

# **Inspraakverordening Waterschap Vallei & Eem 2012**

Het Algemeen bestuur van Waterschap Vallei & Eem;

Op het voorstel van Dijkgraaf en Heemraden van 20 december 2011;

Overwegende dat het wenselijk is de Inspraakverordening Waterschap Vallei & Eem in verband met wijziging van de artikel 79 van de Waterschapswet en de inwerkingtreding van de Waterwet en de Waterverordening Waterschap Vallei en Eem te herzien;

Gelet op artikel 79 van de Waterschapswet;

## **B E S L U I T:**

vast te stellen de navolgende Inspraakverordening Waterschap Vallei & Eem;

### **Artikel 1        Begripsomschrijvingen**

In deze verordening wordt verstaan onder:

- a. waterschap: Waterschap Vallei & Eem;
- b. bestuursorgaan: het dagelijks bestuur of het algemeen bestuur;
- c. algemeen bestuur: het algemeen bestuur van het waterschap;
- d. dagelijks bestuur: het dagelijks bestuur van het waterschap;
- e. ingezetene: ingezetene van het waterschap in de zin van artikel 11 van de Waterschapswet;
- f. belanghebbende: belanghebbenden in de zin van artikel 1:2 van de Algemene wet bestuursrecht;
- g. inspraak: de door of namens het dagelijks bestuur aan ingezetenen en belanghebbenden geboden gelegenheid om omtrent besluiten van het waterschap voor zienswijzen kenbaar te maken;
- h. beleidsvoornemen: het voornemen van het bestuursorgaan tot het vaststellen of wijzigen van beleid.

### **Artikel 2        Object van inspraak**

1. Elk bestuursorgaan kan ten aanzien van zijn eigen bevoegdheden besluiten of inspraak wordt geboden bij de voorbereiding van waterschapsbeleid, het vaststellen van verordeningen, regelingen of besluiten.
2. Inspraak wordt altijd verleend indien de wet daartoe verplicht.
3. De volgende besluiten vallen in ieder geval onder de werking van deze verordening:
  - a. keur;
  - b. kostentoedelingsverordening;
  - c. peilbesluit;
  - d. legger.
4. Geen inspraak wordt verleend, indien het ontwerpbesluit:
  - a. strekt tot uitvoering van hogere regelgeving waarbij het bestuursorgaan geen of nauwelijks beleidsvrijheid heeft;
  - b. uitsluitend interne werking heeft (en dus ook geen algemeen verbindend voorschrift is);
  - c. ziet op een wijziging van beleid of van een besluit van het bestuursorgaan van ondergeschikte betekenis, dan wel die uitsluitend of hoofdzakelijk om juridisch technische dan wel redactionele redenen plaatsvindt;
  - d. een belastingverordening betreft.

### **Artikel 3 Wijze van inspraak**

De ontwerpbesluiten die onder de werking van deze verordening vallen, worden voorbereid met inachtneming van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht.

### **Artikel 4 Terinzagelegging**

Een ontwerpbesluit wordt voor een ieder gedurende zes weken ter inzage gelegd op het kantoor van het waterschap en is in te zien op de website van het waterschap.

### **Artikel 5 Bekendmaking**

1. Het dagelijks bestuur maakt de terinzagelegging tijdig op de bij het waterschap gebruikelijke wijze bekend, in elke geval door middel van een bekendmaking in het digitale Waterschapsblad op de website van het waterschap.
2. De bekendmaking, bedoeld in het eerste lid omvat in ieder geval:
  - de zakelijke inhoud van het ontwerpbesluit;
  - de plaats en tijdstippen waarop het ontwerpbesluit ter inzage ligt, dan wel is in te zien;
  - de melding dat ingezetenen en belanghebbenden hun zienswijze kenbaar kunnen maken;
  - de wijze waarop en de termijn waarbinnen ingezetenen en belanghebbenden hun zienswijze over het ontwerpbesluit kenbaar kunnen maken.

### **Artikel 6 Rapportages**

1. In het voorstel van het dagelijks bestuur aan het algemeen bestuur inzake besluiten die zijn voorbereid met afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht, vermeldt het dagelijks bestuur de wijze van inspraak.
2. In het in het eerste lid bedoelde voorstel, dan wel in een bijgevoegde zienswijzennotitie, wordt melding gemaakt van de beschouwingen van het dagelijks bestuur over de ingekomen zienswijzen met betrekking tot dat besluit.
3. Het voorstel en het dienaangaande vastgestelde besluit van het algemeen bestuur wordt toegezonden aan de belanghebbenden, die hun zienswijze omtrent het te nemen besluit kenbaar hebben gemaakt.

### **Artikel 7 Slotbepalingen**

1. Deze verordening treedt met terugwerkende kracht in werking op 1 januari 2012.
2. De Inspraakverordening Waterschap Vallei & Eem, vastgesteld door het algemeen bestuur op 6 januari 1997 en gewijzigd bij besluit van 29 oktober 2009, wordt ingetrokken met ingang van de datum van inwerkingtreding van de Inspraakverordening Waterschap Vallei & Eem 2012.
3. Deze verordening kan worden aangehaald als "Inspraakverordening Waterschap Vallei & Eem 2012".

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van 25 januari 2012.

mr. G.P.Dalhuisen,  
secretaris

drs. J.M.P. Moons,  
dijkgraaf

# Toelichting bij de Inspraakverordening Waterschap Vallei & Eem

## Algemeen

Artikel 79 van de Waterstaatswet verplicht het algemeen bestuur van het waterschap tot het vaststellen van een inspraakverordening waarin regels worden gesteld met betrekking tot de wijze waarop ingezetenen bij de voorbereiding van het beleid van dat bestuur worden betrokken. In artikel 79, tweede lid van de Waterschapswet is bepaald dat de inspraak wordt verleend door toepassing van afdeling 3.4 van de Algemeen wet bestuursrecht (Awb), voorover in de verordening niet anders is bepaald.

De onderhavige verordening moet beschouwd worden als een aanvulling op inspraakregelingen die zijn opgenomen in wetten, algemene maatregelen van bestuur en provinciale verordeningen. Als een wet, een algemene maatregel van bestuur of een provinciale verordening een inspraakregeling voor een specifiek besluit bevat, dient deze regeling en dus niet de inspraakverordening toegepast te worden.

Het doel van de inspraak is tweeledig. Aan de ene kant worden ingezetenen en belanghebbenden de mogelijkheid geboden om hun mening over een ontwerpbesluit naar voren te brengen. Aan de andere kant is het voor het waterschap een belangrijk hulpmiddel om op basis van een evenwichtige belangenafweging tot een besluit te komen.

Inspraak is slechts zinvol wanneer er voor het waterschapsbestuur een keuzemogelijkheid is. Indien het waterschap geen keuze heeft, hetgeen met name voor kan komen als het een gebonden besluit betreft dat voortvloeit uit een voorschrift van hoger gezag, kan het waterschap ook geen rekening houden met meningen van ingezetenen en belanghebbenden.

Een ander belangrijk aspect is dat inspraak het best tot zijn recht komt indien het voorgenomen besluit c.q. de praktisch consequenties van de verschillende keuzemogelijkheden zo concreet mogelijk zijn aangegeven. Dit betekent dat ambtelijke en bestuurlijke gedachtevorming over het te nemen besluiten moet hebben plaatsgevonden en dat eventuele keuzemogelijkheden voor de insprekers duidelijk zijn aangegeven.

In dit verband wordt met nadruk opgemerkt, dat het in veel gevallen zinvol is om in een vroeg stadium, bijvoorbeeld in het kader van de ambtelijke voorbereiding, voorlichting te geven over het beleidsvoornemen dan wel om daarover overleg te voeren met de meest direct betrokken belanghebbenden. Op die manier kunnen ingezetenen en belanghebbenden immers al in een zeer vroeg stadium kennis nemen van voornemens van het waterschap, en met name door het aandragen van informatie er mede zorg voor dragen dat het waterschap een ontwerpbesluit in de inspraak brengt dat op de juiste wijze inzicht geeft in de diverse aspecten van het ontwerpbesluit.

In de memorie van toelichting bij artikel 79 van de Waterschapswet (oud) wordt opgemerkt dat het feit dat bij de inspraakverordening in een algemene voor belanghebbenden bestemde mogelijkheid tot inspraak is voorzien, het waterschapsbestuur niet ontslaat van zijn verantwoordelijkheid om na te gaan of ten aanzien van bepaalde direct belanghebbenden niet sprake is van een meer dan algemene betrokkenheid die het gewenst maakt hen het ontwerpbesluit ook rechtstreeks toe te zenden.

## Artikelsgewijze toelichting

### Artikel 1

In het algemene deel van de toelichting is het doel en het belang van de inspraak al aan de orde geweest. De verantwoordelijkheid voor de inspraak is gelegd bij het dagelijks bestuur, omdat het hierbij gaat om de uitvoering van een verordening en dat is een taak van het dagelijks bestuur.

Met betrekking tot het begrip 'ingezetene' wordt aansluiting gezocht bij artikel 11 van de Waterschapswet. Dit artikel bepaalt dat 'ingezetenen' degenen zijn die hun werkelijke woonplaats in het waterschap hebben. Degenen die volgens de gemeentelijke basisadministratie woonachtig zijn in het gebied worden – behoudens tegenbewijs – geacht de werkelijke woonplaats te hebben in het gebied en daarmee 'ingezetene' te zijn.

De Awb verstaat onder het begrip 'belanghebbende' in artikel 1:2 'degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken'. Dat betekent dat het belang bij het besluit reëel moet zijn. Het belang

moet bepaalbaar zijn, waardoor degene die zich persoonlijk onderscheidt van mensen die enig belang hebben bij het besluit. Het belang moet verder actueel zijn. Tenslotte geldt dat er voldoende verband (causaal verband) moet bestaan tussen de gevolgen van het besluit en het geraakt worden van het belang. Voor bestuursorganen geldt verder dat de hun toevertrouwde belangen als hun belangen beschouwd moeten worden. Voor andere rechtspersonen geldt dat onder hun belangen ook de belangen worden geschaard die zij krachtens hun doelstellingen en feitelijke werkzaamheden in het bijzonder behartigen. Het kan bij sommige besluiten verstandig zijn om belangenorganisaties ook te betrekken bij inspraak (bijvoorbeeld milieuorganisaties), omdat zij op grond van bovenstaande criterium vaak onder het belanghebbendenbegrip vallen.

Met 'inspraak' wordt de uniforme openbare voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 van de Awb bedoeld, in aansluiting op artikel 79 van de Waterschapswet, waarin deze afdeling van toepassing wordt verklaard op de beleidsvoornemens van het waterschap. Het gaat hier om de voorbereiding van waterschapsbeleid, verordeningen, regelingen en overige besluiten van algemene strekking. Het begrip beleidsvoornemens is derhalve een ruim begrip en beperkt zich dus niet tot beleidsregels als bedoeld in titel 4.3 van de Awb.

## **Artikel 2**

Artikel 79 van de Waterschapswet verplicht het algemeen bestuur van het waterschap tot vaststelling van regels met betrekking tot de wijze waarop burgers bij de voorbereiding van het beleid van dit bestuur worden betrokken. Het is aan de beoordeling van het algemeen bestuur overgelaten ten aanzien van welke beleidsvoornemens inspraak wordt verleend. In artikel 2 van deze verordening worden de besluiten aangewezen waarop de procedure van inspraak op grond van deze verordening van toepassing is. Dit geldt 'onverminderd' datgene wat in andere wetten en hogere regelgeving is bepaald omtrent het toepassen van de inspraakprocedure. De verordening heeft dus een aanvullend karakter.

Het is duidelijk dat de inspraakprocedure met name zijn werking moet vinden in het vaststellen van besluiten van het algemeen bestuur met een algemene strekking. Voor besluiten die een individu of een beperkte groep betreffen, is het houden van een inspraakprocedure niet altijd noodzakelijk.

Onder de werking van de verordening vallen in ieder geval de in het tweede lid opgesomde besluiten, te weten de keur, de kostentoedelingsverordening, de legger (zowel de leggeverplichting uit artikel 78, tweede lid van de Waterschapswet als de leggeverplichting uit artikel 5.1 van de Waterwet) en peilbesluiten.

Omdat besluiten tot het vaststellen van een projectplan (in de vorige inspraakverordening genoemd: de ontwerpbesluiten tot de aanleg of verbetering van waterstaatswerken of zuiveringstechnische werken, voor zover deze betrekking hebben op werken waarvan in betekenende mate een wijziging van de bestaande waterstaatkundige situatie of de hoogte van de te heffen omslagen, zuiveringsheffing of verontreinigingsheffing is te verwachten) zijn gedelegeerd aan het dagelijks bestuur en het dagelijks bestuur bij afzonderlijk besluit heeft besloten bepaalde projectplannen voor te bereiden met afdeling 3.4 van de Awb, is het projectplan niet in deze opsomming opgenomen.

In het derde lid is aangegeven in welke gevallen geen inspraak wordt verleend. De uitzonderingen als bedoeld in het eerste lid zijn in ieder geval:

- besluiten ter uitvoering van hogere regelgeving waarbij het bestuursorgaan geen of nauwelijks beleidsvrijheid heeft;
- besluiten die uitsluitend interne werking hebben (en dus ook geen algemeen verbindend voorschrift zijn);
- besluiten van gering belang;
- belastingverordeningen.

De reden dat belastingverordeningen uitgezonderd zijn, is te vinden in het feit dat verordeningen in hoofdzaak dienen ter vaststelling van de tarieven. De basis voor de tarieven wordt gelegd in de kostentoedelingsverordening en de begroting. De kostentoedelingsverordening is een algemeen verbindend voorschrift en valt onder de inspraakprocedure. Voor vaststelling van de begroting geldt de procedure uit de artikelen 100 en 101 van de waterschapswet. Hiermee is de inspraak op voorhand als voldoende verzekerd. In de Memorie van Toelichting bij de Veegwet (Kamerstukken II, 2007-2008, 31 515, nr. 3) inzake de Waterschapswet wordt tevens expliciet tot uitdrukking gebracht dat belastingverordeningen niet onder de Inspraakverordeningen behoeven te vallen.

### **Artikel 3**

In dit artikel gevolg gegeven aan de verplichting van artikel 79, tweede lid van de Waterschapswet.

### **Artikel 6**

De Waterschapswet en de Awb geven geen regels over de rapportage naar aanleiding van de ingekomen zienswijzen. Wel is bepaald dat de ingekomen zienswijzen voor de resterende tijd ter inzage moeten worden gelegd en dat er van de mondeling ingekomen zienswijzen een verslag moet worden gemaakt (artikel 3:14 respectievelijk artikel 3:17 van de Awb).

In deze verordening worden nadere regels gegeven omtrent de rapportage van de gehouden inspraakprocedure. De schriftelijke inspraakreacties kunnen aan het verslag worden gehecht. In het verslag van de mondelinge inspraakreacties kan worden volstaan met een korte zakelijke weergave van de zienswijze. Het dagelijks bestuur formuleert in aansluiting daarop een reactie op deze zienswijzen.

Op deze manier kan het algemeen bestuur een duidelijk en volledig beeld krijgen van de ingekomen zienswijzen en de beschouwingen van het dagelijks bestuur en kan op basis hiervan een volledige belangenafweging maken.