

Nr. 42

De raad der gemeente Voorschoten;

gezien het voorstel van burgemeester en wethouders dd. 18 mei 2004, nr. 42;

gelet op artikel 150 van de Gemeentewet;

rekening houdende met de Wet uniforme openbare voorbereidingsprocedure Awb;

b e s l u i t :

vast te stellen de navolgende “*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.

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.
2. Het bestuursorgaan kan voor een of meer beleidsvoornemens een andere inspraakprocedure dan die als bedoeld in lid 1 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 zienswijzen 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.
4. De burgemeester vermeldt het eindverslag in het burgerjaarverslag.

Artikel 6 Intrekking oude verordening

De Inspraakverordening Voorschoten 1994 wordt ingetrokken.

Artikel 7 Inwerkingtreding

Deze verordening treedt – in afwijking van het bepaalde in artikel 22 van de Tijdelijke Referendumwet en derhalve met toepassing van artikel 25 van die wet – in werking op de dag na die van de bekendmaking daarvan.

Artikel 8 Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als: Inspraakverordening.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering
van de raad der gemeente Voorschoten,
gehouden op 1 juli 2004.

de griffier,

de voorzitter,

Artikelgewijze 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 gemeentelijk 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. Geadviseerd wordt echter om 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 ingevolge artikel 150 van de Gemeentewet bij de raad. Zoals ook hieronder (bij artikel 4) vermeld, is als hoofdregel in de verordening afdeling 3.4 Algemene wet bestuursrecht (Awb) van toepassing verklaard. Artikel 4, tweede lid, 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 Memorie van Toelichting (MvT) bij de Wet uniforme openbare voorbereidingsprocedure Awb 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 het kenbaar maken van opvattingen 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 gelegenheid bieden voor dergelijke uitingen wordt geregeld.

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 staat een opsomming van wettelijke verplichtingen. Er is van afgezien om dit op te nemen in de tekst van artikel 2 zelf, omdat in de eerste plaats dan bij een nieuwe wettelijke verplichting direct de verordening moet worden aangepast en in de tweede plaats het een dermate uitgebreide opsomming is dat de verordening hiermee onoverzichtelijk wordt.

Na de wijziging van afdeling 3.4 van de Awb en de inwerkingtreding van het bijbehorende

wetsvoorstel inzake aanpassingswetgeving bestaan – zoals het er nu uitziet – in ieder geval wettelijke verplichtingen tot het bieden van inspraak bij:

- a. de voorbereiding van een ontwikkelingsprogramma stedelijke vernieuwing (artikel 7 Wet stedelijke vernieuwing);
- b. de voorbereiding van het gemeentelijk milieubeleidsplan (artikel 4.17, derde lid, Wet milieubeheer (WM));
- c. de voorbereiding van een besluit tot vaststelling van een afvalstoffenverordening die afwijkt van artikel 10.21 WM (artikel 10.26, tweede lid, WM);
- d. het integraal gemeentelijk gehandicaptenbeleid (artikel 1a Wet voorzieningen gehandicapten);
- e. de realisatie en de vormgeving van cliëntenparticipatie bij de uitvoering van 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);
- f. 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

Ter uniformering en deregulering is in het eerste lid afdeling 3.4 van de Awb van toepassing verklaard op de inspraak. In artikel 3:11 tot en met 3:17 (tot de inwerkingtreding van de Wet uniforme openbare voorbereidingsprocedure Awb: artikel 3:11 tot en met 3:13) Awb is de inspraakprocedure te vinden. Na terinzagelegging en bekendmaking van het beleidsvoornemen kunnen belanghebbenden gedurende zes weken (tot de inwerkingtreding van de Wet uniforme openbare voorbereidingsprocedure Awb: vier weken) schriftelijk of mondeling hun zienswijze naar voren brengen. In de meeste gevallen zal deze procedure passend zijn voor de inspraak. Zo niet, dan kan op grond van het tweede lid de inspraakprocedure worden aangepast.

Artikel 5 Eindverslag

In dit geval is niet gekozen voor verwijzing naar afdeling 3.4 Awb. In artikel 3:17 (tot de inwerkingtreding van de Wet uniforme openbare voorbereidingsprocedure: artikel 3:13, vijfde lid) 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 een verslag van het feitelijk verloop van de procedure, het al dan niet onverkort hebben toegepast van afdeling 3.4 Awb, de data van terinzagelegging etc.

Onderdeel b betekent dat de eindrapportage een volledig overzicht dient te bevatten van zowel de

mondelinge als de schriftelijke inspraakreacties. De schriftelijke inspraakreacties 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 algemeen 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.

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

Met deze bepaling wordt de bestaande inspraakverordening ingetrokken. De datum waarop de oude verordening vervalt, is de datum waarop de verordening in werking treedt (zie artikel 7).

Artikel 7 Inwerkingtreding

Als – zoals hier het geval is – de Tijdelijke referendumwet (Trw) van toepassing is, treedt de betreffende verordening normaliter pas zes weken na de dag van bekendmaking in werking. De raad kan echter – met toepassing van artikel 25 van de Trw – besluiten tot eerdere inwerkingtreding, als naar haar oordeel de inwerkingtreding geen uitstel kan lijden. In dit geval is daar voor gekozen, om het mogelijk te maken dat de inwerkingtreding van de nieuwe verordening zoveel mogelijk aansluit op de inwerkingtreding van de Wet uniforme openbare voorbereidingsprocedure Awb.

Mocht overigens onverhoopt de eerdergenoemde wet eerst enige tijd na de streefdatum van 1 juli 2004 in werking treden, dan is dat juridisch geen probleem, omdat de aanpassingen van de verordening ook volgens de huidige wetgeving al kunnen. (Wel geldt dan vanzelfsprekend tot de inwerkingtreding van de wetswijzigingen nog de huidige procedure van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht, met een inspraaktermijn van 4 weken)

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.

Voorblad RAADSVOORSTEL

RG nr.	42		
Datum:	7 mei 2004		
Verantw. Portefeuillehouder	burgemeester		
Onderwerp:	nieuwe inspraakverordening		
Programma (uit de begroting)	Programma 7 (Een Voorschoten dat een efficiënt bestuur heeft en dat financieel gezond is)		
Betrokken doelstelling van het Programma	Grotere betrokkenheid en participatie van de burgers		
Betrokken subdoelstelling van het programma	n.v.t.		
Aard van het voorstel	Besluitvormend		
Voorgestelde besluit	Een nieuwe inspraakverordening vast te stellen, overeenkomstig het – in concept bijgevoegde – besluit.		
Bijlagen:	Artikelsgewijze toelichting op inspraakverordening <i>(onderdeel uitmakend van besluit)</i>		
Achterliggende documenten:	VNG-ledenbrief, inclusief nieuw wettelijk kader <i>(ter visie in de fractiekamer)</i>		
Begrotingswijziging noodzakelijk	NEE		
Relevante kader of beleidsnota's.			
Behandelschema <i>(in te vullen door de</i>	Raadsc commissie	BB 14 juni 2004	

<i>griffie)</i>	Raad	1 juli 2004
-----------------	------	-------------

Onderwerp: nieuwe inspraakverordening

Resumé voorstel

Voorgesteld wordt een nieuwe inspraakverordening vast te stellen, overeenkomstig het – in concept bijgevoegde – besluit.

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 daarvoor in 1993 een modelinspraakverordening opgesteld, die ook Voorschoten destijds heeft overgenomen.

Inmiddels heeft de VNG de modelinspraakverordening aangepast aan diverse wetwijzigingen op nationaal niveau, bijvoorbeeld aan het klachtrecht van hoofdstuk 9 van de Algemene wet bestuursrecht, de dualisering van het gemeentebestuur, de inspraakverplichtingen in bijzondere wetten en de aankomende wijziging (de streefdatum voor inwerkingtreding is 1 juli 2004, met een overgangstermijn van een jaar voor wat betreft de wijziging van de Gemeentewet) van artikel 150 van de Gemeentewet en afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht. Daarnaast is door het weghalen van overbodige artikelen de modelverordening verder gedereguleerd, waardoor een bondige en meer leesbare verordening resteert van slechts 8 artikelen.

De kern

De eerdergenoemde wijziging van artikel 150 Gemeentewet en afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht impliceert dat de standaardinspraaktermijn zes weken zal gaan bedragen, in plaats van de huidige vier weken. Afwijkingen daarvan zijn uitsluitend mogelijk, voorzover in de inspraakverordening iets anders is bepaald.

De VNG gaat – in het kader van uniformering en deregulering – in de nieuwe modelverordening uit van de standaardtermijn, maar legt daarbij de mogelijkheid vast dat het bestuursorgaan in een afzonderlijk besluit voor een of meer beleidsvoornemens een andere termijn vaststelt (of anderszins voor dat beleidsvoornemen een eigen inspraakprocedure vaststelt, die afwijkt van de standaardprocedure zoals vastgelegd in de – met de wetwijziging vernieuwde – afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht.)

Wanneer bij de voorbereiding van een beleidsvoornemen blijkt dat om één of andere reden de reguliere termijn te lang wordt gevonden, zal naar onze mening in de regel deze “ontsnappingsmogelijkheid” soelaas kunnen bieden.

Bij het voorgaande wordt volledigheidshalve opgemerkt dat in het wetsvoorstel inzake de – bij de eerdergenoemde wetwijziging behorende (en volgens planning tegelijkertijd daarmee in werking tredende) – Aanpassingswet is voorzien in het schrappen van artikel 6a (het “inspraakartikel”) van de Wet op de Ruimtelijke Ordening. Hiermee wordt een belangrijk knelpunt qua termijnen uit de weg geruimd, omdat dit betekent dat de verplichting vervalt om bij de voorbereiding van een bestemmingsplan(wijziging) twee maal de gelegenheid te bieden om zienswijzen kenbaar te maken, namelijk één maal in het kader van inspraak en één maal in het kader van een voorbereidingsprocedure. (Wat feitelijk het twee maal volgen van dezelfde procedure betekent). Bovendien wordt hiermee recht gedaan aan het streven naar deregulering.

Conclusie

Voorgesteld wordt om een nieuwe inspraakverordening vast te stellen, overeenkomstig het, in concept bijgevoegde, raadsbesluit.



Mochten overigens de eerdergenoemde wetswijzigingen pas later dan de streefdatum van 1 juli 2004 in werking treden, dan is dat juridisch geen probleem, omdat de aanpassingen van de verordening ook volgens de huidige wetgeving al kunnen. (Wel geldt dan vanzelfsprekend tot de inwerkingtreding van de wetswijzigingen nog de huidige procedure van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht, met een inspraaktermijn van 4 weken)

Burgemeester en wethouders van de gemeente Voorschoten,
de secretaris, de burgemeester,

J. Diepeveen

W.M. Verver-Aartsen

