# Referendumcommissie Utrecht


| | | | |
|---|---|---|---|
| **Behandeld door** | Bjorn Coenen | **Datum** | 17 september 2025 |
| **Doorkiesnummer** | 06 18 65 41 65 | **Onderwerp** | Aanvullend advies Referendumcommissie n.a.v. Raadsbrief Reactie evaluatie referendumcommissie |
| **E-mail** | referendumcommissie@utrecht.nl | | |
| **Kenmerk** | 32011540 | | |


Aan: Gemeenteraad Utrecht
Cc: College van B&W, voorzitter centraal stembureau

Op 13 mei jl. heeft het college op verzoek van de gemeenteraad een reactie gegeven op het advies van de Referendumcommissie inzake de Referendumverordening d.d. 6 februari 2025. De Referendumcommissie bedankt het college voor de uitgebreide reactie op haar advies.

De Referendumcommissie heeft met belangstelling kennisgenomen van deze reactie en is verheugd over het onderschrijven van een groot aantal van haar aanbevelingen aan de gemeenteraad. Ter voorbereiding op de commissievergadering op 25 september biedt de commissie een aanvullend advies aan naar aanleiding van de raadsbrief van het college om een aantal punten waar nodig te verduidelijken.

**Adviespunt 1** ***Doorloop de verordening op logische samenhang en taalgebruik. Hierbij bieden de VNG publicatie '100 Ideeën voor de gemeentelijke regelgever' goede handvatten.***
Het college geeft mee om bij het doorlichten van de verordening op logische samenhang en taalgebruik aan te sluiten bij de communicatie op de website, omdat daar al duidelijk is uitgelegd hoe het referendum werkt.

Adviespunt 1 is gericht op de verordening zelf. Het gaat om een consequente toepassing van juridische begrippen en om het versterken van de toegankelijkheid en logische samenhang van de verordening voor het gemeentebestuur, maatschappelijke partners én de stad.
Communicatie kan zeker bijdragen aan de leesbaarheid van een verordening. Het adviespunt reikt voor de volledigheid niet zo ver dat de inhoud van de website leidend zou moeten zijn voor de vormgeving van de referendumverordening.

**Adviespunt 4** ***Neem in het raadsvoorstel standaard als 'disclaimer' op dat de waardering van het college over de referendabiliteit een eerste indicatie betreft en dat de mogelijkheid blijft bestaan om een inleidend verzoek in te dienen. Pas de communicatie naar buiten hierop aan.***
Het college geeft aan te onderzoeken hoe dit in de praktijk kan worden gebracht, en de commissie ziet uit naar de resultaten van dit onderzoek.

**Adviespunt 5** ***Referendumcommissie geeft in overweging om het oordeel over de toelaatbaarheid (uitzonderingsgronden) van een referendumverzoek in het vervolg te beleggen bij de gemeenteraad zelf in plaats van bij de voorzitter van het centraal stembureau. Dit sluit ook aan bij de VNG-modelverordening en het gegeven dat dit in de praktijk om een politieke-bestuurlijke afweging kan vragen.***
Het college adviseert de gemeenteraad dit punt over te nemen en wijst erop dat de huidige situatie onwenselijk is.
Het college noemt daarbij twee aandachtspunten. Ten eerste het risico van vertraging omdat in het debat over de toelaatbaarheid van het referendum ook het inhoudelijke debat over het voorstel wordt herhaald.

Zoals het college aangeeft, is het niet uit te sluiten dat er bij de behandeling enige vermenging optreedt. Een ordentelijke behandeling en het bewaken van de termijn en procedures zijn de verantwoordelijkheid van de gemeenteraad en de voorzitter van de Raad ziet hierop toe tijdens de raadsvergadering.

Het tweede aandachtspunt betreft het gegeven dat de gemeente Utrecht een correctief referendum heeft en de VNG modelverordening uitgaat van een niet-correctief referendum. Dit heeft mogelijk gevolgen voor de termijnen in de verordening.
De overweging die de Referendumcommissie de gemeenteraad hier meegeeft is of de termijnen leidend zouden moeten zijn voor het voortbestaan van de genoemde onwenselijke situatie, of dat het creëren van een wenselijke situatie leidend moet zijn voor het inrichten van proces dat volgt. Het zal niet verbazen dat de Referendumcommissie het laatste aanbeveelt.
In goed overleg met het college kunnen de termijnen aan de achterkant (indien nodig) aangepast worden. De gemeenteraad gaat daarnaast over de eigen agenda en kan waar nodig bijschakelen om tijdig tot een besluit te komen. Tot slot biedt de verordening de mogelijkheid om een raadsbesluit direct in te laten gaan. Zoals het college terecht opmerkt zal het nodig zijn om eventuele aangepaste termijnen vervolgens op te nemen in de verordening.

**Adviespunt 7** ***Vervang de kan-bepaling in artikel 4:2 door een standaard adviesrol over de toelaatbaarheid van een referendumverzoek om de positie van de Referendumcommissie op dit punt te verduidelijken. Het betreft een standaard taak van de commissie bij een inleidend verzoek.***
Het college onderschrijft dit standpunt, met de aanvulling dat het zich het recht voorbehoudt juridisch advies in te winnen om een eigen standpunt in te nemen. Het is niet duidelijk of het college hier doelt op de voorbereiding van een raadsvoorstel of tijdens een referendumprocedure zelf.
De commissie waarschuwt in haar advies voor een verdere juridisering van het referenduminstrument, met het risico dat standpunten verharden en de gemeenteraad en het college tegenover elkaar komen te staan. Daarnaast komt de Referendumcommissie als adviesorgaan in een moeilijke situatie als er parallel juridische adviezen worden ingewonnen. De afweging om een referendum toe te laten is bovendien geen louter juridische, maar een integrale, politieke beslissing.

Het staat het college vanzelfsprekend vrij om juridisch advies in te winnen, wat niet wegneemt dat de Referendumcommissie hier de wenselijkheid a priori niet van inziet. De Referendumcommissie vraagt zich af wat maakt dat het college juridisch advies zou moeten inwinnen ten behoeve van een eigen standpunt, gelet op de adviesrol van de daarvoor ingestelde Referendumcommissie en die van het college in de referendumprocedure. Het referenduminstrument ligt in deze primair bij de gemeenteraad.

**Adviespunt 8** ***De Referendumcommissie adviseert om de uitzonderingsgronden (artikel 2:1, tweede lid) te herzien en in ieder geval:***
***Artikel 1:2, lid 2.3e (belastingtarieven) in lijn te brengen met de VNG-verordening en***
***Artikel 1:2, lid 2:3f (Ruimtelijke Ordening) te schrappen of te herzien naar het strikt noodzakelijke. Zowel bestemmingsplannen als omgevingsplannen worden bijvoorbeeld genoemd. Juist hier zullen onderwerpen spelen waar inwoners grote betrokkenheid hebben.***
Het college heeft hier geen voorkeur in, maar wijst op de participatie die plaatsvindt op veel onderwerpen op het gebied van Ruimtelijke Ordening. De Referendumcommissie geeft in dat kader in aanvulling mee dat de verschillende vormen van participatie en het referendum verschillende functies hebben en in die zin niet per definitie onderling uitwisselbaar zijn.

**Adviespunt 9** ***Ontwikkel een gemeentelijk formulier voor de indiening van een inleidend verzoek en de ondersteuningsverklaringen en stel dit beschikbaar via de website van de gemeente. Houd er rekening mee dat het mogelijk is om op onderdelen van het besluit een referendumverzoek in te dienen. De Referendumcommissie kan hier desgewenst bij adviseren.***
Het college geeft aan dat er reeds een standaard formulier voor ondersteuningsverklaringen is op de website en dat het geen mogelijkheden ziet om het advies op een uitvoerbare manier vorm te geven.

De commissie is enigszins verrast door de reactie en verwijst kortheidshalve naar andere gemeenten waar dit gangbare praktijk is. Niet duidelijk is waarom dit voor de gemeente Utrecht niet uitvoerbaar zou zijn.
Belangrijk is dat duidelijk is waar het inleidend verzoek betrekking op heeft en dat de werkwijze voldoet aan de vereisten van de verordening. Zo moet helder zijn welk raadsvoorstel het betreft en welk beslispunt eventueel van toepassing is. Uit de evaluatie van het inleidend verzoek d.d. 3 juni 2024 inzake de Wijziging van de Parkeerverordening (kenmerk 11334075) bleek dit onvoldoende het geval.

Een standaard gemeentelijk formulier op de eigen website is een beproefde werkwijze. Een bijkomend voordeel is dat handtekeningen digitaal kunnen worden opgehaald via DigiD, wat de automatisering van en controle op de ondersteuningsverklaringen vergemakkelijkt. Er is een standaardformulier beschikbaar op internet. Deze is niet gebruikt bij het laatste inleidend verzoek via Petities.nl en kan geactualiseerd worden.
Het gebruik van Petities.nl is, voor zover bekend, uniek in Nederland en heeft zo zijn charme in laagdrempeligheid. De Referendumcommissie merkt op dat het kanaal niet doorslaggevend hoeft te zijn, maar dat het ophalen van de ondersteuningsverklaringen op een gestandaardiseerde manier moet plaatsvinden (via een format) om er zeker van te zijn dat deze voldoen aan de vereisten van de verordening. Ook is het nodig dat het gebruikte kanaal aan alle wettelijke vereisten voldoet. Op basis van de evaluatie concludeert de commissie dat dit momenteel nog onvoldoende het geval is, onder andere omdat Petities.nl vormvrij is.

**Adviespunt 10** ***Om de verordening te vereenvoudigen is het advies om de steekproef (artikel 2:5) te laten vervallen, en alle ondersteuningsverklaringen te controleren op de voorwaarden die zijn opgenomen in artikel 2:3.***
Het college ontraadt het advies met het oog op de uitvoerbaarheid ervan.

De commissie vermoedt dat het college dit adviespunt mogelijk anders heeft geïnterpreteerd dan bedoeld. Artikel 2:5 is overbodig, omdat op grond van artikel 2:4 alle ongeldige ondersteuningsverklaringen al uit de steekproef zijn verwijderd. Het is daarom niet meer nodig een aparte steekproef te trekken.
Tot slot permitteert de commissie zich de volgende opmerking. Het is een gegeven dat het tellen van de inleidend en definitieve ondersteuningsverklaringen een beroep doet op de capaciteit van Burgerzaken. Tegelijkertijd doen een inleidend en zeker een definitief referendumverzoek zich zo incidenteel voor, dat de impact op de dienstverlening voor de stad in de praktijk in de tijd te overzien lijkt. Het gebruik van DigiD kan het tellen van de ondersteuningsverklaringen verder vergemakkelijken.

**Adviespunt 12** ***De Referendumcommissie adviseert om bij een toekomstige doorlichting van de subsidieregeling in ieder geval de criteria voor de beoordeling van de aanvragen mee te nemen en de termijnen van de subsidieprocedure.***

Het college geeft aan dat ze de opmerking van de referendumcommissie niet goed kan plaatsen.

De commissie licht het adviespunt graag nader toe. In de 'Nadere regel subsidie Raadgevend referendum gemeente Utrecht' is inderdaad opgenomen dat deze bedoeld is voor campagneactiviteiten van zowel voor- als tegenstanders, alsmede voor neutrale activiteiten. Waar de commissie op doelt, is dat inhoudelijke overlap en spreiding van activiteiten nog niet als (aanvullende) selectiecriteria voor subsidieaanvragen zijn opgenomen. Dit brengt het risico met zich mee dat dezelfde soort activiteiten meerdere keren worden geselecteerd. De commissie is vanzelfsprekend bereid op dit onderwerp een aanvullend advies uit te brengen, indien de gemeenteraad hierom verzoekt.

Met het aanvullend advies hoopt de Referendumcommissie de gemeenteraad van dienst te zijn geweest,

Met vriendelijke groet,

M.R. (Marië) Fabbricotti
Voorzitter Referendumcommissie

B. (Bjorn) Coenen
Secretaris

Mede namens de leden:
J. (Jeroen) Kiewiet
P. (Paulien) de Morree
J. (Jorrit) van Steijn
M. (Marion) Veerbeek