

Voorstel aan de gemeenteraad

STVV Raadsvoorstel Verordening raadgevend referendum gemeente Utrecht

Beleidsveld	
Organisatieonderdeel	Bedrijfsvoerings- en Strategienetwerk
Opsteller	Dagelijks bestuur raad
Kenmerk	
Vergaderdatum Raad	Volgt
Referendabel	Nee (artikel 3 lid 2 onder g Verordening raadgevend referendum)
Geheim	Nee

Het dagelijks bestuur van de raad stelt de raad voor te besluiten:

1. De Verordening raadgevend referendum gemeente Utrecht en bijbehorende toelichting vast te stellen.

Het dagelijks bestuur van de raad

De griffier
Merel van Hall

De voorzitter
Pepijn Zwanenberg

Samenvatting

Naar aanleiding van twee recente aanvragen voor een raadgevend referendum blijken verschillende bepalingen in de Verordening raadgevend referendum gemeente Utrecht 2017 (hierna: referendumverordening) technisch niet correct en/of niet in lijn met de bedoeling van het instrument, zoals door uw raad beoogd bij vaststelling van het betreffende initiatiefvoorstel. Door vaststelling van de geactualiseerde referendumverordening, sluit de verordening weer aan bij de praktijk van uitvoering en komt de juridische uitleg ervan overeen met de bedoeling. Naar aanleiding van drie recente adviezen ontvangt u voorliggend strekt ter vervanging.

Context

Aanleiding

Uit de ervaringen met twee recente referendumaanvragen blijkt dat het niet lukt om het doel van de referendumverordening te realiseren, namelijk het faciliteren van referenda voor inwoners op raadsbesluiten. De bedoeling en de juridische uitleg van de verordening lopen uiteen waardoor ruis ontstaat. Gelet op de relatie tussen inwoners en het bestuur is het van belang dat die ruis er niet is.

Zoals afgesproken in het dagelijks bestuur van de raad ontving uw raad, middels een raadsbrief, op 10 mei jl. een conceptversie van de geactualiseerde referendumverordening. In de brief stelt het college dat (technische) actualisatie nodig is om een zorgvuldige en navolgbare uitvoering van de referendumprocedure te borgen. Hierin volgt het college de adviezen van de referendumcommissie, die naar aanleiding van de referendumaanvraag over de RSU in 2021 stelt dat de huidige verordening op een aantal punten, waaronder de geldigheid van de ondersteuningsverklaringen, niet goed uitvoerbaar is. Naar aanleiding van de recente referendumaanvraag over het versneld invoeren van betaald parkeren adviseert de referendumcommissie een preciezere definiëring van het begrip raadsbesluit.

Ook het dagelijks bestuur van de raad heeft de werking van de huidige referendumverordening geëvalueerd. Een referendum is een politiek-bestuurlijk instrument dat past bij uw ambitie om inwoners invloed te geven op de lokale democratie. De invoering van de referendumverordening was zes jaar geleden zelfs een initiatief van uw raad en weerspiegelt uw visie op de lokale democratie in het algemeen en op invloed van inwoners in het bijzonder. Gelet op de bedoeling van uw raad bij invoering van de mogelijkheid voor een raadgevend referendum, concludeert het dagelijks bestuur dat diverse bepalingen in de verordening niet alleen technische, maar ook inhoudelijke aanpassing vereisen. Op 1 juni jl. heeft uw raad deze verordening ontvangen en toegevoegd aan de behandelvoorraad van de commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën.

Zoals afgesproken is naar aanleiding van deze verordening juridisch advies ingewonnen. Ook de referendumcommissie is om advies gevraagd en het college is verzocht om een toets op uitvoerbaarheid. In deze uitvoerbaarheidstoets reflecteert het college ook op de bedoeling van de verordening en deelt zij nieuwe inzichten ten aanzien van haar eigen concept. Alle adviezen (als bijlagen toegevoegd) zijn aanleiding om de verordening op diverse punten aan te scherpen. Ten opzichte van de versie van juni jl. kiest het dagelijks bestuur ervoor om onder 'raadsbesluit' alleen aangenomen besluiten te verstaan. Ook al komt het slechts sporadisch voor dat een raadsbesluit wordt verworpen (en in de praktijk betreft het vrijwel alleen initiatieven van raadsleden en inwoners), het dagelijks bestuur volgt hierin het advies van het college.

Juridische context

Van toepassing zijn artikel 108 Gemeentewet en artikel 147 ev Gemeentewet: de raad is bevoegd tot het vaststellen en wijzigen van verordeningen en is daarbij bevoegd tot het vaststellen of wijzigen van een verordening die de mogelijkheid voor een referendum inregelt.

Beslistermijn

Er is geen specifieke beslistermijn voorzien. Wel heeft het dagelijks bestuur van de raad, naar aanleiding van het meest recente verzoek en de wisselende juridische adviezen, afgesproken dat op korte termijn een nieuwe en eenduidige verordening moet worden vastgesteld. Verzoek was daarom dit voorstel meteen na de zomer te behandelen. Daarop heeft de commissie VBF voorliggend voorstel geagendeerd voor haar vergadering van 14 september 2023.

Beoogd effect

Actualisatie van de Verordening raadgevend referendum gemeente Utrecht brengt de juridische bepalingen in lijn met de bedoeling ervan en borgt de technische uitvoerbaarheid. Daarnaast wordt de relatie versterkt tussen de gemeenteraad en de door hem ingestelde referendumcommissie.

Eerdere besluitvorming en informatievoorziening aan de raad

Op 10 mei jl. ontving uw raad de raadsbrief [Actualisatie referendumverordening](#) met een concept verordening. Vervolgens ontving uw raad op 1 juni jl. de [verordening zoals geformuleerd door uw dagelijks bestuur, waarin de technische aanpassingen van het college zijn aangevuld met de inhoudelijke uitgangspunten van uw raad](#). In 2021 en 2023 ontving u meerdere [adviezen van de referendumcommissie](#). In 2017 is de referendumverordening voor het laatst gewijzigd.

Beslispunten, Argumenten en Kanttekeningen/Risico's

Besispunt	
1	De Verordening raadgevend referendum gemeente Utrecht en bijbehorende toelichting vast te stellen.
Argumenten	
1.1	Verduidelijking van het begrip 'raadsbesluit' (artikel 1:1) is noodzakelijk (aangepast naar aanleiding van het collegeadvies inzake uitvoerbaarheid). Bijgaande verordening hanteert de volgende definitie voor het begrip 'raadsbesluit', welke breder is dan het besluitbegrip zoals de Algemene wet bestuursrecht die hanteert : "een (schriftelijke) beslissing van de raad over een voorstel, met uitzondering van moties en niet aangenomen voorstellen ." Ook een niet aangenomen (verworpen) voorstel is een raadsbesluit in de zin van onderhavige verordening. Met deze definitie wordt een verworpen voorstel ook aangemerkt als een beslissing waarover een raadgevend referendum kan worden aangevraagd. Hoewel het slechts sporadisch voorkomt dat de raad een voorstel verworpt (en in de praktijk betreft het initiatieven van raadsleden of inwoners), beslissing van de raad om een voorstel te verwerpen, kan immers dit ook gevolgen hebben voor inwoners. Ook als verandert een dergelijk besluit sec niets verandert in een bestaande situatie, dit kan dit voor inwoners nog steeds een ongewenst gevolg zijn waarover zij een referendum zouden willen houden. Daarom is het moment van en de plek van publicatie van een besluit (zoals deze verordening hanteert) gepreciseerd.
1.2	Verduidelijking van de referendabelheid van belastingen en tarieven (artikel 1:2, lid 2e) is noodzakelijk. Voorliggende verordening zondert "de vaststelling van de gemeentelijke begroting en rekening, de hoogte van gemeentelijke tarieven of belastingen en het afschaffen van belastingen" uit van referendabele raadsbeslissingen. Een besluit over het afschaffen van een belasting is uitgezonderd, omdat ook dat direct financiële gevolgen heeft en van invloed is op de begroting. Het vaststellen van beleid over de invoering van tarieven en belastingen komt daarmee wel in aanmerking voor een referendum.
1.3	Anticiperen op de referendabelheid van raadsbesluiten in het kader van de Omgevingswet (artikel 1:2, lid 2f) is wenselijk (toegevoegd naar aanleiding van het juridisch advies). Voorliggende verordening zondert daarom de vaststelling of wijziging van het omgevingsplan, de vaststelling van de gevallen waarvoor het bindend adviesrecht van de raad geldt in geval van buitenplanse omgevingsactiviteiten en het bindend advies omtrent een buitenplanse omgevingsactiviteit uit van de raadsbesluiten waarover een raadgevend referendum kan worden aangevraagd.

1.4	<u>De geldigheid van de ondersteuningsverklaringen (artikel 2:1, lid 2 en artikel 2:2, lid 2) verdient verduidelijking én aanpassing (aangescherpt naar aanleiding van het collegeadvies inzake uitvoerbaarheid).</u> In voorliggende verordening zijn de eerste 1.000 handtekeningen, benodigd voor het inleidend verzoek, óók geldig voor het definitieve verzoek, waarvoor 10.000 handtekeningen nodig zijn. Dit is tot op heden nog niet het geval en wordt door indieners als een niet uit te leggen administratieve regel ervaren (burgers die een inleidend verzoek hebben gesteund, moeten weer opnieuw gevraagd worden om een ondersteuningsverklaring). Dit wordt nu veranderd. <u>Echter, om geldig te zijn voor het inleidend verzoek en het definitieve verzoek moet de ondertekenaar van de ondersteuningsverklaring kiesgerechtigd zijn binnen de periode van de dag dat het raadsbesluit is gepubliceerd en de einddatum van de mogelijkheid tot het indienen van het definitieve verzoek.</u>
1.5	<u>Koppeling van de datum van het referendum aan een andere stemming is wenselijk (artikel 3:2) (toegevoegd naar aanleiding van het collegeadvies inzake uitvoerbaarheid).</u> <u>Gelet op de uitvoerbaarheid en kosten van een stemming en gelet op de opkomst zijn de tekstsuggesties van het college in de verordening verwerkt.</u>
1.6	<u>Verduidelijking van de bevoegdheid tot het vaststellen van de referendumvraag (artikel 3:3 lid 1) is noodzakelijk (aangescherpt naar aanleiding van het collegeadvies inzake uitvoerbaarheid).</u> Omdat het referendum ziet op een raadsbesluit, is het evident dat de raad de referendumvraag vaststelt. <u>Voordat de raad hiertoe overgaat raadpleegt hij Bij formulering van de referendumvraag wordt de raad geadviseerd door de referendumcommissie.</u>
1.7	<u>Versterking van de formele relatie tussen de gemeenteraad en de door hem ingestelde referendumcommissie is noodzakelijk (artikel 4:1 en artikel 4:2 lid 2) (aangepast naar aanleiding van het advies van de referendumcommissie).</u> In aanvulling op het voorstel van het college om de referendumcommissie in te stellen als een commissie ex. artikel 84 Gemeentewet, stelt voorliggende verordening dat de raad naast de leden, plaatsvervangende vijf leden aanwijst voor de referendumcommissie. <u>met een vergaderquorum van drie leden.</u> Ook formaliseert deze verordening het contact tussen de gemeenteraad en de referendumcommissie, overeenkomstig het contact tussen de raad en Rekenkamer en tussen de raad en het Ombudsket. De ondersteuning van de referendumcommissie, en daarmee de initiële ondersteuning van de indiener van een referendum, wordt belegd bij Raadsorganen. Ten slotte introduceert voorliggende verordening een vast contactmoment tussen de referendumcommissie en de CPR.
1.8	<u>Opschorting van de genoemde termijnen gedurende recesperiodes is wenselijk (artikel 5:2) (toegevoegd naar aanleiding van het advies van de referendumcommissie).</u> <u>Recesweken, zoals vastgelegd in het vergaderschema van de raad, tellen niet mee in de termijnen voor indiening van een verzoek. Dit ten behoeve van zowel initiatiefnemers als de gemeentelijke interne werkwijze en besluitvorming voor de beoordeling van referendumverzoeken.</u>

Financiën

Dit voorstel heeft geen financiële consequenties.

Vervolg

~~De gewijzigde concept Verordening raadgevend referendum gemeente Utrecht (incl. toelichting), zijnde voorliggend voorstel, wordt, zoals het college ook heeft aangegeven in de raadsbrief van 10 mei jl., aan het college voorgelegd voor een uitvoerbaarheidstoets. Daarnaast zal er een juridische toets worden uitgevoerd. Wanneer deze toetsen leiden tot aanpassing van de voorliggende verordening, zal de raad vóór inhoudelijk commissiebehandeling een Strekt ter Vervanging worden toegestuurd. De uitkomsten van de genoemde juridische toets en uitvoerbaarheidstoets door het college volgen zo spoedig mogelijk.~~

Na vaststelling door de raad wordt de verordening in het Gemeenteblad gepubliceerd.

Participatie

Ter voorbereiding op de technische en inhoudelijke aanpassingen van de verordening zijn de indieners van beide recente referendumaanvragen bevestigd over hun ervaringen met de werking van de vigerende verordening. De genoemde aandachtspunten zijn in dit voorstel verwerkt.

Communicatie

De nieuwe verordening wordt op de gebruikelijke wijze onder de aandacht gebracht, te weten via de website en sociale mediakanalen van de gemeenteraad.

Bijlagen

- [STVV Concept Verordening raadgevend referendum gemeente Utrecht](#)
- [Toelichting bij Verordening raadgevend referendum gemeente Utrecht](#)

Bijlagen informatie

- [STVV Concept Verordening raadgevend referendum gemeente Utrecht \(wijzigingen zichtbaar\)](#)
- [Raadsbrief Actualisatie referendumverordening 10 mei 2023, incl. concept referendumverordening en advies referendumcommissie](#)
- [Concept Verordening raadgevend referendum gemeente Utrecht \(wijzigingen zichtbaar\)](#)
- [Toelichting bij Verordening raadgevend referendum gemeente Utrecht \(wijzigingen zichtbaar\)](#)
- [Memo HBR referendumverordening, 6 juli 2023](#)
- [Advies van de referendumcommissie over aangepaste concept verordening raadgevend referendum, 4 augustus 2023](#)
- [Raadsbrief Uitvoerbaarheid van het voorstel 'verordening raadgevend referendum Utrecht' 25 augustus 2023](#)