

Inspraakverordening gemeente Ede 2009

De raad van de gemeente Ede;
gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders d.d. 14 juli 2009, kenmerk 586096;
gelet op artikel 150 van de Gemeentewet;
besluitvast te stellen de:

Inspraakverordening gemeente Ede 2009

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

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. ruimtelijke plannen: plannen die vallen onder de Wet ruimtelijke ordening en als ontwerp gedurende een periode van zes weken ter inzage worden gelegd.

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;
 - g. ten aanzien van partiële bestemmingsplanherzieningen, tenzij het herzieningen betreft die een grote ruimtelijke impact hebben;
 - h. ten aanzien van wijzigings- en uitwerkingsplannen (artikel 3.6 Wro), tenzij het plannen betreft die een grote ruimtelijke impact hebben.

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 dien verstande dat de termijn voor het ter inzage leggen van de stukken en het naar voren brengen van zienswijzen met betrekking tot ruimtelijke plannen vier weken bedraagt.
2. Het bestuursorgaan kan besluiten tot het toepassen van een andere inspraakprocedure dan bedoeld in het eerste lid, indien de aard van een beleidsvoornemen dat vereist.

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 zijn burgerjaarverslag.

Artikel 6 Intrekking oude verordening

De Inspraakverordening gemeente Ede, vastgesteld bij raadsbesluit van 8 juni 2006, wordt ingetrokken.

Artikel 7 Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in werking met ingang van de achtste dag na die van de bekendmaking.

Artikel 8 Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als: Inspraakverordening gemeente Ede 2009.

Toelichting Inspraakverordening gemeente Ede

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. Deze verordening is gebaseerd op de modelinspraakverordening van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG).

Afdeling 3.4 Algemene wet bestuursrecht

De procedure is inhoudelijk gebaseerd op de uniforme openbare voorbereidingsprocedure (afdeling 3.4) van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Een en ander heeft geleid tot harmonisatie en systematisering van de bestuurspraktijk met betrekking tot inspraakprocedures. Wel wordt de mogelijkheid geboden om bij afzonderlijk besluit af te wijken van de standaardprocedure. Daarmee wordt beoogd afhankelijk van de aard, de schaal en de reikwijdte van het beleidsvoornemen alsmede de behoefte van het gemeentebestuur om de mening van de ingezetenen en belanghebbenden te vernemen, de inspraakprocedure desgewenst flexibel toe te passen.

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 gedachtenwisseling met het bestuursorgaan is inbegrepen.
- b. **Inspraakprocedure:** De verantwoordelijkheid voor het maken van een regeling over inspraak ligt ingevolge artikel 150 van de Gemeentewet bij de raad. In artikel 4, eerste lid is de afdeling 3.4 Awb van toepassing verklaard met dien verstande dat de termijn voor het ter inzage leggen van de stukken en het naar voren brengen van zienswijzen met betrekking tot ruimtelijke plannen vier weken bedraagt. 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.
- d. **Ruimtelijke plannen:** Het betreft hier plannen die vallen onder de Wet ruimtelijke ordening en op grond van de zelfde wet als ontwerp ter inzage gelegd worden gedurende een periode van zes weken. Voor deze plannen is de periode van inspraak terug gebracht naar vier weken.

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.

In het tweede lid is bepaald dat inspraak altijd wordt verleend indien een wettelijk voorschrift daartoe verplicht. Wij hebben ervan afgezien om al deze gevallen te benoemen 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 nu bijvoorbeeld bij:

- de voorbereiding van een ontwikkelingsprogramma stedelijke vernieuwing (artikel 7 van de Wet stedelijke vernieuwing);
- de voorbereiding van het gemeentelijk milieubeleidsplan (artikel 4.17, derde lid van de Wet Milieubeheer (Wm));
- de voorbereiding van een besluit tot vaststelling van een afvalstoffenverordening die afwijkt van artikel 10.21 van de Wm (artikel 10.26, tweede lid van de Wm);
- de plannen en beleidsverslagen gericht op de realisatie en vormgeving van cliëntenparticipatie bij de uitvoering van de Wet Werk en Bijstand, de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (artikel 42);
- 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 Woningwet).

In het derde lid is opgenomen wanneer geen inspraak wordt verleend. Het derde lid onder g en h, ziet op het schrappen van inspraak voor de zogenaamde 'kleine' ruimtelijke plannen (partiële bestemmingsplanherzieningen) en wijzigings- en uitwerkingsplannen. De procedures op het gebied van de ruimtelijke ordening vormen een specifieke categorie in beleidsvoornemens. In de ruimtelijke orderingsprocedures is regelmatig sprake van inspraak alhoewel inspraak over ruimtelijke plannen niet wettelijk verplicht is. Sinds 1 juli 2008 geldt de nieuwe Wet ruimtelijke ordening (Wro). Eén van de doelstellingen van de Wro is het verkorten van de procedures. Bij partiële bestemmingsplanherzieningen gaat het doorgaans om particuliere initiatieven die betrekking hebben op één perceel en van ondergeschikte betekenis zijn. Deze zijn over het algemeen gebaat bij een zo kort mogelijke doorlooptijd. In de praktijk blijkt dat de inspraakprocedure voor deze plannen geen toegevoegde waarde heeft, omdat belanghebbenden in twee instanties (inspraak en zienswijzen) dezelfde bezwaren naar voren brengen en op die manier komen tot een herhaling van zetten. Voor de wijzigings- en uitwerkingsplannen wordt over het algemeen al inspraak gevoerd in het kader van het moederplan. Uit een oogpunt van deregulering en ter voorkoming van doublures wordt voor dergelijke plannen dan ook geen inspraakprocedure gevolgd. Uitzonderend zijn die zaken die een zodanige ruimtelijke impact hebben, dat ze wel voor inspraak in aanmerking dienen te komen. Voor deze gevallen voorziet de inspraakverordening in een regeling die het college de mogelijkheid geeft om alsnog inspraak toe te passen voor een specifiek plan.

Een kanttekening die hier geplaatst moet worden is de volgende. In het Besluit ruimtelijke ordening is een zogenaamde verantwoordingsplicht opgenomen ten aanzien van bestemmingsplannen (artikel 3.1.6 Bro). Deze verantwoordingsplicht houdt in dat in een toelichting behorende bij een bestemmingsplan dient te worden aangegeven hoe burgers en maatschappelijke organisaties zijn betrokken bij de voorbereiding daarvan. Met deze bepaling wordt beoogd de betrokkenheid van burgers en maatschappelijke organisaties te garanderen, zonder tot in detail voor te schrijven hoe deze betrokkenheid dient te worden vormgegeven. Dit betekent dat indien geen inspraak wordt verleend, burgers en maatschappelijke organisaties op een andere wijze bij het plan moeten worden betrokken. De wijze waarop dit gebeurt wordt overgelaten aan het gemeentebestuur. Wanneer het gaat om particuliere initiatieven zou er bijvoorbeeld voor gekozen kunnen worden om de aanvrager te verzoeken de omwonenden op de hoogte te stellen van de plannen. Van de wijze waarop met de verantwoordingsplicht is omgegaan, wordt verslag gedaan in de toelichting op het bestemmingsplan zodat een ieder hiervan kennis kan nemen.

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 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. Voor ruimtelijke plannen geldt echter een termijn

van vier weken voor terinzagelegging en het indienen van zienswijzen. In de praktijk blijkt dat een termijn van vier weken voldoende is. In de meeste gevallen zal deze procedure passend zijn voor de inspraak. Reden hiervoor is dat deze plannen ook als ontwerp gedurende een periode van zes weken ter inzage worden gelegd en de mogelijkheid wordt geboden om zienswijzen in te dienen. Indien vier weken niet voldoende blijkt te zijn, dan kan op grond van het tweede lid de inspraakprocedure worden aangepast. In het tweede lid is bepaald dat van de hoofdregel in lid 1 kan worden afgeweken. Hierbij kan onder andere gedacht worden aan het verlenen van participatie en/of inspraak bij bepaalde grootschalige en/of ingrijpende nieuwe planologische ontwikkelingen.

Artikel 5 Eindverslag

In dit geval is niet gekozen voor verwijzing naar afdeling 3.4 Awb. 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 voorgescreven 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 Ede-stad 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 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

Deze verordening treedt in werking met ingang van de achtste dag na die van de bekendmaking.

De inspraakverordening gemeente Ede, vastgesteld op 8 juni 2006 wordt ingetrokken met ingang van de dag dat deze verordening in werking treedt.

Artikel 8 Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als: Inspraakverordening gemeente Ede 2009.

Aldus besloten in de openbare vergadering van de raad der gemeente Ede, gehouden op 17 september 2009, nr. V.R. 2009/38.