

Interne mededeling

Aan	Lot van Hooijdonk	Datum	17 augustus 2023
		Van	5.1.2.e en 5.1.2.e
Onderwerp	Drie adviezen over het al dan niet referendabel zijn van een raadsbesluit over het heffen parkeerbelasting stadsbreed	Doorkiesnummer	5.1.2.e
Kopie	5.1.2.e 5.1.2.e 5.1.2.e	E-mail	5.1.2.e@utrecht.nl
		Bijlagen	

Beste Lot,

In deze memo staan verschillende opties over hoe om te gaan met het al dan niet referendabel zijn van een raadsbesluit over heffen parkeerbelasting in de hele stad. Aanleiding van deze memo zijn drie adviezen over dit onderwerp die niet op een lijn zitten. De conclusies daarvan staan in deze memo. We gaan ook eerst in op een aantal bepalingen uit de referendumverordening die raken aan de verschillende opties. De opties zijn:

- We volgen de referendumcommissie
- We volgen AKD, of met dezelfde beslispunten of met aanpassing van beslispunten
- We leggen de keuze aan de raad voor.

Meerdere adviezen

Op dit moment liggen er meerdere adviezen over het al dan niet referendabel zijn van een raadsbesluit over heffen parkeerbelasting in de hele stad. De ambtelijke organisatie heeft over dit onderwerp advies gevraagd aan advocatenbureau AKD. Op verzoek van het college heeft de referendumcommissie van de gemeente Utrecht advies gegeven. En op verzoek van enkele raadsleden heeft het advocatenbureau HBR een advies uitgebracht.

Het advies van AKD luidt:

De beslissing van de raad omtrent het invoeren van betaald parkeren in heel Utrecht zonder draagvlakmeting is niet referendabel. Bij het raadsbesluit wordt het college toestemming gegeven op grond van artikel 10 Parkeerbelastingverordening om betaald parkeren voor de hele stad in te voeren zonder draagvlakmeting. Het gaat dus om het door de raad toestaan van het heffen van parkeerbelasting voor locaties waar dat nu nog niet het geval is. Dergelijke besluiten zijn op grond van de Referendumverordening niet referendabel.

Het advies van HBR, dat was bijgevoegd bij het advies van de referendumcommissie, luidt:

Nu er alleen nieuw beleid zal worden vastgesteld, en (nog) geen verordeningen worden aangepast of vastgesteld, meen ik dat het besluit over de beleidswijzing om betaald parkeren in de hele stad in te voeren referendabel is en niet onder de uitzonderingen valt.

Het advies van de referendumcommissie luidt:

Ons advies is dat deze uitzonderingsgrond niet van toepassing is op het concept raadsvoorstel en - besluit. Een raadsbesluit is dus referendabel. Wij adviseren u om het concept raadsvoorstel hierop aan te passen.

Er is geen sprake van vaststelling van tarieven of belastingen. Het raadsbesluit ziet niet op het vaststellen van een verordening waarin daadwerkelijke belastingheffing en concrete tarieven worden bepaald. Het gaat nu om het vaststellen van nieuw beleid op het gebied van het heffen van parkeerbelasting (invoering betaald parkeren in de gehele stad) en de aanpak/implementatie daarvan, de werkwijze (zonder draagvlakmeting), de fasering en de uitgangspunten voor het invoeren van dat nieuwe beleid.

Uitzonderingsgronden dienen restrictief te worden opgevat. Besluiten over daadwerkelijk - de hoogte van - belastingen en tarieven zijn op grond van de uitzonderingsgrond niet referendabel, besluiten over beleid op het gebied van belastingen wel.

De adviezen van HBR en van de referendumcommissie geven aan dat het raadsbesluit referendabel is omdat het hier niet gaat om een aanpassing van de parkeerbelastingverordening maar om aanpassing van het beleid. HBR verwijst daarbij ook naar de wijzigingsnotitie en de module.

Opvallend aan het advies van de referendumcommissie:

- Het advies gaat niet feitelijk in op het raadsvoorstel. Zo wordt er niets gezegd over het referendabel zijn van afzonderlijke beslispunten.
- De referendumcommissie geeft aan dat er geen sprake is van vaststelling van tarieven of belastingen, omdat dat niet in de parkeerbelastingverordening is opgenomen. Omdat we wél beschikken over de tarieven, de basisvenstertijd en het gebied (alles buiten A1, A2 en huidige B1 gebied) kunnen we deze gegevens wel in de verordening verwerken.
- De referendumcommissie stelt dat het om beleid gaat als het invoeren van betaald parkeren in de hele stad betreft, de fasering en de werkwijze zonder draagvlakmeting. Het beslispunt betreft echter een bevoegdheid van de raad die in art. 10 van de belastingverordening is vastgelegd: De raad mag gebieden voor betaald parkeren aanwijzen zonder draagvlakmeting.
Wel hebben we "de draagvlakmeting" vastgelegd in verschillende beleidsstukken met name in de Module Aanpak betaald parkeren en is alleen in uitzonderingsgevallen betaald parkeren zonder draagvlakmeting ingevoerd (buiten natuurlijk betaald parkeren bij grote bouwontwikkelingen).
De basis voor de prioritering (parkeerdruk, grote bouwontwikkelingen, meldingen) volgt het huidige beleid, waarbij aantal meldingen meestal samen gaat met een hoge parkeerdruk.

De referendumverordening

Een aantal zaken uit de referendumverordening raken de verschillende opties:

- Volgens de referendumverordening adviseert de referendumcommissie over een inleidend verzoek voor een referendum. Bij een mogelijk inleidend verzoek om een referendum zou de referendumcommissie in het geval van betaald parkeren dus tweemaal een advies geven.
- Volgens onze referendumverordening besluit de burgemeester als voorzitter van het centrale stembureau over een inleidend verzoek voor een referendum op basis van het advies van de referendumcommissie. In de referendumverordeningen van Haarlem en Amersfoort (waar sprake is van soortgelijke situaties) besluit de raad over een inleidend verzoek. Dat is ook het geval in andere G4 gemeenten. **In Utrecht is de gemeenteraad volgens de referendumverordening niet bevoegd om een besluit te nemen over een inleidend verzoek voor een referendum.**

In [Haarlem](#) heeft de raad een inleidend verzoek voor een referendum over betaald parkeren afgewezen. Hierop is bezwaar aangetekend. De rechtbank heeft daarna in een voorlopige voorziening bepaald dat de raad eerst een beslissing op bezwaar moet nemen voordat zij besluiten kan nemen over de uitvoering van de nota Uitwerking parkeerregulering.

In [Amersfoort](#) heeft de raad positief besloten over een inleidend verzoek voor een referendum over betaald parkeren.

- In de toelichting op de referendumverordening staat dat beslispunten referendabel kunnen zijn. De tekst luidt: *Het komt voor dat een raadsvoorstel uit meerdere beslispunten bestaat. Deze beslispunten zijn afzonderlijke raadsbesluiten en kunnen dus afzonderlijk referendabel zijn. Per beslispunt moet daarom aan de hand van de criteria uit de verordening beoordeeld en aangegeven worden of dit besluit al dan niet referendabel is. Conclusie, waar dat nodig is zal bij het aanbieden aan de raad een raadsvoorstel opgesplitst worden in referendabele en niet-referendabele besluiten. Als alle beslispunten in een raadsvoorstel referendabel zijn, wat in de meeste gevallen zo zal zijn, is het niet nodig een raadsvoorstel op te splitsen.*

Verschillende opties

A. We volgen het advies van de referendumcommissie en geven aan dat het raadsvoorstel wel referendabel is.

We gaan uit van het huidige raadsvoorstel maar wijzigingen de tekst die over wel of niet referendabel gaan. In de context nemen we op:

Er liggen twee adviezen over het wel of niet referendabel zijn van het raadsbesluit over het heffen van de parkeerbelasting in de hele stad. AKD geeft aan dat uitbreiding van gebieden voor het heffen van parkeerbelasting niet referendabel is, de referendumcommissie van de gemeente Utrecht is van mening dat het besluit wel referendabel is. Omdat de referendumcommissie (ook) adviseert over een (inleidend) verzoek voor het houden van een referendum aan college en raad willen wij dat advies volgen.

Voordelen:

- Draagt bij aan beeldvorming dat het college samen met de inwoners en partijen de stad maken. Past in de paragraaf Contact maakt de stad in het coalitieakkoord.
- Het is een veilige keuze, zonder veel gedoe (zie ook de voorbeelden uit Haarlem en Amersfoort).

Nadelen:

- Een referendum vertraagt de invoeren van betaald parkeren, terwijl in de begroting al rekening is gehouden met extra opbrengsten voor het investeringsprogramma Groei in balans.
- Los van het label “belasting” of “beleid” raakt het onderwerp direct de portemonnee van de stemgerechtigde inwoners van de stad. Het is dan ook geen populaire maatregel.

Voor de volledigheid: Er is nog een optie om het raadsvoorstel te handhaven zoals het nu is, waarbij we dus vasthouden aan het advies van AKD. Dat zal zeker leiden tot discussie in college en raad. Los van wat er op het raadsvoorstel staat over wel of niet referendabel zijn, kan een inleidend verzoek voor een referendum worden ingediend, waarover de referendumcommissie adviseert aan de voorzitter van het centrale stembureau. Het advies van de referendumcommissie is bekend.

B. We passen het raadsvoorstel aan op basis van het advies van de referendumcommissie: aanpassing parkeerbelastingverordening.

We leggen het heffen van parkeerbelasting in de hele stad vast in de parkeerbelastingverordening die we met een raadsvoorstel voorleggen aan de raad.

In het advies van de referendumcommissie staat dat er geen sprake is van aanpassing van de parkeerbelastingverordening. Echter, dat kunnen we wel doen. We hebben informatie over de gebieden (de hele stad), over tarieven (B1) en over de basis-venstertijd.

Beslispunten zijn:

- heffen parkeerbelasting hele stad
- parkeerbelastingverordening vaststellen met in de bijlage wat is B1 gebied, tarieven en venstertijden.

We laten niet de nieuwe module vaststellen. De redenering luidt: De raad heeft al besloten om betaald parkeren in te voeren zonder draagvlakmeting. De criteria voor prioritering zijn niet nieuw. We hanteren nu ook al parkeerdruk en bouwontwikkelingen. Aantal meldingen zien we nu ook al als een belangrijk signaal. Daarom hoeven we de nieuwe module niet vast te stellen. De huidige module blijft dan in stand maar de draagvlakmeting zal dan niet meer toegepast worden. Voor alle gebieden is immers al het besluit genomen om zonder draagvlakmeting in te voeren. Deze onderbouwing moet duidelijk terugkomen in het raadsvoorstel.

Tekst in het raadsvoorstel luidt: de referendumcommissie heeft aangegeven dat met het verwerken van de beslispunt heffen parkeerbelasting in de hele stad in de parkeerbelastingverordening het besluit niet referendabel is omdat sprake is van een uitzonderingsgrond ... En we nemen het advies van AKD nog een keer op.

Voordelen:

- Het besluit over betaald parkeren is naar onze mening bij uitstek een besluit dat grote impact heeft op de gemeentelijke begroting en is daarom ongeschikt om er een referendum over te houden.
- We kunnen gelijk van start met de implementatie van het plan, zonder dat we moeten wachten op de afloop van een referendum. We kunnen dan ook de parkeeroverlast die in een aantal gebieden wordt ervaren gelijk aanpakken.

Nadelen:

- Omdat er al een advies van de referendumcommissie ligt, wekken we met zo'n raadsvoorstel de schijn dat college / coalitie per se een referendum willen vermijden.
- De nieuwe module Aanpak betaald parkeren 2024-2035 heeft ter inzage gelegen. Het is wat vreemd als die verdwijnt uit het raadsvoorstel.
- Het is de vraag of we zo'n bijlage van de parkeerbelastingverordening – juridisch gezien – kunnen toevoegen, omdat we nogal voorsorteren op de komende 12 jaren, waarin betaald parkeren ingevoerd moet worden. We moeten in ieder geval een accurate omschrijving van de gebieden hebben.

C. We behouden het raadsvoorstel en leggen een “besluit” over het al dan niet referendabel zijn bij de raad.

In de context halen we het advies van AKD en het advies van de referendumcommissie aan. Er komt dan een discussie in de raad. Belangrijk punt in de discussie is dan of er wel of niet sprake is van één beslispunt. De referendumcommissie heeft dit genegeerd.

De raad heeft overigens niet het “laatste woord” als een inleidend verzoek voor een referendum wordt ingediend. De referendumcommissie zal over zo’n verzoek adviseren aan de voorzitter van het centrale stembureau. Het is dan mogelijk dat de burgemeester de knoop moet doorhakken met aan de ene kant het advies van de referendumcommissie en aan de andere kant een uitspraak van de raad die zegt dat het raadsvoorstel niet referendabel is.

D. We brengen alleen blok 1 in de besluitvorming

Dit kan zowel met het huidige raadsvoorstel als bij een nieuw raadsvoorstel waarbij we de bijlage van de parkeerbelastingverordening aanpassen. Alle gebieden in blok 1 hebben een parkeerdruk hoger dan 80% en veel mensen ervaren al overlast. Invoeren van betaald parkeren in andere blokken leggen we dan later aan de raad voor.

Voordelen

- Het beslispunt roept minder discussie op en dat maakt besluitvorming (ook over een referendum) makkelijker.
- Het besluit zal minder weerstand oproepen
- Het risico van tijdverlies is mogelijk kleiner

Nadelen

- De aanpak past minder in de regionale mobiliteitsstrategie en de ambities van het Mobiliteitsplan 2040.
- Deze aanpak dekt niet de afspraak in het coalitieakkoord
- De programmering van het investeringsprogramma Groei in balans wordt onzekerder.

Planning

In het geval van een (mogelijk) referendum:

Behandeling in het college	5 september
Behandeling in commissie tbv agendering	14 september
Mogelijk Raadsinformatiebijeenkomst	3 oktober
Behandeling in de raadscommissie	30 november
Behandeling in de raad	7 december*

* Bij een mogelijk referendum is het van belang om een raadsbesluit op 7 december te hebben. In dat geval kan het referendum nl meelopen met de verkiezingen van het Europees Parlement dat plaatsvindt op 6 juni 2024. In de referendumverordening staan nl termijnen waar we rekening mee moeten houden:

- Binnen drie weken na de publicatie van het raadsbesluit moet een inleidend verzoek voor een referendum zijn ingediend.
- De voorzitter van het centraal stembureau besluit, indien er verzoeken zijn ingediend, binnen een week na afloop van de termijn van drie weken, of het verzoek wordt toegelaten
- Binnen zes weken na de bekendmaking van het besluit van de voorzitter van het centraal stembureau dat het inleidend verzoek is toegelaten, moet het definitief verzoek zijn ingediend.
- De voorzitter van het centraal stembureau besluit binnen twee weken na afloop van de termijn van zes weken of het definitief verzoek tot het houden van een raadgevend referendum wordt toegelaten.

- Binnen een week nadat het besluit van het centraal stembureau dat een raadgevend referendum zal worden gehouden, onherroepelijk is geworden, stelt de referendumcommissie, na overleg met het college van burgemeester en wethouders, de dag van de stemming vast.
- Als dag van stemming wordt een woensdag aangewezen *binnen een termijn die aanvangt op de vijftachtigste dag en eindigt zes maanden na de dagtekening van het besluit*

Mogelijke planning referendum:

Publicatie raadsbesluit	7 december
Uiterste datum inleidend verzoek	28 december*
Uiterste datum Besluit toelating inleidend verzoek	4 januari
Uiterste datum definitief verzoek	15 februari
Uiterste datum Besluit toelating definitief verzoek	29 februari
Besluit over vaststelling datum referendum	7 maart
Referendum mogelijk (85 dagen na besluit over datum vanaf 30 mei)	5 juni 2024

*In de referendumverordening wordt geen uitzondering gedaan over kerstreces.