



Gemeenteraad Capelle aan den IJssel
Postbus 70
2900 AR CAPELLE AAN DEN IJSSEL

datum
24 september 2020

kenmerk
308586**

Uw kenmerk/brief van
21 september 2020

doorkiesnummer
(010)284-██████

onderwerp
advies inleidend referendum gebiedspaspoort
2.0 Nieuwe Rivium

Behandeld door/e-mail
██████████
██████████@capelleaandenijssel.nl

Geachte raadsleden,

Hierbij brengen wij u advies uit naar aanleiding van het ingediende inleidend verzoek voor het houden van een raadplegend referendum over het gebiedspaspoort 2.0 Rivium.

Inleidend verzoek

Op 21 september 2020 is een inleidend verzoek voor het houden van raadgevend referendum over het gebiedspaspoort 2.0 Rivium ingediend en overhandigd aan de voorzitter van de gemeenteraad. Dit inleidend verzoek werd ondersteund door 180 handtekeningen.

Zo spoedig mogelijk na ontvangst van een inleidend verzoek, onderzoekt het college of het verzoek door een voldoende aantal kiesgerechtigden wordt ondersteund. Op 24 september 2020 heeft het college in een proces-verbaal van de beoordeling van het inleidend verzoek bericht, dat voldoende geldige ondersteuningshandtekeningen zijn verzameld. Met 161 geldige ondersteuningshandtekeningen is voldaan aan de voorwaarde dat een inleidend verzoek door ten minste 70 kiesgerechtigden moet worden ondersteund, die hun handtekening plaatsen onder het inleidend verzoek volgens artikel 2 van de Referendumverordening Capelle aan den IJssel 2020.

Juridisch kader

Volgens artikel 8, lid 4 van de Referendumverordening Capelle aan den IJssel 2020, adviseert de referendumcommissie zo spoedig mogelijk de raad of het concept-raadsbesluit waarover een raadplegend referendum wordt voorgesteld, onderwerp van een referendum kan zijn of behoort tot de uitzonderingen volgens artikel 2 van de Referendumverordening Capelle aan den IJssel 2020.

Wilt u bij beantwoording het kenmerk vermelden.

Rivierweg 111
Postbus 70
2900 AB Capelle aan den IJssel
www.capelleaandenijssel.nl
gemeente@capelleaandenijssel.nl

Telefoon: 14010
Telefax: 010 - 2848800
BTW nummer: 001877045B05
IBAN: NL41INGB0006691797
BIC nummer: INGBNL2A

Het concept-raadsbesluit tot vaststelling van het gebiedspaspoort 2.0 van het Nieuwe Rivium is geagendeerd voor de raadsvergadering op 28 september 2020.

De referendumcommissie Capelle aan den IJssel bestaat uit vijf onafhankelijke leden, die de gemeenteraad onder andere gevraagd en ongevraagd adviseren over de toepassing van de Referendumverordening en toezicht houden op het proces van de uitvoering van een referendum, zoals vastgelegd in de Referendumverordening Capelle aan den IJssel 2020.

Advies over inleidend verzoek

Als er een inleidend verzoek voor een raadplegend referendum wordt ingediend, zijn er twee vragen die door de referendumcommissie moeten worden beantwoord:

1. Is het verzoek ontvankelijk met andere woorden is het inleidend verzoek tijdig ingediend en zijn er voldoende ondersteuningsverklaringen ingediend?
2. Is het verzoek toelaatbaar of te wel kan er over het voorgenomen raadsbesluit een referendum worden gehouden of is één van de uitzonderingsgronden van toepassing?

Om tot een gedegen advies te komen heeft de referendumcommissie op 23 september 2020 in een online vergadering de gesprekspartners namens de indieners van het inleidend verzoek uitgenodigd om een toelichting te geven, waarom zij dit inleidend verzoek hebben ingediend. Raadsleden zijn uitgenodigd om tijdens deze online vergadering als toehoorder aanwezig te zijn. Negen raadsleden hebben zich hiervoor aangemeld.

De informatie uit deze online vergadering en het ontvangen advies van het college op 23 september 2020 met betrekking tot het inleidend verzoek, zijn gebruikt bij het opstellen van ons advies. Opgemerkt dient te worden dat het advies van het college over het inleidend verzoek, hetzelfde is als het advies naar aanleiding van het initiatiefvoorstel van D66 voor het houden van een referendum over het gebiedspaspoort 2.0 Rivium.

De referendumcommissie heeft gekeken naar de ontvankelijkheid en de toelaatbaarheid van het inleidend verzoek tot het houden van een referendum over het gebiedspaspoort 2.0 Rivium en licht dit hieronder toe. Daarnaast wil de referendumcommissie een aantal overwegingen aan de raad meegeven omdat er naast het inleidend verzoek, ook een initiatiefvoorstel van D66 voor het houden van een referendum over het gebiedspaspoort 2.0 Rivium is ingediend. Ook dit wordt verderop in het advies toegelicht.

Ontvankelijkheid

In de Referendumverordening Capelle aan den IJssel 2020 is vastgelegd aan welke eisen een inleidend verzoek moet voldoen en wat het proces is.

Het inleidend verzoek voldoet aan de ontvankelijkheidsvereisten waaronder een tijdige indiening, het verzoek gaat over het concept-raadsbesluit Gebiedspaspoort 2.0 Rivium en is ondersteund door minimaal 70 kiesgerechtigden, te weten 161 geldige ondersteuningsverklaringen.

De referendumcommissie concludeert dat het inleidend verzoek ontvankelijk is.

Toelaatbaarheid

Of een inleidend verzoek toelaatbaar is, wordt beoordeeld aan de hand van artikel 2 van de Referendumverordening Capelle aan den IJssel 2020. Dit artikel geeft aan dat een referendum wordt gehouden tenzij één van de uitzonderingsgronden van toepassing is. De referendumcommissie betreft ook het advies van het college bij de advisering over de toelaatbaarheid.

Opgemerkt dient te worden bij dit artikel, dat het niet de bedoeling is dat de Referendumverordening een leeg instrument is. Daarom zijn de redenen waarom geen referendum kan worden gehouden opgenomen in de verordening. Zo kunnen inwoners vooraf een reële inschatting maken of zij een beroep kunnen doen op het referendum instrument om invloed uit te oefenen op de besluitvorming door de gemeenteraad.

De uitzonderingsgronden worden genoemd in artikel 2 van de Referendumverordening Capelle aan den IJssel 2020.

Uitzonderingsgronden artikel 2, lid a t/m h

Het concept-raadsbesluit tot vaststelling van het gebiedspaspoort 2.0 Rivium behoort niet tot de uitzonderingen, die worden genoemd in artikel 2, lid a t/h voor het houden van een referendum. Hierover bestaat bij de referendumcommissie geen twijfel of onduidelijkheid voor een eventuele uitsluitingsgrond.

Uitzonderingsgronden artikel 2, lid i en j

De uitzonderingen voor het houden van een referendum, die worden genoemd in artikel 2, lid i en j van de Referendumverordening Capelle aan den IJssel 2020 vergen een andere beoordeling en daarmee advisering. De referendumcommissie heeft in dit kader uitvoerig en zorgvuldig naar deze uitzonderingsgronden gekeken. Toepassing van één van deze uitzonderingsgronden vragen expliciet het oordeel van de gemeenteraad en daarmee een belangenafweging en motivering door de gemeenteraad.

Uitzonderingsgronden artikel 2, lid i

In het eerstgenoemde artikel 2, lid i wordt als uitzondering genoemd onderwerpen, die hun grondslag vinden in een eerder genomen besluit waarover een referendum is gehouden of kan worden gehouden. Deze uitzonderingsgrond betreft een beoordelingsvrijheid van de raad.

Uit de titel van het concept-raadsvoorstel tot vaststelling van het gebiedspaspoort 2.0 van het Nieuwe Rivium, blijkt al dat er een eerder plan was, waarover de raad heeft besloten. Daarom moet worden beoordeeld of het huidige raadsvoorstel een dusdanige wijziging is van het eerdere voorstel, dat kan worden gesproken van een nieuw concept-raadsvoorstel, waarover nog niet eerder een referendum is gehouden of kon worden gehouden. De referendumcommissie staat op het standpunt dat het raadsvoorstel in het gebiedspaspoort 2.0 Rivium in de volle breedte en integraal is uitgewerkt ten opzichte van het eerdere besluit over het Rivium. Dit blijkt onder meer uit het woonprogramma dat nader is gecategoriseerd met de beoogde mix van doelgroepen en de diverse plattegronden, die aangeven hoe de wijk kan worden ingericht. Door dit raadsvoorstel is een compleet beeld ontstaan van de toekomstgerichte, bruisende en duurzame wijk, die voor eerst zichtbaar en herkenbaar is. Dit is dan ook het eerste moment dat inwoners via een referendum om hun mening kan worden gevraagd.

De referendumcommissie ziet geen redenen waarom artikel 2, lid i een uitzonderingsgrond is. De referendumcommissie adviseert dat de uitzondering in artikel 2, lid i niet van toepassing is, omdat er niet eerder een referendum over het concept-raadsbesluit is gehouden of kon worden gehouden en dat het instrument referendum, één van de instrumenten is die, naast andere participatie-instrumenten kan worden ingezet.

Uitzonderingsgronden artikel 2, lid j

In artikel 2, lid j, zijn onderwerpen, waarvan de totstandkoming, inwerkingtreding of uitvoering naar het oordeel van de raad niet kan worden uitgesteld vanwege enig daarmee gemoeid belang, een uitzondering om een referendum te houden. Deze uitzonderingsgrond betreft ook een beoordelingsvrijheid van de raad.

Deze j-bepaling geeft de raad een kleine opening om in heel bijzondere gevallen terwijl, alle andere gronden uit artikel 2 van de Referendumverordening niet van toepassing zijn, toch te besluiten dat er geen referendum komt. Mocht er iets bijzonders spelen waarvan volstrekt duidelijk is, dat bij het opstellen van de verordening deze situatie die niet kon worden bedacht (en opgenomen als uitzonderingsgrond), dan geeft het de raad enige speelruimte. Dit wordt ook wel een dringende reden genoemd. Duidelijk is dat dit heel goed omschreven en gemotiveerd dient te worden. Dit 'gemoeid belang' kan het beste feitelijk van aard zijn, precies geformuleerd worden en mag niet gebaseerd zijn op aannames of interpretaties.

De referendumcommissie heeft op dit moment geen indicatie dat er sprake is van een uitzonderingsgrond zoals genoemd in de j-bepaling. De besluitvorming en motivering over deze uitzondering aan de gemeenteraad.

Advies college

Bij de advisering over de toelaatbaarheid van het referendumverzoek betreft de referendumcommissie ook het advies van het college van 23 september 2020. Het college geeft twee redenen aan waarop wij kort willen reageren.

Allereerst geeft het college in haar advies aan, dat het concept-gebiedspaspoort 2.0 Rivium in 2019 vrijgegeven is voor inspraak. Vele betrokkenen hebben van de inspraakmogelijkheden gebruikt gemaakt en het voorliggende gebiedspaspoort is op verschillende punten aangepast naar aanleiding van de inspraak. Daarnaast geeft het college aan dat over het nieuwe Rivium een uitgebreid participatietraject heeft plaatsgevonden met omwonenden uit de omliggende wijken, bedrijfseigenaren, ondernemers, overheidsinstanties, stakeholders, geïnteresseerde (toekomstige) bewoners en andere gesprekspartners.

Naar mening van de referendumcommissie sluit deze argumentatie niet aan bij een van de uitzonderingsgronden genoemd in artikel 2.

De referendumcommissie is van mening dat er tientallen participatiemogelijkheden bestaan die een gemeente kan gebruiken om haar inwoners, ondernemers en verenigingen te betrekken bij de totstandkoming van gemeentelijk beleid. Welke mogelijkheden worden gekozen, hangt naar het oordeel van de referendumcommissie af van een aantal belangrijke vragen. Allereerst welke invloed krijgen inwoners (informereren, raadplegen, adviseren, co-produceren of meebeslissen) en in welke fase bevindt zich het proces van besluitvorming (agendavorming, beleidsvorming of besluitvorming) en tot slot wat is het doel van de participatie (informatie of ideeën verzamelen, draagvlak voor het beleid vergroten, verhogen van de kwaliteit van het beleid etc). Een referendum kan worden gezien als een participatievorm in bredere zin, maar wordt in de meeste gevallen ingezet als een besluitvormend instrument. In Nederland is een referendum altijd een advies aan de raad.

Onze Grondwet bepaalt dat de raad besluiten kan nemen en dat deze bevoegdheid niet kan worden overgedragen aan inwoners.

Participatiemogelijkheden kunnen sterk verschillen in vorm, in noodzakelijke inspanning voor participanten en resultaat. Daarom zijn participatievormen niet gelijk aan elkaar of onderling uitwisselbaar. De motivatie van het college dat er al participatie heeft plaatsgevonden, gaat naar de mening van de referendumcommissie niet op. Er is verschil tussen participatie op initiatief van de gemeente en het referenduminstrument. Bij een referendum krijgen de inwoners de mogelijkheid om in het laatste stadium van het besluitvormingsproces een advies te geven over het besluit dat voorligt.

Daarnaast geeft het college in haar advies aan dat de voorgestelde timing van een referendum een ongewenste vertraging van de besluitvorming over het Rivium oplevert en dat dit geen recht doet aan alle inspanningen, die bedrijven, investeerders, burgers en het college hebben geleverd om de plannen voor Rivium vorm te geven. Hiermee lijkt het college invulling te geven aan de uitzondering voor het houden van een referendum zoals bepaald in artikel 2, lid j. De referendumcommissie staat op het standpunt dat het college altijd rekening dient te houden met de uiteindelijke besluitvorming door de raad. En dat geldt ook voor het houden van een referendum. Dat is een instrument, die de raad en inwoners kunnen inzetten wat tot gevolg kan hebben dat een besluitvormingsproces wordt vertraagd.

De referendumcommissie concludeert dat, voor zover zij nu kan beoordelen, het inleidend verzoek toelaatbaar is.

Initiatiefvoorstel en inleidend verzoek

U heeft straks in de raadsvergadering van 28 september 2020 te maken met twee verzoeken voor het houden van een referendum:

1. initiatiefvoorstel van D66;
2. inleidend verzoek van drie inwoners.

Op 14 september 2020 heeft de referendumcommissie advies uitgebracht over het initiatiefvoorstel van D66 voor het houden van een referendum over het gebiedspaspoort 2.0 Rivium.

Op 21 september 2020 is een inleidend verzoek voor het houden van een raadplegend referendum over hetzelfde concept-raadsbesluit ingediend.

Beide voorstellen gaan over hetzelfde onderwerp, maar verschillen van elkaar van aard als het gaat om wie het initiatief neemt, de vrijheid van de raad om te besluiten en de mogelijkheid voor bezwaar en beroep.

Het initiatiefvoorstel is ingediend door een raadsfractie. De (meerderheid van de) raad kan zonder motivering besluiten om niet in te stemmen met het initiatiefvoorstel. De referendumcommissie wil hierbij benadrukken dat zij hiervan geen voorstander is, maar wil aangeven wat er theoretisch mogelijk is. Tegen dit besluit van de raad, staat geen bezwaar en beroep open.

Anders ligt dit bij een inleidend verzoek voor het houden van een referendum door inwoners. Uiteraard is het startpunt van het verzoek voor het houden van een referendum anders, omdat hier geen raadsfractie, maar dat inwoners van de gemeente de verzoekende partij zijn. Maar belangrijker is dat er een Referendumverordening is die de kaders heeft vastgelegd. Inwoners doen een aanvraag, de spelregels zijn vastgelegd en de raad neemt een besluit op deze aanvraag. Dit is een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht (Awb)

waar bezwaar en beroep tegen open staat. Mocht u besluiten om de indieners van het inleidend verzoek, niet de mogelijkheid te bieden tot het indienen van een definitief verzoek, die ondersteund dient te worden door ten minste 1.600 handtekeningen van kiesgerechtigden, dan dient u dit gemotiveerd te onderbouwen en het concept-raadsbesluit over het inleidend verzoek aan te vullen met argumenten, waarom er geen mogelijkheid wordt geboden tot het indienen van een definitief verzoek. Hierbij wil de referendumcommissie u in het bijzonder wijzen op het advies over de uitzonderingsgrond artikel 2, lid j, zoals hierboven is toegelicht.

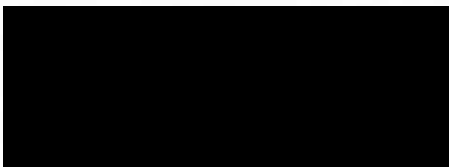
Samenvatting

Alles overziend en samenvattend stelt de referendumcommissie vast dat het onderwerp het Nieuwe Rivium gezien de referendumverordening en de genoemde uitzonderingsgronden in artikel 2, het onderwerp van een referendum kan zijn. Wel is het aan de raad om de uiteindelijke afweging te maken en om het besluit te nemen.

Afsluiting

Wij hopen u hiermee voldoende te hebben geadviseerd. Een vertegenwoordiging van de referendumcommissie is aanwezig tijdens de bespreking van het inleidend verzoek tot het houden van een referendum over het gebiedspaspoort 2.0 van het Nieuwe Rivium in de raadsvergadering op 28 september 2020. Bij een positieve uitkomst adviseert de referendumcommissie graag over de vervolgstap in het referendumproces, het definitief verzoek tot het houden van een raadplegend referendum, die moet worden ondersteund door ten minste 1.600 kiesgerechtigden.

Met vriendelijke groet,
namens de referendumcommissie Capelle aan den IJssel,



mevrouw drs. [REDACTED], voorzitter