

## **Inspraakverordening**

### **Algemeen**

In het kader van de gemeentelijke herindeling van de gemeenten Liemeer, Nieuwkoop en Ter Aar heeft de taakgroep Harmonisatie en bestuur aan de productgroep Bestuurlijk-Juridisch de opdracht gegeven met betrekking tot tal van onderwerpen te inventariseren wat er op de diverse terreinen in de drie gemeenten aanwezig is.

De productgroep Bestuurlijk juridisch heeft voor al deze onderwerpen een zestal werkgroepen in het leven geroepen die zich met de inventarisatie van de diverse onderwerpen in de drie gemeenten hebben bezig gehouden.

De werkgroep wet en regelgeving (werkgroep 2) van de productgroep bestuurlijk-juridisch heeft in de inventarisatiefase ten aanzien van bovenvermeld onderwerp geadviseerd aan de taakgroep harmonisatie en bestuur om voor de fusiedatum een besluit voor te bereiden waarbij er een inspraakverordening wordt vastgesteld.

Dit advies is overgenomen door de taakgroep Harmonisatie en bestuur.

Dit betekent dat werkgroep 2 de opdracht heeft gekregen de inspraakverordening voor te bereiden.

### **Specifiek**

De werkgroep heeft in de inventarisatiefase ten aanzien van het onderwerp “inspraakverordening” het volgende geconstateerd:

#### **Nieuwkoop**

Er zijn drie verordeningen uit 1994:

- een Verordening Communicatie burger en bestuur;
- een Verordening Relatie Burger en Bestuur, en
- een Verordening Bevolkingsraadpleging Nieuwkoop

#### **Liemeer**

Er is een Inspraakverordening, vastgesteld door de Raad, d.d. 20 april 2004.

#### **Ter Aar**

Er is een Inspraakverordening, vastgesteld door de Raad, d.d. 29 juni 2002

#### **Verschillen**

Liemeer en Ter Aar beschikken over een inspraakverordening, die gebaseerd is op artikel 150 Gemeentewet. Nieuwkoop beschikt over enigszins verouderde verordeningen.

Bij de opstelling van de inspraakverordening is uitgegaan van het meest recentste model van de VNG. In deze inspraakverordening is aangepast aan diverse wetswijzigingen op nationaal niveau, bijvoorbeeld aan het klachtrecht van hoofdstuk 9 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb), de dualisering van het gemeentebestuur, en de inspraakverplichtingen in verschillende bijzondere wetten. Tevens heeft aanpassing plaatsgevonden aan de

Aanwijzingen voor decentrale regelgeving (Adr) en aan de Wet uniforme openbare Voorbereidingsprocedure Awb.

## **Toelichting inspraakverordening**

### **Algemene toelichting**

#### *Artikel 150 van de Gemeentewet*

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. In 2003 heeft de VNG deze verordening grondig herzien. De inspraakverordening 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 de verordening aangepast aan de Aanwijzingen voor de decentrale regelgeving (Adr).

#### *Wet uniforme openbare voorbereidingsprocedure Awb*

De verordening voldoet tevens aan de Wet uniforme openbare voorbereidingsprocedure Awb (Stb. 2002, 54). In deze wet wordt afdeling 3.4 van de Awb grondig herzien en artikel 150 van de Gemeentewet gewijzigd.

#### *Afdeling 3.4 Awb (oud/nieuw)*

Afdeling 3.4 Awb bevat een procedure voor de voorbereiding van besluiten. Deze afdeling heeft als doelstelling het bevorderen van eenheid in de wetgeving en het systematiseren en vereenvoudigen van wetgeving.

In de memorie van toelichting (MvT) op de Wet uniforme openbare voorbereidingsprocedure (TK 1999-2000, 27 023, nummer 3, blz. 31) is te lezen dat in de inspraakverordening zowel geheel als gedeeltelijk kan worden afgeweken van afdeling 3.4 Awb. Dit laatste kan bijvoorbeeld geschieden in gevallen waarin het wenselijk is om wel een ontwerp ter inzage te leggen, maar de inspraak daarover op andere wijze te organiseren dan via het mondeling naar voren brengen van zienswijzen of om te werken met andere termijnen, aldus de MvT.

#### *Inspraakprocedure/deregulering*

Aan inspraak kan op zeer uiteenlopende manieren worden vormgegeven. Er is gekozen voor een sobere regeling conform de aanbeveling van de VNG. De VNG heeft gekozen voor een sobere regeling mede met het oog op het door haar ondersteunde dereguleringsstreven van opeenvolgende kabinetten. 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 de verordening in 2003 nog verder gedereguleerd. Nu resteert een bondige en goed leesbare verordening van slechts acht artikelen. Bovendien maakt een globale raamregeling het mogelijk dat recht wordt gedaan aan de behoefte van insprekers en gemeentebestuur mede in relatie tot aard, schaal en reikwijdte van het beleidsvoornemen waarop inspraak plaatsvindt. Een gedetailleerde en daardoor rigide wijze van regelgeving dient niet de belangen van insprekers.

#### *Alternatieven voor inspraak*

Inspraak is onderdeel van het totale besluitvormingsproces, een naar tijd en strekking begrensde fase daarin. Het moet naar onze mening onderscheiden worden van de andere

mogelijkheden die men heeft om zich tot het gemeentebestuur te wenden. Te denken valt hierbij aan het spreekrecht bij raads- en commissievergaderingen (regeling via het reglement van orde of een commissieverordening). Andere mogelijkheden die buiten de inspraak vallen zijn: het schrijven van brieven, het bezoeken van spreekuren, het houden van informatiebijeenkomsten, referenda enz. Inspraak is uiteraard ook van een andere orde dan de mogelijkheid om de uitkomsten van de beleidsvaststelling aan te vechten door middel van bezwaar en beroep.

### **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. 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 ingevolge artikel 150 van de Gemeentewet bij de raad. Zoals in de algemene toelichting is vermeld, is in de verordening afdeling 3.4 Awb van toepassing verklaard. Artikel 4, tweede lid, van de verordening 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. Beleidsvoornemens: Het begrip beleidsvoornemens 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. 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 hebben wij opgesomd welke wettelijke verplichtingen gelden. Wij hebben ervan afgezien om dit op te nemen in de tekst van artikel 2 zelf, omdat in de eerste plaats 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.

Wettelijke verplichtingen tot het bieden van inspraak bestaan thans bij:

- a. de voorbereiding van ruimtelijke plannen of herziening daarvan dan wel bij de toepassing van artikel 19, eerste lid, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (artikel 6a WRO);
- b. de voorbereiding van het beleid inzake stadsvernieuwing (artikel 8 Wet op de stads- en dorpsvernieuwing);
- c. de voorbereiding van een ontwikkelingsprogramma stedelijke vernieuwing (artikel 7a Wet stedelijke vernieuwing);
- d. de voorbereiding van het gemeentelijk milieubeleidsplan (artikel 4.17, derde lid, Wet milieubeheer (WM));
- e. de voorbereiding van een besluit tot vaststelling van een afvalstoffenverordening die afwijkt van artikel 10.21 WM (artikel 10.26, tweede lid, WM);
- f. het integraal gemeentelijk gehandicaptenbeleid (artikel 1a Wet voorzieningen gehandicapten);
- g. 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);
- h. 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.

### *Jurisprudentie*

-Er zijn geen wettelijke beletselen om bij het in procedure brengen van het ontwerpplan af te wijken van het voorontwerp dat aan inspraak onderworpen is geweest. Dit neemt niet weg dat, indien de afwijkingen ten opzichte van het voorontwerp naar aard en omvang zodanig zijn dat een geheel ander plan is ontstaan, dit aanleiding kan zijn de inspraak opnieuw een aanvang te laten nemen. In dit geval oordeelde de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (ABRS) dat terecht geen nieuwe inspraak is opengesteld (ABRS 22 januari 2003, inzake nummer 200001851/1, LJN-nummer AF3164).

-Uitwerkingsplan ex artikel 11 WRO is een ruimtelijk plan waarop artikel 6a WRO ziet en is dus inspraakplichtig. De goedkeuring van een deel van een uitwerkingsplan dat de bouw van woningen mogelijk maakt, is in strijd met artikel 6a WRO en de inspraakverordening nu aan omwonenden geen inspraak is verleend met betrekking tot dit plandeel (ABRS 2 maart 2000, GS, 151 (2001) 7133, 7).

-Het is niet in strijd met de inspraakverordening noch met artikel 6a WRO noch met artikel 2:4 Awb dat de raad eerst zelf de aanvaardbaarheid van de voorgestane ruimtelijke ontwikkeling heeft onderzocht en in het voorontwerp van het plan de voorkeur voor een bepaalde ontwikkeling heeft laten blijken, alvorens in het kader van de inspraakprocedure de bevolking daarover te raadplegen.

De afdeling concludeert dat de gevolgde inspraakprocedure correct is (ABRS 31 januari 2000, inzake nummer E01.98.0409, LJN-nummer AA5106).

### **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.

#### *Jurisprudentie*

In dit geval is het projectdocument uitsluitend aan het wijkoverlegorgaan voorgelegd. De kring van personen die ingevolge artikel 6a WRO moeten worden betrokken bij de voorbereiding van ruimtelijke plannen is ruimer. Conclusie is dat de inspraak die niet overeenkomstig de inspraakverordening is verleend, in strijd is met artikel 6a WRO (ABRS 14 augustus 2002, inzake nummer 200102132/1, LJNnummer AE6455).

#### **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 Awb is de inspraakprocedure te vinden. Na terinzagelegging 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. Zo niet, dan kan op grond van het tweede lid de inspraakprocedure worden aangepast. Wij kunnen ons voorstellen dat bijvoorbeeld de genoemde zeswekentermijn door het bestuursorgaan te lang wordt bevonden. Deze termijn zou in de verordening kunnen worden aangepast of bij besluit van het bestuursorgaan op grond van het tweede lid.

In dit kader wordt voor twee punten aandacht gevraagd.

1. Een inspraakprocedure kan ook het houden van een facultatief referendum omvatten (uitvoering van de wijze waarop men zijn zienswijze naar voren kan brengen). Dit middel zal echter, gezien de daaraan verbonden kosten, op beperkte schaal worden toegepast. Daarnaast zijn wij ook van mening dat dit in een afzonderlijke verordening moet worden vormgegeven.
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.

#### *Jurisprudentie*

Bij de behandeling van het beroep tegen de goedkeuring van een bestemmingsplan wordt door de afdeling niet ingegaan op het bezwaar van appellant tegen de beperking van de spreektijd tijdens de inspraakavond. Appellant had hiertegen een klacht kunnen indienen en heeft dit niet gedaan, aldus de afdeling (ABRS 10 juli 2002, inzake nummer 200103950/1, LJN-nummer AE5107).

#### **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 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. benadrukt dient te worden dat de bekendmaking van de resultaten van de inspraak uitermate belangrijk is. 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. Het is aan te bevelen om tijdens de inspraakavond al duidelijkheid omtrent 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**

Met deze bepaling worden de bestaande inspraakverordeningen ingetrokken.

#### **Artikel 7 Inwerkingtreding**

Dit artikel regelt de inwerkingtreding.

#### **Artikel 8 Citeertitel**

Deze verordening wordt aangehaald als: Inspraakverordening gemeente Nieuwkoop 2007.

## [Producten]

### **Produktencatalogus**

Producten: - inspraak en meedenken

#### **Inspraak en meedenken**

Er zijn verschillende mogelijkheden voor u als inwoner van Nieuwkoop om mee te denken over het beleid dat de gemeente voert en invloed uit te oefenen op de besluiten die genomen worden.

De eerste mogelijkheid is natuurlijk het uitbrengen van uw stem bij de gemeenteraadsverkiezingen, die iedere vier jaar worden gehouden.

Daarnaast bestaan de volgende mogelijkheden voor het uitoefenen van invloed.

**Participatie** Dit is de vroegtijdige samenwerking van belanghebbenden bij het maken van plannen of uitwerken van ideeën of initiatieven.

**Inspraak:** het betrekken van belanghebbenden bij een beleidsvoornemen van een bestuursorgaan (het college van B&W of de gemeenteraad)

Terzake van inspraak is door de raad de inspraakverordening gemeente Nieuwkoop vastgesteld.

Deze verordening regelt de wijze waarop inspraak kan plaatsvinden.

**Klacht indienen:** Als u het niet eens bent met de manier waarop de gemeente zich in een bepaalde zaak ten opzichte van u heeft gedragen.

**Bezwaar of Beroep aantekenen:** Als u het niet eens met een besluit van de gemeente.

Meer informatie over deze instrumenten vindt u door hiernaast verder te lezen.