

Inspraak- en participatieverordening waterschap Vechtstromen

Kenmerk: WVS - 23

Het algemeen bestuur van het waterschap Vechtstromen;
gezien het voorstel van de Voorbereidingscommissie d.d. 20 augustus 2013;
gelet op de artikelen 56, 78 en 79 van de Waterschapswet;

BESLUIT

vast te stellen de Inspraak- en participatieverordening waterschap Vechtstromen

Artikel 1

Begripsomschrijvingen

Deze verordening verstaat onder:

- a. inspraak: het kenbaar maken van een zienswijze;
- b. beleidsvoornemens: het voornemen van het bestuur tot het vaststellen of wijzigen van beleid;
- c. participatie: deelnemen aan de ontwikkeling van beleid, in de vorm van meedenken of adviseren;
- d. meedenken: de gelegenheid voor belangstellenden om ideeën, wensen en meningen naar voren te brengen of voorkeuren aan te geven die bij de beleidsvorming worden betrokken;
- e. adviseren: het vragen aan belanghebbenden en ingezetenen om binnen vooraf gestelde kaders een gezamenlijk antwoord te geven op een door een bestuursorgaan geformuleerde vraag;
- f. coproduceren: het door het waterschap, ingezetenen en belanghebbenden in gezamenlijk overleg ontwikkelen van een plan met inachtneming van vooraf meegegeven kaders;
- g. belanghebbende: degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit betrokken is;
- h. ingezetene: degene die zijn werkelijke woonplaats in het gebied van het waterschap heeft.

Artikel 2

Inspraak op beleidsvoornemens

Inspraak wordt verleend aan belanghebbenden en ingezetenen ten aanzien van beleidsvoornemens van het algemeen of dagelijks bestuur, tenzij naar het oordeel van het dagelijks bestuur deze naar hun aard of naar hun belang daarvoor niet in aanmerking komen.

Artikel 3

Inspraak op voorgenomen besluiten

1. Onder de werking van deze verordening vallen de door het algemeen of dagelijks bestuur te nemen besluiten van algemene strekking, tenzij naar het oordeel van het dagelijks bestuur deze naar hun aard of naar hun belang daarvoor niet in aanmerking komen;
2. Met inachtneming van het bepaalde in het eerste lid vallen in ieder geval onder de werking van deze verordening besluiten inzake:
 - a. verordeningen, met uitzondering van belastingverordeningen;
 - b. projectplannen als bedoeld in artikel 5.4 van de Waterwet;
 - c. de legger;
 - d. beleidsregels.
3. Indien naar het oordeel van het dagelijks bestuur daartoe aanleiding bestaat, kan aan belanghebbenden tevens de mogelijkheid van inspraak worden geboden op andere dan in het eerste en tweede lid genoemde besluiten.
4. Inspraak als bedoeld in dit artikel wordt verleend aan belanghebbenden en voorzover de wet daartoe verplicht ook aan anderen dan belanghebbenden.

Artikel 4

Inspraakprocedure

Op inspraak is de procedure van afdeling 3.4. van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing.

Artikel 5

Eindverslag inspraakprocedure

1. Ter afronding van de inspraak maakt het dagelijks bestuur 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 of besluit wordt overgegaan.
3. Het voorstel, inclusief de bijbehorende stukken, wordt ter informatie uiterlijk een week voor de desbetreffende vergadering van het algemeen bestuur toegezonden aan degenen die hun zienswijze omtrent het te nemen besluit of beleidsvoornemen kenbaar hebben gemaakt.

Artikel 6

Bevoegdheid tot het starten van een participatieproces

Het dagelijks bestuur beslist of een participatieproces wordt aangegaan.

Artikel 7

Inrichting van het participatieproces

1. Het dagelijks bestuur stelt bij de start van elk participatieproces een startdocument vast. Daarin wordt expliciet besloten over in ieder geval de volgende punten:
 - a. het exacte onderwerp van het participatieproces;
 - b. het doel van de participatie;
 - c. het niveau van de participatie, waarbij een gemotiveerde keuze wordt gemaakt uit: meedenken, adviseren of coproduceren;
 - d. wie uitgenodigd worden om deel te nemen;
 - e. de wijze en het tijdstip waarop de deelnemers hun inbreng kunnen leveren;
 - f. de wijze waarop wordt gecommuniceerd over de inrichting en inhoud van het participatieproces;
 - g. de wijze en het tijdstip waarop wordt gereageerd op de uitkomsten van het participatieproces;
 - h. de begroting van de kosten van het participatieproces.
2. Het dagelijks bestuur maakt voorafgaand aan de start van het participatieproces het voornemen hiertoe bekend op de voor dat proces gepaste wijze.
3. Indien omstandigheden het noodzakelijk maken om de kaders als bedoeld in lid 1 sub f aan te passen draagt het dagelijks bestuur er zorg voor dat dit onverwijld bekend wordt gemaakt.

Artikel 8

Eindverslag van het participatieproces

1. Ter afronding van het participatieproces maakt het dagelijks bestuur een eindverslag op.
2. Het eindverslag bevat in elk geval:
 - a. een overzicht van de gevolgde procedure;
 - b. een weergave van de inbreng van degenen die hebben deelgenomen aan het participatieproces.
3. Het dagelijks bestuur geeft een inhoudelijke reactie op de geleverde inbreng van het participatieproces. Waarbij met redenen omkleed wordt aangegeven waarom bepaalde punten niet worden meegenomen.
4. Het eindverslag wordt openbaar gemaakt.

Artikel 9

Intrekking

De Inspraakverordening waterschap Regge en Dinkel 2010, vastgesteld door het algemeen bestuur van Waterschap Regge en Dinkel op 3 november 2010, alsmede de inspraakverordening Waterschap Velt en Vecht 2009, vastgesteld op 24 november 2009 door het algemeen bestuur van Waterschap Velt en Vecht, worden ingetrokken.

Artikel 10

Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in werking op de eerste dag na die van haar bekendmaking en werkt terug tot en met 1 januari 2014

Artikel 11

Citeertitel

De verordening wordt aangehaald als: Inspraak- en participatieverordening waterschap Vechtstromen.

Aldus vastgesteld in de vergadering van 2 januari 2014 te Almelo.

Het algemeen bestuur van het waterschap Vechtstromen,

dr. S.M.M. Kuks, interim-watergraaf drs. O. Dijkstra, secretaris

Toelichting

ALGEMENE TOELICHTING

Inleiding

De Waterschapswet bepaalt in artikel 79 dat het algemeen bestuur verplicht is een verordening vast te stellen, waarin regels worden gegeven inzake de wijze waarop ingezetenen en belanghebbenden bij het beleid van het bestuur worden betrokken. De Waterschapswet bepaalt vervolgens dat die inspraak wordt verleend door toepassing te geven aan Afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna Awb). In die verplichting voorziet deze verordening.

De Waterschapswet bepaalt in artikel 79 dat het algemeen bestuur verplicht is een verordening vast te stellen, waarin regels worden gegeven inzake de wijze waarop ingezetenen en belanghebbenden bij het beleid van het bestuur worden betrokken. De Waterschapswet bepaalt vervolgens dat die inspraak wordt verleend door toepassing te geven aan Afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna Awb). In die verplichting voorziet deze verordening.

Inspraak

Belanghebbenden kunnen via inspraak hun mening geven over een voorstel dat gereed is voor bestuurlijke besluitvorming, zodat het eventueel nog kan worden aangepast voordat het waterschap erover beslist. In verband met de slagvaardigheid van het optreden wordt in deze verordening de scheiding gemaakt waardoor ingezetenen hun recht op inspraak kunnen benutten bij beleidsvoornemens zoals bedoeld in artikel 79 van de Waterschapswet en verder geeft deze verordening het recht tot inspraak aan belanghebbenden. Dit laat onverlet dat in inspraak verder altijd wordt verleend op de wijze die de wetgever heeft voorgeschreven.

Daarnaast kan het waterschap ook anderen dan belanghebbenden aan de inspraak laten deelnemen als het waterschap veronderstelt dat daardoor een kwalitatief beter en/of een breder gedragen beleid tot stand komt.

Belanghebbenden kunnen via inspraak hun mening geven over een voorstel dat gereed is voor bestuurlijke besluitvorming, zodat het eventueel nog kan worden aangepast voordat het waterschap erover beslist. In verband met de slagvaardigheid van het optreden wordt in deze verordening de scheiding gemaakt waardoor ingezetenen hun recht op inspraak kunnen benutten bij beleidsvoornemens zoals bedoeld in artikel 79 van de Waterschapswet en verder geeft deze verordening het recht tot inspraak aan belanghebbenden. Dit laat onverlet dat in inspraak verder altijd wordt verleend op de wijze die de wetgever heeft voorgeschreven.

Daarnaast kan het waterschap ook anderen dan belanghebbenden aan de inspraak laten deelnemen als het waterschap veronderstelt dat daardoor een kwalitatief beter en/of een breder gedragen beleid tot stand komt.

Participatie

Daarnaast moet inspraak ook worden onderscheiden van participatie, ook wel interactieve beleidsvorming genoemd. Het uitwisselen van ideeën tussen burgers en waterschap (tweerichtingsverkeer) is het belangrijkste kenmerk van participatie. Participatie is een werkwijze waarbij het waterschap, veelal vóórdat er sprake is van een concreet beleidsvoornemen, relevante partijen (zoals burgers, maatschappelijke organisaties, bedrijven, deskundigen of andere overheden) bij de beleidsontwikkeling betreft. In een participatieproces wordt getracht om in een open en evenwichtige samenwerking met hen tot de voorbereiding, bepaling, uitvoering of evaluatie van beleid te komen. Participatie mobiliseert daarbij de kennis en steun van betrokkenen bij beleidsproblemen waarvan het waterschap op voorhand niet weet - of nog niet wil bepalen - hoe deze opgelost zullen worden. Bij participatie wordt vaak een aantal keren van gedachten gewisseld. Het waterschap kan ook anderen dan belanghebbenden aan een participatieproces laten deelnemen als het waterschap veronderstelt dat daardoor een kwalitatief beter en/of een breder gedragen beleid tot stand komt.

Daarnaast moet inspraak ook worden onderscheiden van participatie, ook wel interactieve beleidsvorming genoemd. Het uitwisselen van ideeën tussen burgers en waterschap (tweerichtingsverkeer) is het belangrijkste kenmerk van participatie. Participatie is een werkwijze waarbij het waterschap, veelal vóórdat er sprake is van een concreet beleidsvoornemen, relevante partijen (zoals burgers, maatschappelijke organisaties, bedrijven, deskundigen of andere overheden) bij de beleidsontwikkeling betreft. In een participatieproces wordt getracht om in een open en evenwichtige samenwerking met hen tot de voorbereiding, bepaling, uitvoering of evaluatie van beleid te komen. Participatie mobiliseert daarbij de kennis en steun van betrokkenen bij beleidsproblemen waarvan het waterschap op voorhand niet

weet - of nog niet wil bepalen - hoe deze opgelost zullen worden. Bij participatie wordt vaak een aantal keren van gedachten gewisseld. Het waterschap kan ook anderen dan belanghebbenden aan een participatieproces laten deelnemen als het waterschap veronderstelt dat daardoor een kwalitatief beter en/of een breder gedragen beleid tot stand komt.

Verhouding participatie en inspraak

Participatie kan niet in de plaats van inspraak treden, dit aangezien aan belanghebbenden en ingezetenen hun rechtsmiddelen niet mogen worden ontnomen.

Om nodeloze vertraging in beleidsprocessen te voorkomen geldt als hoofdregel dat er in beginsel geen dubbeling van inspraak en participatie plaatsvindt. Dit houdt in dat als inspraak (wettelijk voorgeschreven of niet) wordt toegepast, er in beginsel geen participatie wordt gehouden. Bij grote en complexe dossiers kan van deze regel worden afgeweken.

Participatie kan niet in de plaats van inspraak treden, dit aangezien aan belanghebbenden en ingezetenen hun rechtsmiddelen niet mogen worden ontnomen.

Om nodeloze vertraging in beleidsprocessen te voorkomen geldt als hoofdregel dat er in beginsel geen dubbeling van inspraak en participatie plaatsvindt. Dit houdt in dat als inspraak (wettelijk voorgeschreven of niet) wordt toegepast, er in beginsel geen participatie wordt gehouden. Bij grote en complexe dossiers kan van deze regel worden afgeweken.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 1

- a. en c. Inspraak en participatie: Omwille van eenduidigheid is gekozen voor de termen inspraak en participatie. Inspraak en participatie maken onderdeel uit van de voorbereiding van het beleid van het waterschap en hebben een tweeledig doel. Enerzijds wordt aan belanghebbenden en ingezetenen de mogelijkheid geboden om hun mening over beleidsvoornemens kenbaar te maken. Anderzijds biedt het bestuursorganen een belangrijk hulpmiddel in het kader van de voor de beleidsvoorbereiding noodzakelijke belangenafweging.
- b. Beleidsvoornemen: Het begrip beleidsvoornemen is gedefinieerd als het voornemen van het bestuursorgaan tot het vaststellen of wijzigen van beleid. Hierbij gaat het niet om de vaststelling van concrete besluiten of maatregelen, maar om de vorming van het beleid waarop deze kunnen worden gebaseerd.
- d. e en f. Bij het betrekken van burgers bij de besluitvorming is het belangrijk om te bepalen hoeveel invloed het waterschap de participanten van dit proces wil geven. In deze verordening zijn drie varianten opgenomen.

Artikel 2

De Waterschapswet bepaalt in artikel 79 dat het algemeen bestuur verplicht is een verordening vast te stellen, waarin regels worden gegeven inzake de wijze waarop ingezetenen en belanghebbenden bij het beleid van het bestuur worden betrokken. In dit artikel wordt een nadere uitwerking hiervan gegeven.

Artikel 3

Artikel 79 van de Waterschapswet bevat regels met betrekking tot de wijze waarop burgers bij het beleid van het bestuur wordt betrokken. Dit artikel bepaalt welke besluiten van het waterschap onder de inspraakverordening vallen, het zogenaamde 'object van inspraak'. Inspraak is toebedeeld aan belanghebbenden. Dit geldt echter onverminderd datgene wat in andere wetten en hogere regelgeving is bepaald omtrent het toepassen van de inspraakprocedure. De verordening heeft dus een aanvullend karakter en daarom wordt in artikel 3 lid 4 aangegeven dat ook anderen dan belanghebbenden gebruik kunnen maken van de inspraakprocedure als de wet daartoe verplicht.

Het is duidelijk dat de inspraakprocedure zijn werking moet vinden in het vaststellen van besluiten met een algemene strekking. Voor besluiten die een individu of een beperkte groep personen betreffen, is het houden van een inspraakprocedure niet altijd noodzakelijk. Het dagelijks bestuur zal altijd moeten motiveren waarom een bepaald besluit die een algemene strekking heeft, niet geacht wordt onder de inspraakprocedure te vallen. Voorbeelden hiervan zijn in ieder geval als inspraak bij of krachtens wettelijk voorschrift is uitgesloten of als er sprake is van uitvoering van hogere regelgeving.

Onder de werking van de verordening vallen in ieder geval de in dit artikel opgesomde besluiten, maar ook de vaststelling van het waterbeheerplan en de overige integrale beheers- en onderhoudsplannen vallen hieronder.

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 kosten-toedelingsverordening 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 al 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 5

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 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.

Artikel 6

De verantwoordelijkheid voor de uitvoering, nadere regeling en organisatie van het participatieproces ligt bij het dagelijks bestuur.

Artikel 7

Ondanks het open en flexibele karakter van participatie dient omwille van de duidelijkheid hiervoor ook een procedure te worden opgesteld.

In dit artikel zijn enkele richtlijnen ten aanzien van de voorbereiding opgenomen. In tegenstelling tot inspraak is voor participatie geen minimale voorbereidingstijd van zes weken opgenomen, dit om de flexibiliteit van participatie niet te beperken.

Het niveau van de participatie moet per situatie, per project of voornemen kunnen worden bekeken. Er moet maatwerk geleverd worden, de vorm is namelijk sterk afhankelijk van de aard en omvang van het beleidsvoornemen.

Artikel 8

Deze richtlijnen zijn bedoeld ter bevordering van de duidelijkheid, herkenbaarheid en transparantie van de verwerking van de opbrengst van participatie.