgesteld of zelfs geannuleerd. De kosten nemen toe, terwijl een financieel "ravijnjaar" in het vooruitzicht ligt. De belangen van bewoners en erfgoed worden daarmee rechtstreeks geraakt.

De jurisprudentie ondersteunt het standpunt dat de geschetste risico's kunnen worden aangemerkt als zwaarwegende gronden in de zin van artikel 3, eerste lid, onder k van de Referendumverordening Zaanstad 2022. Zo oordeelde de rechtbank Oost-Brabant in ECLI:NL:RBOBR:2016:3494 dat de raad in redelijkheid een referendumverzoek kon afwijzen wegens projectvertraging en de daarmee gepaard gaande risico's voor voortgang en uitvoering. In Rb Noord-Holland, ECLI:NL:RBNHO:2017:11154 leidde het ontbreken van een deugdelijke motivering tot vernietiging van het raadsbesluit – een risico dat de indieners met dit amendement expliciet willen voorkomen. De uitspraak van de rechtbank Zutphen (ECLI:NL:RBZUT:2011:BQ8972) onderstreept bovendien dat een beroep op spoedeisendheid zorgvuldig en concreet moet worden onderbouwd. Dat is in dit geval gewaarborgd via onderliggende stukken, waaronder Bijlage 3 bij het raadsvoorstel, waarin de urgentie en noodzaak van tijdige besluitvorming en uitvoering helder zijn beschreven.

Daarbij komt dat de uitvoering van het raadsvoorstel mede afhankelijk is van een toekomstig verkeersbesluit tot onttrekking van een deel van het gebied aan de openbaarheid. Een dergelijk besluit is juridisch aanvechtbaar via bezwaar en beroep. Dit beperkt de daadwerkelijke invloed van een referendum op het geheel van het voorstel en vergroot de bestuurlijke onzekerheid.

Daar komt bij dat de Zaanse Schans kampt met serieuze leefbaarheids- en veiligheidsproblemen. Structurele verkeersdruk, gevaarlijke situaties op bruggen en paden, en overlast voor bewoners vragen om onmiddellijke actie. Uitstel van besluitvorming vergroot de risico's op letselschade en aansprakelijkheid voor de gemeente.

Daarnaast is het belangrijk te onderkennen dat het ontwerpbesluit voortkomt uit een intensief participatietraject. De democratische legitimiteit van het besluit is stevig verankerd.



Tot slot is er reden tot zorg over het zuivere gebruik van het referenduminstrument. Er zijn aanwijzingen dat het verzoek mede is geïnitieerd en ondersteund door commerciële partijen met direct financieel belang bij het behouden van gratis toegang. In publieke communicatie zijn bovendien onjuiste of misleidende beweringen gedaan, zoals dat bewoners zouden moeten betalen om hun woning te bereiken of dat het gehele gebied wordt afgesloten voor iedereen zonder kaartje. Zulke uitspraken wekken onterechte angst en vertekenen het beeld van het voorstel. Hoewel dit op zichzelf geen formele uitsluitingsgrond is, draagt het bij aan de overweging dat het referendumverzoek niet zuiver voortkomt uit algemeen maatschappelijk belang.

Gezien de combinatie van:

- het ontbreken van beleidsmatige tegenstellingen,
- de noodzaak tot uitvoering vóór 2026,
- de risico's voor erfgoed, veiligheid en financiën,
- én de twijfel over het zuivere gebruik van het referenduminstrument,

komen wij als indienende partijen tot de conclusie dat het inleidend verzoek tot het houden van een referendum dient te worden afgewezen op grond van artikel 3, eerste lid, onder k van de Referendumverordening Zaanstad 2022.

Namens PvdA Zaanstad, Eylem Köseoglu

Namens GroenLinks Zaanstad, Natascha Stroo

Namens POV Zaanstad, Jaap Keijser

Namens ROSA, Hans Kuyper

Namens CDA, Julie van t Veer

Namens VVD, Fidel Lopes

Namens PvdD, Melchior Mattens

Namens SP, Anna de Groot