

Gemeente Rijswijk 	Agendapunt no. 8 d.d 12 december 2006 .	raadsvoorstellen
--	--	-------------------------

Onderwerp:	inspraakverordening Rijswijk, voorstel 06-057
Aan: Advies van de commissie: Portefeuillehouder: Produkt (produktnummer): Behandeld door (tel. nummer):	G.W. van der Wel-Markerink A.C. Wijnands-Chin
Samenvatting:	Sinds 1 januari 1994 is in artikel 150 van de Gemeentewet aan de raad de verplichting opgelegd een inspraakverordening vast te stellen. De VNG heeft in 1993 daarvoor een modelinspraakverordening opgesteld. Vele gemeenten hebben dit model overgenomen. De raad heeft op 28 juni 1994 in zijn openbare vergadering onze huidige Inspraakverordening vastgesteld (welke nog is gewijzigd op 19 mei 1998 en 28 maart 2000). In 2003 heeft de VNG de (model)Inspraakverordening grondig herzien. Deze is aangepast aan diverse wetswijzigingen op nationaal niveau. Onze huidige Inspraakverordening zal -mede ook in het kader van juridische kwaliteitszorg- op basis van deze voornoemde nieuwe Modelinspraakverordening een actualisering ondergaan. Daar er meerdere wijzigingen zijn aangebracht zal de oude Inspraakverordening worden ingetrokken en wordt voorgesteld een nieuwe Inspraakverordening vast te stellen. Voorstel aan de raad is derhalve om conform de herziene (model) inspraakverordening een nieuwe Inspraakverordening vast te stellen en de (oude) Inspraakverordening 1994 in te trekken.
Conceptbesluit (samenvatting)	1. de Inspraakverordening 1994 in te trekken; 2. de Inspraakverordening vast te stellen
Aanleiding:	Op basis van een herziene VNG-model inspraakverordening een nieuwe Rijswijkse Inspraakverordening vast te stellen.
Eerdere behandeling:	Neen
Financiële consequenties:	
Formatieve consequenties:	Geen
Inspraak/ communicatie / voorlichting/advies GO/OR	
Bijlage(n):	
Ter inzage:	
Toezeggingen in raadsvoorstel	
Mondelinge toezeggingen	
Vervolgacties/ vervolgtraject	

AGENDAPUNT 8

No. 06-057

RIJSWIJK, 17 oktober 2006

Onderwerp: Inspraakverordening Rijswijk

De raad.

1. Inleiding

Sinds 1 januari 1994 is in artikel 150 van de Gemeentewet aan de raad de verplichting opgelegd een inspraakverordening vast te stellen. De VNG heeft in 1993 daarvoor een modelinspraakverordening opgesteld. Vele gemeenten hebben dit model overgenomen. De raad heeft op 28 juni 1994 in zijn openbare vergadering onze huidige Inspraakverordening vastgesteld (welke nog is gewijzigd op 19 mei 1998 en 28 maart 2000). In 2003 heeft de VNG de (model)inspraakverordening grondig herzien. Deze is aangepast aan diverse wetwijzigingen op nationaal niveau, bijvoorbeeld aan het klachtrecht dat inmiddels in hoofdstuk 9 van de Awb is opgenomen, de dualisering van het gemeentebestuur (Wet dualisering gemeentebestuur) en de inspraakverplichtingen in verschillende bijzondere wetten (zoals artikel 118 van de Algemene bijstandswet en artikel 7a van de Wet stedelijke vernieuwing). Tevens is het model (in 2003) aangepast aan de Aanwijzingen voor de decentrale regelgeving (Adr) en is de inspraakverordening aangepast aan de Wet uniforme openbare voorbereidingsprocedure Algemene wet bestuursrecht (Awb). Deze wet is op 1 juli 2005 in werking getreden, tegelijk met de Aanpassingswet Uniforme Openbare Voorbereidingsprocedure Awb.

In de Inspraakverordening staat geregeld in welke gevallen en op welke manier de inspraakprocedure moet worden gevolgd. Deze verordening ziet op alle beleidsterreinen van onze gemeente. Inspraak is een onderdeel van de voorbereiding en uitvoering van het gemeentelijke beleid en heeft een tweeledig doel. Enerzijds wordt aan belanghebbenden de mogelijkheid geboden om hun mening over beleidsvoornemens kenbaar te maken. Anderzijds biedt inspraak aan bestuursorganen een belangrijk hulpmiddel in het kader van de voor beleidsvoorbereiding noodzakelijke belangenafweging. Het begrip beleidsvoornemen wordt in de toelichting op de verordening gedefinieerd als het voornemen van het bestuursorgaan tot het vaststellen of wijzigen van beleid. Het gaat hierbij niet om de vaststelling van concrete besluiten of maatregelen, maar om de vorming van het beleid waarop deze kunnen worden gebaseerd.

Inspraak bij ruimtelijke plannen en projecten

Als gevolg van de inwerkingtreding van de Aanpassingswet uniforme openbare voorbereidingsprocedure Awb (2005) is artikel 6a van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (WRO) vervallen.

In dit artikel was bepaald, dat het gemeentebestuur ingezetenen en in de gemeente een belang hebbende natuurlijke en rechtspersonen diende te betrekken bij de voorbereiding van ruimtelijke plannen en bij de voorbereiding van toepassing van artikel 19 lid 1 WRO, op de wijze voorzien in de inspraakverordening (zoals aangegeven in de modelverordening VNG van 2003).

Bij de ontwerp-inspraakverordening is een toelichting gevoegd waarin meer achtergrondinformatie is opgenomen.

In de toelichting bij artikel 2 van de verordening staat vermeld wat het onderwerp van inspraak kan zijn. Hierbij is rekening gehouden met het feit dat artikel 6a WRO op 1 juli 2005 vervallen is verklaard.

Onze huidige Inspraakverordening zal -mede ook in het kader van juridische kwaliteitszorg- op basis van deze voornoemde nieuwe Modelinspraakverordening een actualisering ondergaan. Daar er meerdere wijzigingen zijn aangebracht zal de oude Inspraakverordening worden ingetrokken en wordt voorgesteld een nieuwe Inspraakverordening vast te stellen.

Door het van toepassing verklaren van de procedureregeling van afdeling 3.4 van de Awb en het weghalen van overbodige bepalingen (zoals het beklagrecht) en de onnodige paragraafindeling, is deze nieuwe verordening ten opzichte van de vorige verordening op een aantal punten vereenvoudigd. Nu resteert een actuele, bondige en goed leesbare verordening van slechts acht artikelen.

Totstandkoming verordening

Daar inspraak een vanzelfsprekend onderdeel is geworden van het besluitvormingsproces en dus inspraak ook geïntegreerd wordt in de werkprocessen binnen onze organisatie is de concept-Inspraakverordening besproken met de medewerkers die ermee moeten werken.

Hierbij is met name artikel 2 van de nieuwe Verordening van belang. Hierin is bepaald dat: Inspraak altijd wordt verleend indien de wet daartoe verplicht.

In de toelichting op de Modelinspraakverordening zijn vervolgens een aantal beleidsterreinen genoemd waarbij een wettelijke inspraakverplichting geldt.

Er is overigens van afgezien om deze op te nemen in artikel 2 zelf, omdat in de eerste plaats bij een nieuwe wettelijke verplichting de verordening aangepast moet worden en in de tweede plaats het een dermate uitgebreide opsomming is dat de verordening daarmee onoverzichtelijk wordt.

Voorstel:

- a. de Inspraakverordening 1994 in te trekken;
- b. de **Inspraakverordening** vast te stellen.

Burgemeester en wethouders,
De secretaris,

de burgemeester

Drs. A. de Baat

Mw. G.W. van der Wel-Markerink

No. Nota 060389/BO

De gemeenteraad;
gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders
d.d. 17 oktober 2006, no. 06-057 ;

BESLUIT:

1. de Inspraakverordening 1994 in te trekken;
2. vast te stellen de volgende verordening:

Verordening inzake de wijze waarop ingezetenen en belanghebbenden bij de voorbereiding van gemeentelijk beleid worden betrokken (Inspraakverordening).

Artikel 1 Begripsomschrijvingen

De verordening verstaat onder:

- a. inspraak: het betrekken van ingezetenen en belanghebbenden bij de voorbereiding van gemeentelijk beleid;
- b. inspraakprocedure: de wijze waarop de inspraak gestalte wordt gegeven;
- c. beleidsvoornemen: het voornemen van het bestuursorgaan tot het vaststellen of wijzigen van beleid;
- d. bestuursorgaan: het bevoegde bestuursorgaan zijnde de burgemeester, het college van burgemeester en wethouders of de gemeenteraad.

Artikel 2 Onderwerp van inspraak

1. Elk bestuursorgaan besluit ten aanzien van zijn eigen bevoegdheden of inspraak wordt verleend bij de voorbereiding van gemeentelijk beleid.
2. Inspraak wordt altijd verleend indien de wet daartoe verplicht.
3. Geen inspraak wordt verleend:
 - a. ten aanzien van ondergeschikte herzieningen van een eerder vastgesteld beleidsvoornemen;
 - b. indien inspraak bij of krachtens wettelijk voorschrift is uitgesloten;
 - c. indien sprake is van uitvoering van hogere regelgeving waarbij het bestuursorgaan geen of nauwelijks beleidsvrijheid heeft;
 - d. inzake de begroting, de tarieven voor gemeentelijke dienstverlening en belastingen bedoeld in hoofdstuk XV van de Gemeentewet;
 - e. indien de uitvoering van een beleidsvoornemen dermate spoedeisend is dat inspraak niet kan worden afgewacht;
 - f. indien het belang van inspraak niet opweegt tegen het belang van de verantwoordelijkheid van de gemeente voor kwetsbare groepen in de samenleving.

Artikel 3 Inspraakgerechtigden

Inspraak wordt verleend aan ingezetenen en belanghebbenden.

Artikel 4 Inspraakprocedure

1. Op inspraak is de procedure van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing; met de mogelijkheid tot aanpassing van de inspraaktermijn op grond van artikel 3:16 Awb..
2. Het bestuursorgaan kan voor een of meer beleidsvoornemens een andere inspraakprocedure vaststellen.

Artikel 5 Eindverslag

1. Ter afronding van de inspraak maakt het bestuursorgaan een eindverslag op.
2. Het eindverslag bevat in elk geval:
 - a. een overzicht van de gevolgde inspraakprocedure;
 - b. een weergave van de reacties die tijdens de inspraak mondeling of schriftelijk naar voren zijn gebracht;
 - c. een reactie op deze zienswijzen, waarbij met redenen omkleed wordt aangegeven op welke punten al dan niet tot aanpassing van het beleidsvoornemen wordt overgegaan.
3. Het bestuursorgaan maakt het eindverslag op de gebruikelijke wijze openbaar;
In principe wordt een afschrift hiervan toegezonden aan degenen die gebruik hebben gemaakt van de geboden inspraak.
4. De burgemeester vermeldt het eindverslag in zijn burgerjaarverslag.

Artikel 6 Intrekking oude verordening

De Inspraakverordening 1994 wordt ingetrokken.

Artikel 7 Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in werking op 1 januari 2007.

Artikel 8 Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als: **Inspraakverordening**.

Aldus besloten door de raad van de gemeente Rijswijk in zijn openbare vergadering van

De gemeenteraad,
de plv. griffier,

de voorzitter,

J. A. Massaar

mw. G.W. van der Wel-Markerink

No. Nota 060389/BO

Toelichting Inspraakverordening

Artikelsgewijs toelichting

Artikel 1 Begripsomschrijvingen

a. Inspraak: Er zijn veel omschrijvingen van het begrip inspraak. Bij de in dit artikel opgenomen formulering is aangesloten bij de tekst van artikel 150 van de Gemeentewet. Inspraak is een onderdeel van de voorbereiding en uitvoering van het gemeentelijke beleid en heeft een tweeledig doel. Enerzijds wordt aan belanghebbenden de mogelijkheid geboden om hun mening over beleidsvoornemens kenbaar te maken. Anderzijds biedt inspraak aan bestuursorganen een belangrijk hulpmiddel in het kader van de voor de beleidsvoorbereiding noodzakelijke belangenafweging.

Inspraak is overeenkomstig artikel 150 van de Gemeentewet 'eenzijdig' gedefinieerd, dat wil zeggen dat geen gedachtewisseling met het bestuursorgaan is inbegrepen. Wij adviseren echter het tweezijdige element van gedachtewisseling zo mogelijk wel onder de inspraakprocedure te brengen, omdat hiermee een derde doel kan worden gediend, te weten het creëren van draagvlak voor beleidsvoornemens.

b. Inspraakprocedure: De verantwoordelijkheid voor het maken van een regeling over inspraak ligt als gevolg van artikel 150 van de Gemeentewet bij de raad. Zoals in de algemene toelichting is vermeld, is in de modelverordening afdeling 3.4 Awb van toepassing verklaard. Artikel 4, tweede lid, van het model geeft het bestuursorgaan ruimte om een andere procedure te volgen. Het bestuursorgaan is immers verantwoordelijk voor uitvoering, de nadere regeling en organisatie van de inspraak.

c. Beleidsvoornemen: Het begrip beleidsvoornemen is gedefinieerd als het voornemen van het bestuursorgaan tot het vaststellen of wijzigen van beleid. Het zal duidelijk zijn dat het hierbij niet gaat om de vaststelling van concrete besluiten of maatregelen, maar om de vorming van het beleid waarop deze kunnen worden gebaseerd.

Artikel 2 Onderwerp van inspraak

In het eerste lid is bepaald dat elk bestuursorgaan ten aanzien van zijn eigen bevoegdheden besluit of inspraak wordt verleend bij de voorbereiding van gemeentelijk beleid. Het begrip bestuursorgaan is gedefinieerd in artikel 1:1, eerste lid, van de Awb. Het omvat in elk geval raad, college en burgemeester. Elk bestuursorgaan van de gemeente kan zijn eigen beleidsvoornemens aan inspraak onderwerpen. In de MvT (TK 1999-2000, 27 023, nummer 3, blz. 20) is vermeld dat het ter volledige beoordeling van de gemeenteraad blijft ten aanzien van welke beleidsvoornemens inspraak wordt verleend. Omdat het in bepaalde gevallen doelmatiger zal kunnen zijn als inspraak geschiedt door middel van bijvoorbeeld spreekrecht bij raadsvergaderingen, blijft door de formulering van het eerste lid de mogelijkheid bestaan dat voor bepaalde beleidsvoornemens een andere wijze van inspraak wordt geregeld. Zo kan inspraak worden verleend bij een grootschalige (her)inrichting of vernieuwing van openbare ruimte of een grootschalige infrastructurele voorziening, bij grootschalige (woning)bouwprojecten, bij de voorbereiding van ruimtelijke plannen niet zijnde uitwerkings- of wijzigingsplannen als bedoeld in artikel 11 WRO of een herziening daarvan en bij overige door het bestuursorgaan aangewezen onderwerpen.

De verplichting om bij de voorbereiding van ruimtelijke plannen en bij de voorbereiding van toepassing van artikel 19 lid 1 WRO een inspraakprocedure te volgen geldt niet meer omdat artikel 6a WRO is vervallen. Inspraak kan echter nog wel. Het bestuursorgaan is dan vrij om een inspraakprocedure vast te stellen. Afdeling 3.4 Awb hoeft dan niet van toepassing verklaard te worden. Ook kan op onderdelen worden afgeweken, bijvoorbeeld de termijn van ter inzage legging.

In het algemeen wordt bij (grootschalige) projecten en bestemmingsplannen gebruik gemaakt van het fenomeen inspraak. In deze gevallen is de grote waarde gebleken van de brede maatschappelijke verkenning van zowel draagvlak als van mogelijke alternatieven.

Daarnaast is het zo dat de inspraakprocedure voor bestemmingsplannen parallel loopt aan het overleg als bedoeld in artikel 10 van het Besluit op de ruimtelijke ordening. Het vervallen van inspraak levert in dat opzicht dus geen tijdswinst op. Ook in gevallen waarbij door middel van een vrijstellingsprocedure ex art. 19, lid 1 of 2 WRO medewerking wordt verleend aan ingrijpende, grootschalige functiewijzigingen kan inspraak nuttig zijn.

Bij uitwerking- en wijzigingsplannen als bedoeld in artikel 11 WRO ligt de uitwerking c.q. wijziging in het moederplan besloten, welk plan als zodanig al breed in procedure is geweest. Inspraak heeft in die gevallen geen echte meerwaarde.

Het besluit om al dan niet inspraak te verlenen is een besluit in de zin van de Awb. Hiertegen kan dus bezwaar worden gemaakt.

In het tweede lid is bepaald dat inspraak altijd wordt verleend indien een wettelijk voorschrift daartoe verplicht. Hieronder is opgesomd welke wettelijke verplichtingen gelden

Wettelijke verplichtingen tot het bieden van inspraak:

- a. de voorbereiding van het beleid inzake stadsvernieuwing (artikel 8 Wet op de stads- en dorpsvernieuwing);
- b. de voorbereiding van een ontwikkelingsprogramma stedelijke vernieuwing (artikel 7a Wet stedelijke vernieuwing);
- c. de voorbereiding van het gemeentelijk milieubeleidsplan (artikel 4.17, derde lid, Wet milieubeheer (WM));

- d. de voorbereiding van een besluit tot vaststelling van een afvalstoffenverordening die afwijkt van artikel 10.21 WM (artikel 10.26, tweede lid, WM);
 - e. het integraal gemeentelijke gehandicaptenbeleid (artikel 1a Wet voorzieningen gehandicapten);
 - f. de plannen en beleidsverslagen gericht op de realisatie en de vormgeving van cliëntenparticipatie bij de uitvoering van de Algemene bijstandswet (artikel 118), de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (artikel 42, eerste lid, onder d) en de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (artikel 42, eerste lid, onder d);
 - g. de voorbereiding van besluiten tot uitsluiting van welstandstoetsing als bedoeld in artikel 12, tweede lid, onder a en b, van de Woningwet (artikel 12, vierde lid).
- In het derde lid is opgenomen wanneer geen inspraak wordt verleend.

Artikel 3 Inspraakgerechtigden

De omschrijving van inspraakgerechtigden vloeit rechtstreeks voort uit de tekst van artikel 150 van de Gemeentewet. In de Wet uniforme openbare voorbereidingsprocedure Awb zijn de woorden ‘in de gemeente een belang hebbende natuurlijke en rechtspersonen’ vervangen door: belanghebbenden. Het begrip ‘belanghebbende’ is in artikel 1:2 Awb gedefinieerd en deze definitie heeft ook gelding voor wetgeving buiten de Awb.

Artikel 4 Inspraakprocedure

In het eerste lid is afdeling 3.4 van de Awb is van toepassing verklaard op de inspraak. In artikel 3:11 tot en met 3:17 Awb is de inspraakprocedure te vinden. Na ter inzagelegging en bekendmaking van het beleidsvoornemen kunnen belanghebbenden gedurende zes weken schriftelijk of mondeling hun zienswijze naar voren brengen. In de meeste gevallen zal deze procedure passend zijn voor de inspraak. Deze termijn zou in de verordening kunnen worden aangepast of bij besluit van het bestuursorgaan op grond van het tweede lid. Het gaat hier om beleidsvoornemens die op grond van de wet geen inspraakverplichting hebben. Afdeling 3.4 Awb voor zover het betreft artikel 3:16 lid 1 is hierop niet van toepassing.

In dit kader wordt voor twee punten aandacht gevraagd.

1. Een inspraakprocedure kan ook het houden van een raadplegend referendum omvatten (uitvoering van de wijze waarop men zijn zienswijze naar voren kan brengen). Daarop ziet binnen de gemeente de Referendumverordening 1996. Hierin is bepaald dat gedurende de zittingsperiode van de raad maximaal twee referenda gehouden kunnen worden.
2. Het is uiteraard mogelijk een (of meer) standaardprocedure(s) te ontwikkelen die, wanneer nodig, kan (kunnen) worden ingezet. Zo zou voor artikel 19 WRO-procedures een aparte procedure kunnen worden ontwikkeld met bijvoorbeeld een standaardtermijn van twee in plaats van zes weken.

Artikel 5 Eindverslag

In dit geval is niet gekozen voor verwijzing naar afdeling 3.4 Awb. In artikel 3:17 Awb wordt namelijk slechts bepaald dat een verslag wordt gemaakt van hetgeen tijdens de inspraakprocedure mondeling naar voren is gebracht.

Onder het in het tweede lid, onderdeel a, genoemde verslag van de gevolgde inspraakprocedure wordt verstaan: Hoe is de procedure feitelijk verlopen? Is afdeling 3.4 Awb onverkort toegepast? Wanneer is het beleidsvoornemen ter inzage gelegd enz.?

Onderdeel b betekent dat de eindrapportage een volledig overzicht dient te bevatten van zowel de mondelinge als de schriftelijke zienswijzen. De schriftelijke zienswijzen kunnen aan het verslag worden gehecht. In de MvT bij de Awb wordt opgemerkt dat in het verslag kan worden volstaan met een korte zakelijke weergave van de naar voren gebrachte opvattingen en vermelding van de personen die hun opvatting naar voren hebben gebracht.

Onder c wordt als het sluitstuk van inspraak voorgeschreven dat het bestuursorgaan aangeeft wat met de zienswijzen wordt gedaan.

In het derde lid is bepaald dat het bestuursorgaan het eindverslag op de gebruikelijke wijze openbaar maakt. Het ligt voor de hand om degenen die hebben ingesproken een exemplaar van het eindverslag te sturen.

Daarnaast kan het eindverslag worden gepubliceerd in de krant en op de gemeentelijke website. Als het aantal insprekers omvangrijk is, kan worden gekozen voor het volstaan met een algemene bekendmaking. Het is aan te bevelen om tijdens de inspraakbijeenkomst al duidelijkheid betreffende de communicatie te verschaffen.

In het vierde lid wordt de burgemeester verplicht om het eindverslag te vermelden in zijn burgerjaarverslag overeenkomstig artikel 170, tweede lid, aanhef en onder b, van de Gemeentewet.

Artikel 6 Intrekking oude verordening

In artikel 6 wordt geen tijdstip vermeld waarop de oude verordening wordt ingetrokken. Dat is ook niet nodig. De datum waarop de oude regeling vervalt, is de datum waarop de nieuwe verordening in werking treedt.

Artikel 7 Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in werking op 1 januari 2007.

Artikel 8 Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als: Inspraakverordening. In de citeertitel wordt geen jaartal opgenomen om te voorkomen dat de schijn wordt gewekt dat de verordening slechts voor een jaar geldt.