

Aan de gemeenteraad van de gemeente Houten

Datum	Uw kenmerk	Uw brief van	Ons kenmerk	Bijlagen
23 januari 2021	-	-	-	-

Onderwerp
Advies m.b.t. vraagstelling referendum Ruimtelijke Koers

Geachte raad,

Op 21 januari jl. heeft u besloten een referendum te houden over uw voorgenomen besluit met betrekking tot de Ruimtelijk Koers. Daarbij heeft u de referendumcommissie op grond van artikel 11 lid 1 van de Referendumverordening verzocht advies te geven over de formulering van de vraagstelling van het referendum. In deze brief geven wij dat advies.

Het voorgenomen raadsbesluit

Op grond van artikel 3 lid 1 in samenhang met artikel 9 lid 3 van de Referendumverordening gaat een referendum over een voorgenomen besluit van de raad, zoals dat luidt na verwerking van de aanvaarde amendementen.

Op 21 januari heeft u het volgende voorgenomen besluit met betrekking tot de Ruimtelijke Koers genomen:

1. Kennis te nemen van de Reactienota (bijlage 4) waarin het college een reactie geeft op de zienswijzen ingebracht door indieners op het Ontwerp Ruimtelijke Koers;
2. De Ruimtelijke Koers vast te stellen als richtinggevende visie en strategie (publieke deel) voor de ruimtelijke ontwikkeling van Houten tot 2040 (bijlage 1), en daarmee;
 - a. Het Centrum, De Molenzoom en De Koppeling te ontwikkelen ten behoeve van het benutten en versterken van deze binnenstedelijke locaties *met dien verstande dat er een spelregel wordt voorbereid door het college waaruit blijkt dat het aantal m2 openbaar groen (inclusief water) wordt uitgebreid*;
 - b. Noordwest (Doornkade, Hof van Wulven en Utrechtseweg-Oost) *als één van de te ontwikkelen gebieden van de Ruimtelijke Koers en de daarmee samenhangende maatregelen en ingrepen (hoofdstuk 3) aan te houden in afwachting van nader onderzoek*;
 - c. Het indicatieve programma voor wonen, werken en (maatschappelijke) voorzieningen voor Houten als geheel en de verdeling daarvan over de gebieden vast te stellen (hoofdstuk 3.3 en 5);
 - d. De visie en maatregelen voor groen en landschap, mobiliteit, duurzaamheid en principes voor een compact Houten te gebruiken voor de ruimtelijke ontwikkeling van Houten

(hoofdstuk 3) en de ontwikkeling van een landschapspark in Houten-Oost aan te houden in afwachting tot nader onderzoek, met dien verstande dat in het deel van Houten-Oost dat ontwikkeld wordt als landschapspark geen plaats is voor windturbines en zonneparken;

I. inclusief een integrale aanpak voor fiets- en voetpaden, zodat voetpaden geschikt zijn voor alle typen voetgangers en fietspaden veilig gebruikt kunnen worden door fietsers.

- *hierbij speciaal aandacht te besteden aan doorgaande fiets- en wandelroutes naar OV-knooppunten en recreatieve bestemmingen en aantrekkelijke fiets- en wandelroutes voor recreatieve doeleinden (binnen- en buitenstedelijk);*
- *naast een fietspaden-netwerk ook een voetpaden-netwerk uit te werken. (hoofdstuk 3);*

e. De spelregels, richtlijnen en gebiedspaspoorten van de ontwikkelgebieden te gebruiken als basis voor gebiedsontwikkelingen (hoofdstuk 5) waarbij

I. aan de spelregel Per zone is een maximale goothoogte en bouwhoogte vastgelegd zoals beschreven in hoofdstuk 5, wordt toegevoegd: er vindt geen hoogbouw plaats ter hoogte van de entree van het oude Dorp (Dorpsstraat);

II. En waarbij in de Ruimtelijke Koers (hoofdstuk 5) de onderstaande richtlijnen worden omgezet naar spelregels:

- *Zorg voor meer diversiteit (met als toevoeging:) op basis van de visie Groen en Biodiversiteit*
- *Behoud en versterk de continuïteit van groenstructuren (met als toevoeging:); een groene ruimte die bewegen stimuleert, ontmoeting faciliteert en kansen biedt voor het vergroten van de biodiversiteit*
- *Maximaliseer groene oppervlakken (met als toevoeging:); een groene ruimte die bewegen stimuleert, ontmoeting faciliteert en kansen biedt voor het vergroten van de biodiversiteit*

f. Het Corrigendum Ruimtelijke Koers vast te stellen waarin technische verbeteringen staan opgesomd en deze te verwerken in een nieuwe versie van de Ruimtelijke Koers na vaststelling van het raadsvoorstel 316077 'Ruimtelijke Koers Houten'.

3. De Ontwikkelstrategie en Grondbeleid Ruimtelijke Koers (bijlage 2, geheim) vast te stellen, waarin wordt beschreven hoe de gemeente de ambities uit de Ruimtelijke Koers wil realiseren (grondbeleid, inzet van instrumenten, strategie en fasering);

4. Kennis te nemen van het Financieel Perspectief Ruimtelijke Koers (bijlage 3, geheim) waarin de financiële structuur, investeringsagenda, haalbaarheid van de ontwikkellocaties en de beheer- en gebruikersexploitatie worden beschreven;

5. Voor de uitvoering van de Ruimtelijke Koers een startbudget voor de periode 2020-2025 van € 5,75 miljoen beschikbaar te stellen en dit te dekken uit het weerstandsvermogen van de huidige grondexploitaties.

6a. *Nader te onderzoeken of het gebied Noordwest (Doornkade, Hof van Wulven en Utrechtseweg-Oost) zo kan worden ontwikkeld, dat*

- *een scheiding wordt aangebracht van wonen en werken op de Doornkade (zonering);*
- *de woningen in het hele plangebied verder van de snelweg komen te liggen, zodat meer recht wordt gedaan aan de gezondheidsadviezen van de GGD en hierover ook met de GGD in gesprek te gaan;*
- *voor Hof van Wulven wordt gekozen voor een andere uitwerking, bijvoorbeeld een sportlandschap met voetbal en atletiek, hoogwaardig groen en/of bedrijvigheid; en*
- *de resultaten zo spoedig mogelijk voor besluitvorming aan de raad voor te leggen.*

- 6b. Ten aanzien van het nadere onderzoek (6a) het voorbehoud te maken dat de ambities en integraliteit van de Ruimtelijke Koers in voldoende mate geborgd blijft, specifiek voor de thema's woningbouwprogramma, werken & voorzieningen, mobiliteit & infrastructuur en groenstructuur & landschap.
7. Minimaal 5% (plusminus 250 woningen) van het aantal te bouwen woningen beschikbaar te houden voor inwonersinitiatieven.

Criteria voor de vraagstelling

- Zoals hiervoor aangegeven, gaat een referendum over een voorgenomen besluit van de raad, zoals dat luidt na verwerking van de aanvaarde amendementen. Dit betekent dat, wanneer de raad een amendement aanneemt waarbij besluitvorming op een bepaald onderdeel wordt aangehouden, het referendum betrekking heeft op het voorgenomen raadsbesluit zonder het desbetreffende onderdeel. Ook de vraagstelling kan dan geen betrekking hebben op dat onderdeel. In onze brief van 20 januari jl. informeerden wij uw voorzitter hierover.
- In een referendumverordening kan bepaald zijn dat de kiezers de vraag wordt voorgelegd of zij voor of tegen het (voorgenomen) raadsbesluit zijn. Of dat aan de kiezers gevraagd kan worden welke van twee alternatieve opties in een raadsvoorstel de voorkeur heeft. In de Referendumverordening Houten is in de verordeningstekst zelf niets specifiek bepaald over de vraagstelling. In de toelichting op artikel 12 van de Referendumverordening staat wel dat het bij de antwoordmogelijkheden bijvoorbeeld kan gaan om: 'ja' of 'nee'; 'voor' of 'tegen'; een keuze uit alternatieven of een combinatie van deze mogelijkheden.
- In voornoemde toelichting staat ook dat de vraagstelling "eenduidig, helder en objectief" dient te zijn. Een korte bondige vraag is meestal duidelijker dan een lange vraag. En in de vraagstelling mag geen stellingname verborgen zitten.

Overwegingen

De referendumcommissie constateert dat:

- de tekst van het voorgenomen besluit lang is;
- die tekst complex is;
- het voorgenomen besluit uit veel beslispunten en (sub)onderdelen bestaat;
- de beslispunten en (sub)onderdelen verschillend van aard zijn: ze zijn inhoudelijk, processueel of financieel, concreet of abstract, gedetailleerd of algemeen;
- beslispunten 3 en 4 betrekking hebben op een geheim document.

Duidelijk is dat bij het formuleren van een raadsbesluit geen rekening wordt gehouden met de mogelijkheid van een referendum. Dat maakt het lastig om tot een goede vraagstelling voor een referendum te komen.

De referendum heeft de volgende mogelijkheden de revue laten passeren.

- Wij hebben de vraag '*Bent u voor of tegen de Ruimtelijke Koers?*' overwogen. Deze vraag is op zich eenduidig, helder en objectief. De vraag is echter wat dé Ruimtelijk Koers is. Dat is in elk geval niet het document met corrigendum dat u ter besluitvorming is voorgelegd. U hebt de besluitvorming op een aantal belangrijke onderdelen immers aangehouden. Daarom kan de ontwikkeling in het gebied Noordwest en van een landschapspark in Houten-Oost geen deel uitmaken van het referendum. De vraag mag dan wel duidelijk zijn; inhoudelijk dekt deze niet de juiste lading en wekt de vraag dus verwarring.

- U zou de kiezers een keuze uit alternatieven kunnen bieden, bijvoorbeeld met de vraag *‘Wilt u ontwikkeling in Houten-Noordwest of in Houten-Oost?’*. Ten eerste doet zich ook hierbij het probleem voor dat juist met betrekking tot deze gebieden nog geen voorgenomen besluit is genomen en dat de vraagstelling er daarom geen betrekking op kan hebben.

Ten tweede wordt op deze onderdelen nader onderzoek gedaan, waardoor kiezers bij het referendum onvoldoende informatie hebben om een keuze te kunnen maken en niet weten waar hun keuze toe leidt.

Ten derde zou deze vraag een beperkt beeld geven van de Ruimtelijke Koers en omvat deze slechts een deel van het voorgenomen besluit. Bovendien gaat door deze onderdelen eruit te lichten de onderlinge samenhang met andere onderdelen van het voorgenomen besluit en de Ruimtelijke Koers verloren. De vraagstelling kan naar de mening van de referendumcommissie weliswaar betrekking hebben op een onderdeel van het voorgenomen besluit, maar daarbij moet niet uit het oog verloren worden dat de keuze voor het ene onderdeel gevolgen kan hebben voor een ander onderdeel.

- De enige mogelijkheid om toch Houten-Noordwest en Houten-Oost in de vraagstelling te betrekken én binnen het voorgenomen besluit te blijven, is om de vraagstelling te richten op het onderzoek. Zo zouden de volgende vragen kunnen worden gesteld:
 - *‘Bent u voor of tegen een nader onderzoek naar de mogelijke ontwikkeling in Houten-Noordwest?’* en
 - *‘Bent u voor of tegen een nader onderzoek naar de ontwikkeling van een landschapspark in Houten-Oost?’*.

Een antwoord op deze vragen zegt echter niks over welke ontwikkelingen de kiezers wenselijk vinden. Het zijn naar onze mening dan ook loze vragen. Daarnaast kleeft hier het bezwaar aan dat de vraagstelling te selectief is, zoals aangegeven bij de vorige bullet.

- Zoals u in het laatste voorbeeld kunt zien, is het mogelijk om de kiezers verschillende vragen voor te leggen. Om te voorkomen dat die te selectief zijn, zouden zij gezamenlijk het gehele voorgenomen raadsbesluit moeten weergeven. Daarvoor zouden naar onze mening echter te veel vragen nodig zijn.
- Wij hebben ook overwogen om de inhoudelijke beslispunten (2, 6 en 7) uit het voorgenomen besluit te lichten en daar de vraagstelling op te richten. Dan zou de vraag kunnen zijn: *‘Bent u voor of tegen de beslispunten 2, 6 en 7 van het voorgenomen raadsbesluit over de Ruimtelijke Koers Houten 2040?’*. Wij vinden deze vraag echter niet geschikt, omdat deze van de kiezer vraagt dat deze weet waar deze beslispunten over gaan.

Andere optie is om de tekst van de beslispunten 2, 6 en 7 letterlijk op te nemen in de vraagstelling, gevolgd door de vraag: *‘Bent u hier voor of tegen?’*. De tekst van de beslispunten vinden wij hiervoor echter te lang en te ingewikkeld. Bovendien bevat deze niet-neutrale gedeelten, zoals *‘ten behoeve van het benutten en versterken van deze binnenstedelijke locaties’*.

Daarnaast hebben wij gedacht aan de mogelijkheid de genoemde beslispunten in samengevatte, geneutraliseerde en vereenvoudigde vorm in de vraagstelling op te nemen. Wij hebben zelfs een poging gedaan om een dergelijke tekst op te stellen. Echter, om de tekst goed begrijpelijk te maken en terug te brengen naar acceptabele lengte, moeten er keuzes in gemaakt worden. Dit doet afbreuk aan het voorgenomen besluit. Bovendien kan ook het maken van keuzes op zichzelf al subjectief zijn.

Advies

Alles afwegende adviseert de referendumcommissie u de vraagstelling als volgt te formuleren:

Bent u voor of tegen het voorgenomen raadsbesluit over de Ruimtelijke Koers Houten 2040?

- voor
- tegen

Deze vraag voldoet op zichzelf aan de eerdergenoemde criteria. Wij realiseren ons echter dat deze vraag zeker niet ideaal is, omdat hij gaat over een besluit waaraan belangrijke onderdelen van de Ruimtelijke Koers ontbreken. Tevens is het bezwaarlijk dat deze vraag ook betrekking heeft op beslispunten die slechts zien op het kennismaken van stukken en op beslispunten betreffende geheime documenten.

Neutrale informatievoorziening en campagnevoering

Het onbevredigende van de geadviseerde vraagstelling kan deels worden ondervangen door de kiezers van goede neutrale informatie te voorzien. Het is dus essentieel dat de gemeente dit doet. Dit kan bijvoorbeeld met een brochure waarin in heldere taal wordt toegelicht wat wel en wat niet onder het bereik van uw voorgenomen besluit valt. Zo'n brochure kan huis aan huis worden bezorgd of worden geadresseerd aan alle individuele kiesgerechtigden.

De referendumcommissie zal toezien op de neutraliteit van de informatie.

Ook campagnevoering is van belang. In het kader daarvan kan het publieke debat worden gevoerd en kunnen de kiezers zich een mening vormen. Tijdens de campagnevoering kan blijken wat er leeft onder de inwoners en waar de pijnpunten zitten.

Tot slot

Wij kunnen ons voorstellen dat de referendumcommissie met dit advies niet geheel aan uw verwachtingen voldoet, maar zoals u ziet hebben wij vele opties overwogen en zijn wij tot de conclusie gekomen dat wij door de complexiteit van het voorgenomen besluit niet tot een ander advies kunnen komen.

Wij hopen desondanks dat u op basis van ons advies tot een besluit over de vraagstelling kunt komen. Wij wensen u daarbij veel wijsheid toe. De referendumcommissie is op 26 januari a.s. aanwezig bij de raadsvergadering. Desgewenst geven wij dan graag een toelichting op dit advies.

Als u nog vragen hebt, kunt u contact opnemen met de secretaris. Zij is bereikbaar via het algemene telefoonnummer van de gemeente: 030 – 63 92 611.

Met vriendelijke groet,
de referendumcommissie

de voorzitter,

C.C.L. Wagenaar

de secretaris,

I.H. Derks