

Bouwen op vertrouwen

Rapport van het Rekenkameronderzoek

**Beleidsuitvoering
Vergunningverlening,
Toezicht,
Handhaving
door
MER/Omgevingsdienst**

Rekenkamercommissie Maasgouw en Roerdalen
Versie 29 mei 2017



Inhoudsopgave

1.	Samenvatting	2
1.1.	Leeswijzer	2
2.	De inleiding	3
3.	Het onderwerp van het onderzoek	4
3.1.	Historie	4
4.	De vraagstelling voor het onderzoek	5
5.	De globale opzet van het onderzoek	7
5.1.	Afbakening van het onderzoek	7
5.2.	Aanpak van het onderzoek	7
6.	Het normenkader	8
7.	De resultaten	13
7.1.	Invloed van de gemeenteraad op de richting waarin MER-OD zich ontwikkelt	14
7.2.	Hoe ervaren de burgers de dienstverlening door MER-OD?	26
7.3.	Hoe wordt de dienstverlening ervaren door MER-OD?	32
7.4.	Voldoen Maasgouw en Roerdalen aan de Rijks kwaliteitsnormen voor VTH?	35
8.	Ambtelijk hoor- en wederhoor	37
9.	Conclusies	38
9.1.	Kwaliteit van de dienstverlening	38
9.2.	Communicatie en informatie	41
9.3.	Financiën	43
9.4.	Organisatorische aspecten	45
9.5.	De centrale vraag	47
10.	Aanbevelingen	48
10.1.	Algemeen	48
10.2.	Aanbevelingen voor de Gemeenteraad	48
10.3.	Aanbevelingen voor het College van B&W	48
10.4.	Aanbevelingen voor het bestuur en directie van MER-OD	49
11.	Bestuurlijk hoor- en wederhoor	50
11.1.	Reactie van het college van B&W Maasgouw	50
11.2.	Nawoord van de rekenkamercommissie voor de gemeente Maasgouw	53
11.3.	Reactie van het college van B&W Roerdalen	54
11.4.	Nawoord van de rekenkamercommissie voor de gemeente Roerdalen	58
12.	Tenslotte	60
13.	Bijlagen	61
13.1.	Lijst met geraadpleegde documenten.	61
13.2.	Lijst met afkortingen	65
13.3.	Lijst van geïnterviewde personen.	66
13.4.	Checklist dienstverlening aan burgers door MER-OD	67



1. Samenvatting

De centrale vraag voor het onderzoek Beleidsuitvoering VTH MER-OD is tweeledig:

- ✚ Draagt het door de gemeenten Maasgouw en Roerdalen gevoerde beleid inzake MER-OD bij aan het bereiken van de doelstellingen ten aanzien van kwaliteit, kennis en efficiency ten behoeve van de dienstverlening aan burgers?
- ✚ Zijn de door Maasgouw en Roerdalen geformuleerde doelstellingen voor de kwaliteit van de dienstverlening door MER-OD behaald?

De rekenkamercommissie stelt vast dat de samenwerking tussen de drie deelnemende gemeenten Maasgouw, Echt-Susteren en Roerdalen in het servicecentrum MER functioneert. Bij de start in het najaar 2013 waren er wel enkele aanloopproblemen. De dienstverlening is nu na ruim drie jaar ervaring in samenwerking op een behoorlijk niveau.

Toch zijn er ook punten waar het beter kan.

De gemeenteraden van Maasgouw en Roerdalen hebben het gevoel op te grote afstand van MER-OD te staan. Voor de raden is het “sturen op afstand” ook nieuw, waarbij de omvang van de operatie nog een extra complicerende factor is. Vertrouwen speelt dan een belangrijke rol: het vertrouwen dat de gemeenteraad stelt in het college van B&W, het bestuur en directie van GR-MER maar ook het vertrouwen van de medewerkers in het frontoffice en het backoffice en vice versa.

Uit het onderzoek zijn enkele ‘stoorzenders’ naar voren gekomen die verantwoordelijk zijn voor ruis in dit krachtenveld:

- ✚ Het rollenspel van de raad, het college van B&W en het bestuur en directie van GR-MER vertoont nog onduidelijkheden en het bijbehorende format van de informatieoverdracht vertoont eveneens hiaten.
- ✚ De raad zou beter kunnen aangeven welke informatie nodig is om haar taken in te vullen.
- ✚ De colleges van B&W sturen de raden data die geen volledig beeld geven voor de raden.
- ✚ Bestuurders verifiëren onvoldoende of de data die zij aanbieden ook leidt tot informatie voor de raad.

Het zijn dus knelpunten op het vlak van communicatie en informatie en vertrouwen waar de schoen wringt.

1.1. Leeswijzer

In hoofdstuk 3 en 4 legt de rekenkamercommissie uit waarom het onderzoek tot stand is gekomen, en welke vragen worden beantwoord. In hoofdstuk 6 “Het Normenkader” ligt vast welke normen de rekenkamercommissie heeft gehanteerd om haar bevindingen te beoordelen. De “Conclusies” en “Aanbevelingen” in hoofdstuk 9 en 10 vormen samen het hart van het onderzoek. In hoofdstuk 7 “De Resultaten” wordt uitgelegd en onderbouwd hoe de rekenkamercommissie tot deze conclusies is gekomen.



2. De inleiding

De rekenkamercommissie Maasgouw-Roerdalen heeft in het eerste kwartaal van 2016 alle raadsfracties en beide colleges van B&W uitgenodigd om onderwerpen aan te dragen die voor onderzoek door de rekenkamercommissie in aanmerking komen. Daarnaast heeft de rekenkamercommissie zelf nog enkele onderwerpen van onderzoek aan de lijst toegevoegd. Bij de keuze uit de veelheid van kandidaat-onderwerpen heeft de rekenkamercommissie de criteria, die in artikel 2 van haar onderzoeksprotocol zijn vastgelegd, gewogen:

- het financieel belang van het onderwerp;
- het maatschappelijke belang van het onderwerp;
- de mate van risico m.b.t. doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid;
- de mate van geschiktheid als rekenkameronderzoek;
- het tijdstip van uitvoering van het onderzoek;
- de mogelijkheid om van de resultaten van het onderzoek iets te leren voor de toekomst.

In het voorjaar van 2016 heeft de rekenkamercommissie op basis van deze informatie het onderzoeksprogramma voor 2016 en 2017 vastgesteld. Het eerste onderzoek in dit kader heeft de onderstaande naam gekregen:

Onderzoek “Beleidsuitvoering ten aanzien van Vergunningverlening, Toezicht, Handhaving door MER/Omgevingsdienst” (afgekort MER-OD)

In Juni 2016 is het onderzoek daadwerkelijk van start gegaan.

Raadsleden worden blijkbaar met enige regelmaat door burgers aangesproken op de prestaties van MER-OD. Dit onderwerp werd door alle raadsfracties in Maasgouw en in Roerdalen genoemd als onderzoeksthema.



3. Het onderwerp van het onderzoek

3.1. Historie.

Aan het einde van het vorige decennium heeft het Rijk het functioneren van de overheid als geheel tegen het licht gehouden. Dit proces heeft een aantal inzichten opgeleverd ten aanzien van de kwaliteitseisen die aan de gemeentelijke dienstverlening worden gesteld. Het betreft onder andere de kritische massa die nodig is om een dienst aan de maat uit te voeren, de kwaliteit van het proces dat uitgevoerd wordt om de dienst te verlenen en de prioriteiten die daarbij gesteld worden. (Zie referentie nr. 37 en 38 "Eindrapport ontwikkeling kwaliteitscriteria transitieprogramma deel a en deel b" in de lijst met geraadpleegde stukken 13.1)

In 2010/2011 legde het Rijk de gemeenten aangescherpte kwaliteitseisen op voor gemeentelijke dienstverlening op het vlak van Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving (afgekort VTH). In het spraakgebruik worden deze normen de Atsma-normen genoemd.

Geruime tijd voordat de samenwerking op het vlak van VTH tussen Maasgouw, Echt-Susteren en Roerdalen gestalte kreeg, was het de wens in meerdere Midden-Limburgse gemeenten om de regie in eigen hand te houden en niet op te gaan in één grote gemeente. De gemeentebesturen beseften tegelijk dat zij in de toekomst alleen maar zelfstandig konden blijven als er samengewerkt zou worden met de buurgemeenten. Aan het begin van het decennium werd al geruime tijd nagedacht over gemeentelijke samenwerking op het vlak van "niet-publiekstaken" en bedrijfsvoering.

Ook de voorgenomen decentralisaties van taken van de centrale overheid naar de gemeenten, onder andere in het sociale domein hebben in 2011-2012 bijgedragen aan het besef bij gemeenten dat meer intensieve samenwerking dan voorheen nodig was.

Een bijkomende ontwikkeling was dat er een financiële taakstelling lag voor gemeenten om met minder uitgaven toe te komen.

De verwachting was dat samenwerking met andere gemeenten een oplossing van deze thema's binnen bereik zou brengen.

Voor de gemeenten Maasgouw, Echt-Susteren en Roerdalen heeft deze ontwikkeling in 2012 geleid tot de instelling van de Gemeenschappelijke Regeling MER (afgekort GR-MER). De doelstelling van GR-MER is breder dan alleen de uitvoering van VTH-taken. Van meet af aan is het de bedoeling geweest om ook taken in het sociale domein en bedrijfsvoeringstaken door GR-MER te laten uitvoeren.

In september 2013 heeft MER-OD voor Maasgouw, Echt-Susteren en Roerdalen de uitvoering van de VTH-taken op het vlak van omgevingsrecht, APV en bijzondere wetgeving ter hand genomen.

De uitbreiding van GR-MER met taken in het sociale domein heeft op 1 januari 2016 daadwerkelijk plaatsgevonden.

Het is de bedoeling om met ingang van 1 januari 2017 ook de bedrijfsvoering (HRM, ICT, financiën en archief) van de deelnemende gemeenten in de MER-organisatie onder te brengen.



4. De vraagstelling voor het onderzoek

De drie deelnemende gemeenten beoogden in 2012 met de samenwerking in de GR MER-OD:

- het verhogen en waarborgen van de kwaliteit van de dienstverlening opdat aan het landelijk vereiste kwaliteitsniveau wordt voldaan;
- het opbouwen en waarborgen van de kennis, die nodig is voor de uitvoering van de dienstverlening in de taakvelden vergunningverlening, toezicht en handhaving;
- het behalen van efficiencyvoordeel en daardoor het verlagen van de kosten.

Het betreft de volgende diensten:

- verlenen van WABO- en APV-vergunningen;
- toezicht houden;
- handhaving, en de afwikkeling van bezwaar en beroep.

De centrale vraag voor het onderzoek is tweeledig:

- **Draagt het door de gemeenten Maasgouw en Roerdalen gevoerde beleid inzake MER-OD bij aan het bereiken van de doelstellingen ten aanzien van kwaliteit, kennis en efficiency ten behoeve van de dienstverlening aan burgers?**
- **Zijn de door Maasgouw en Roerdalen geformuleerde doelstellingen voor de kwaliteit van de dienstverlening door MER-OD behaald?**

Deze vragen worden beantwoord door de volgende deelvragen te onderzoeken:

- 4.1. Welke beleid heeft de gemeenteraad in zijn rol van opdrachtgever geformuleerd ten aanzien van de dienstverlening door MER-OD?
- 4.2. Hoe is er gecommuniceerd met MER-OD?
 - Welke resultaten rapporteert MER-OD aan de gemeente?
 - Hoe rapporteert MER-OD over deze resultaten?
 - Met wie communiceert MER-OD over deze resultaten?
- 4.3. Op welke wijze wordt de regie voerende taak van de gemeenteraad ingevuld?
- 4.4. Is deze regievoering effectief en efficiënt?
- 4.5. Wat is het feitelijke resultaat in termen van kwaliteit, kennis en efficiency van de uitvoering van de dienstverlening door MER-OD?
- 4.6. Hoe wordt de dienstverlening door MER-OD beleefd door belanghebbende burgers?
- 4.7. Hoe wordt de dienstverlening door MER-OD beleefd door de belanghebbende gemeenten Maasgouw en Roerdalen?
- 4.8. Hoe wordt de dienstverlening ervaren door MER-OD zelf?



- 4.9.** Voldoen de gemeenten Maasgouw en Roerdalen aan de kwaliteitsnormen die het Rijk stelt aan de vergunningverlening, toezicht en handhaving?
- 4.10.** Hebben de gemeenten Maasgouw en Roerdalen hun doelstellingen met deelname in MER-OD bereikt?

De inspanningen en de kosten die verbonden zijn aan de dienstverlening kunnen gerelateerd worden aan de inspanningen en kosten die door de gemeenten Maasgouw en Roerdalen gerealiseerd zijn in het referentiejaar 2012. Wellicht zijn er ook externe benchmarks die kunnen dienen als referentie.



5. De globale opzet van het onderzoek

5.1. Afbakening van het onderzoek

Het onderzoek wordt beperkt tot de resultaten van de dienstverlening door MER-OD over 2015 en de eerste helft van 2016. De jaren 2013 en 2014 worden beschouwd als opstartperiode en zijn daarom niet in het onderzoek meegenomen.

5.2. Aanpak van het onderzoek

Het onderzoek begint met een bureaustudie.

In deze fase wordt documentatie verzameld en komen de volgende elementen aan de orde:

- Het onderzoek wordt aangekondigd.
- De centrale vraag wordt geverifieerd.
- Er wordt een normenkader opgesteld.
- Er worden kwalitatieve en kwantitatieve gegevens verzameld.
- De klachtenadministratie van MER-OD, en ook andere relevante verzamelingen van kwaliteitsgegevens zoals klanttevredenheidsonderzoeken, worden opgevraagd en geanalyseerd.
- Deze gegevens worden in gesprekken met betrokken functionarissen in MER-OD en ook de gemeentelijke organisaties van Maasgouw en Roerdalen geverifieerd en aangevuld.

De tweede fase: analyse van representatieve cases.

Enkele cliënten van MER-OD worden betrokken in het onderzoek:

- Een 10-tal cases uit zowel de gemeente Maasgouw als Roerdalen wordt opgevraagd en bestudeerd. Betrokkenen worden geïnterviewd om hun ervaringen en inzichten te vernemen.

In de derde fase wordt gesproken met de gemeenten.

- De raadsfracties, leden uit beide colleges van B&W en een enkele betrokken ambtenaar worden geïnterviewd om hun ervaringen en inzichten te vernemen.

In de vierde fase vindt het ambtelijk hoor- en wederhoor plaats.

- De resultaten van de voorgaande onderzoeksfases worden verzameld in een rapport.
- Dit rapport wordt in het ambtelijk hoor en wederhoor getoetst op mogelijke onjuistheden en feitelijke gegevens.

In de vijfde fase worden conclusies en aanbevelingen geformuleerd die leiden tot het eindrapport.

- Formuleren conclusies en aanbevelingen.
- Samenstellen eindrapport.
- Het eindrapport wordt aangeboden aan beide colleges van B&W voor bestuurlijk hoor- en wederhoor.
- Presentatie van de conclusies en aanbevelingen aan de gemeenteraden van Maasgouw en Roerdalen.

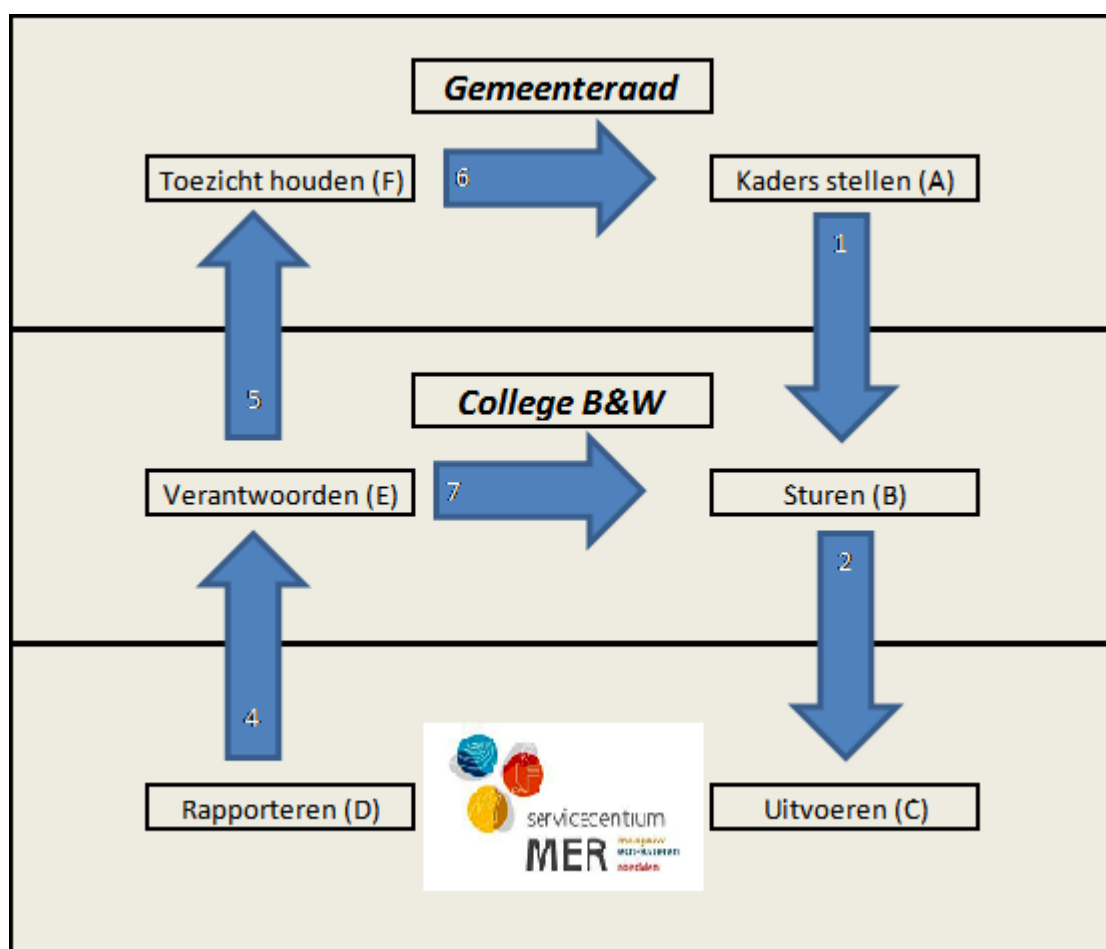


6. Het normenkader

Sinds maart 2002 is de Wet dualisering gemeentebestuur van kracht. In deze wet zijn de bestuursbevoegdheden binnen gemeenten geregeld. Het zwaartepunt van de taak van de gemeenteraad ligt bij het vaststellen van kaders van het te voeren gemeentelijke beleid en de controle daarvan. Het college van B&W heeft in dit stelsel de verantwoordelijkheid en de bevoegdheid om het beleid binnen de gestelde kaders uit te voeren en daarover verantwoording af te leggen aan de raad. Ook is de verplichting van het college van B&W om de raad te informeren in deze wet verzwaaard.

In figuur 1 is het model van het samenspel tussen de raad, het college van B&W en MER-OD samen met de bijbehorende informatiestromen (blauwe pijlen) weergegeven.

Figuur 1: Model van de rollen en informatiestromen in het samenspel tussen gemeenteraad, het college van B&W en MER-OD.



In tabel 1 en tabel 2 zijn de rollen en de informatiestromen in figuur 1 nader omschreven.

Tabel 1: Beschrijving van de rollen in het besturingsmodel in Figuur 1.

	Rol	Verantwoordelijk	Beschrijving
A.	Kaderstellen	Gemeenteraad	De gemeenteraad heeft het primaat en daardoor ook de taak om vast te stellen welke doelen (op hoofdlijnen) de gemeente nastreeft met deelname in MER-OD, welke middelen daarvoor beschikbaar zijn en welke risico's geaccepteerd worden.
B.	Sturen	College van B&W	Het college stuurt MER-OD op afstand aan en informeert MER-OD over kaders die de raad heeft vastgesteld. Daartoe bezet het college een zetel in het Dagelijks Bestuur (DB) en het Algemeen Bestuur (AB) van MER-OD.
C.	Uitvoeren	Directie MER-OD	De directie van MER-OD geeft leiding en directe sturing aan de uitvoering van de taken in MER-OD.
D.	Rapporteren	Directie MER-OD	De directie van MER-OD rapporteert op de afgesproken tijdstippen over de resultaten van de uitvoering. In de Gemeenschappelijke Regeling MER zijn afspraken opgenomen ten aanzien van het jaarverslag en de jaarrekening en de rol van het Dagelijks- en Algemeen Bestuur.
E.	Verantwoorden	College van B&W	Het college van B&W analyseert de door MER-OD aangeleverde rapportages en neemt, indien nodig, besluiten over te nemen stuurmaatregelen (B). Het college kan de keuze maken om de gemeenteraad hierover te informeren.
F.	Toezichthouden	Gemeenteraad	De gemeenteraad beoordeelt op basis van de door het college van B&W aangeleverde rapportages en informaties of de beoogde doelstellingen binnen de gestelde kaders gehaald worden en of bijstelling van de kaders nodig is.

Om de rollen in tabel 1 naar behoren uit te voeren zijn de informatiestromen zoals weergegeven in tabel 2 nodig.



Tabel 2: Beschrijving van de informatiestromen in het besturingsmodel in Figuur 1.

	Informatiestroom voortvloeiend uit rol	Verantwoordelijk	Beschrijving
1.	Kaderstellen (A)	Gemeenteraad	De gemeenteraad heeft de taak om de kaders helder en eenduidig vast te stellen zodat het college van B&W en MER-OD daarmee een solide basis hebben voor het te voeren beleid. Deze kaders, mits goed geformuleerd, vormen ook de basis voor een evaluatie die de gemeenteraad in zijn toezichthoudende rol uitvoert (F).
2.	Sturen (B)	College van B&W	Het College van B&W heeft de verantwoordelijkheid om de kaders die de gemeenteraad heeft geformuleerd om te zetten in instructies en opdrachten voor MER-OD.
3.	Uitvoeren (C)	MER-OD	Managementinformatie binnen MER-OD
4.	Rapporteren (D)	MER-OD	Rapportagestroom en overige informaties vanuit de directie van MER-OD hetzij direct aan het college van B&W, dan wel middels het DB of het AB.
5.	Verantwoorden (E)	College van B&W	Het college van B&W legt verantwoording over het gevoerde beleid ten aanzien van MER-OD af aan de raad. Dit kunnen bijvoorbeeld jaarstukken zijn voorzien van een analyse van het college, maar ook ontwikkelingen waar MER-OD mee te maken heeft en waarover het college de raad informeert via een raadsinformatiebrief.
6.	Toezichthouden (F)	Gemeenteraad	Indien de raad in zijn toezichthoudende functie besluit tot een aanpassing van de kaders voor MER-OD wordt daarover gecommuniceerd en is de cyclus gesloten (bij A)
7.	Verantwoorden (E)	College van B&W	Instructies en stuuracties voor MER-OD kunnen ook hun oorsprong vinden in de Verantwoording (E), zonder dat de gemeenteraad daarbij betrokken is. Dat noemen we de "kleine cyclus". Het is aan te bevelen dat het college de raad in voorkomende gevallen informeert over de inhoud van deze stuuracties.



De rekenkamercommissie heeft het normenkader voor dit onderzoek, zoals weergegeven in Tabel 3, afgeleid uit de vraagstelling voor het onderzoek, documenten die ter beschikking zijn en het wettelijk kader dat van toepassing is op de samenwerking: de Wet Gemeenschappelijke Regelingen.

Legenda:

Nr.: volgnummer van de norm

Afgeleid van: nummer van de deelvraag in hoofdstuk 4 waarvan de norm is afgeleid

Toelichting: toelichting voor het gebruik van de norm

Tabel 3: Lijst normen onderzoek beleidsuitvoering VTH MER/Omgevingsdienst.

Nr.	Afgeleid van deelvraag	Norm	Toelichting
1.	4.1; 4.2; 4.3; 4.10; 4.9; 4.2;	Hebben de gemeenteraden hun doelen voor deelname in MER-OD geformuleerd?	In de Gemeenschappelijke Regeling ligt vast welk maatschappelijk belang en/of doel deelname in de Gemeenschappelijke Regeling dient. Deze doelen en belangen dienen Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch en Tijdgebonden geformuleerd te zijn.
2.	4.1; 4.3; 4.2;	Afspraken over informatieverstrekking door MER-OD	Het proces voor de behandeling van de jaarstukken ligt vast in de Gemeenschappelijke Regeling. In het kader van de toezichthoudende functie van de gemeenteraad is het van belang om een aanvullende stroom van informatie te organiseren. Bijvoorbeeld rapportages met betrekking tot de kwaliteit van de dienstverlening.
3.	4.4; 4.5; 4.9; 4.10	Maatschappelijke kansen en risico's	Welke meerwaarde ontstaat voor de gemeenten door deelname aan MER-OD in termen van kwaliteit en het niveau van de dienstverlening door de gemeente aan haar burgers?
4.	4.5; 4.4; 4.10;	Financiële kansen en risico's	Welke kansen en bedreigingen biedt deelname in MER-OD voor de gemeente?
5.	4.1;	College van B&W ---> Gemeenteraad	Voorafgaand aan de toetreding tot de Gemeenschappelijke Regeling verstrekt het college van B&W informatie en doet voorstellen aan de gemeenteraad. Is die informatie van voldoende kwaliteit en op tijd, zodat de raad in staat is om een gemotiveerde keuze te maken? Verder speelt het college van B&W een belangrijke rol in de jaarlijkse informatiecycclus met betrekking tot de jaarstukken en jaarrekening.
6.	4.3; 4.5; 4.4;	Invloed Gemeenteraad op begroting van MER-OD	Het jaarlijks terugkerende proces voor behandeling van de begroting van MER-OD ligt vast in de Gemeenschappelijke Regeling. Heeft de gemeenteraad daadwerkelijk invloed? Zijn er voorbeelden waar dit uit blijkt? Wordt door de raad daadwerkelijk invloed uitgeoefend?



Nr.	Afgeleid van deelvraag	Norm	Toelichting
7.	4.7; 4.5; 4.3; 4.4;	Bestuurlijke risico's	Met bestuurlijke risico's wordt bedoeld: 1. Belangenverstrengeling die kan ontstaan vanuit de rol als bestuurder van MER-OD enerzijds en anderzijds de rol van 'opdrachtgever/afnemer' van de diensten van MER-OD. 2. Zijn de rollen van de functionarissen goed vastgelegd? Wordt het spel volgens de rolverdeling gespeeld? 3. Kan de gemeente de kennis verzamelen en/of behouden die nodig is om de regievoering "op afstand" uit te voeren?
8.	4.3; 4.4; 4.5; 4.9;	Analyse van restrisico's voor de gemeente	In het jaarlijks op te stellen Uitvoeringsplan wordt zichtbaar welke activiteiten MER-OD dat jaar zal uitvoeren. Uit dit plan blijkt ook welke onderwerpen vanwege capaciteitsbeperkingen of financiële grenzen niet worden uitgevoerd. Deze activiteiten noemt men het restrisico. Het uitvoeringsplan en het restrisico worden jaarlijks door het college van B&W vastgesteld en geaccordeerd.
9.	4.6; 4.7;	Communicatie naar burgers	De gemeente dient zich een beeld te vormen van de prestaties van de gehele keten van haar dienstverlening. Wat ervaren belanghebbende burgers in termen van kwaliteit (juridisch en technisch) van de dienstverlening. Wordt de dienstverlening uitgevoerd binnen de tijdsruimte die daarvoor staat?
10.	4.2; 4.3; 4.4; 4.5;	Periodieke evaluatie en bijstelling	In het kader van zijn toezichthoudende taak verdient het aanbeveling dat de gemeenteraad periodiek gegevens laat verzamelen over de prestaties van MER-OD (tenminste ten aanzien van de deelname doelstellingen), een beoordeling van deze prestaties vaststelt en een besluit neemt over aanpassing van het kader voor deelname in MER-OD.
11.	4.1; 4.3; 4.4;	MER-OD ---> Gemeente	Naast de jaarlijks terugkerende informatiestromen zijn er ook themabijeenkomsten waarin de gemeente haar visie op toekomstige ontwikkelingen in MER-OD communiceert, of belangrijke wijzigingen in de strategie toelicht. Is de kwaliteit en de tijdigheid van de informatie dan voldoende zodat de gemeenteraad richting kan geven?
12.	4.6; 4.7;	Gemeenteraad ---> MER-OD	De informatie die van de gemeente naar MER-OD stroomt, loopt meestal via de bestuurszetels in het Algemeen Bestuur/Dagelijks Bestuur. In voorkomende gevallen kan de gemeente ook een zienswijze indienen op bijvoorbeeld een ontwerpbegroting.



7. De resultaten

Het onderzoek is gestart met een documenten onderzoek (zie bijlage 13.1). Daarnaast hebben interviews plaatsgevonden met het college van B&W in Maasgouw en Roerdalen, de gemeentesecretarissen in beide gemeenten en vertegenwoordigers van alle raadsfracties (zie bijlage 13.3.).

De twee centrale vragen in de onderzoeksopdracht en de daaruit voortvloeiende deelvragen zijn door middel van het normenkader vertaald in criteria voor de beoordeling van de resultaten zoals die in dit hoofdstuk zijn weergegeven.

De resultaten zijn in dit hoofdstuk gesorteerd naar de normen die de rekenkamercommissie voor haar beoordeling hanteert (hoofdstuk 6.1 t.m. 6.4).

De resultaten voor Maasgouw en Roerdalen zijn op hoofdlijnen gelijk. De informatie die aan beide gemeenteraden verstrekt werd is bijna gelijk en wijkt alleen af op punten waar de raad gevraagd heeft om specifieke punten nader toe te lichten.

Ook in de resultaten van de gesprekken die de rekenkamercommissie gevoerd heeft met raadsfracties en cliënten zijn de verschillen tussen Maasgouw en Roerdalen klein. Alle onderwerpen worden in beide gemeenten genoemd waarbij het zo is dat sommige punten in Maasgouw iets vaker genoemd worden dan in Roerdalen.

De rekenkamercommissie heeft daarom besloten om de resultaten gecombineerd weer te geven.

De documentatie die in hoofdstuk 7 genoemd is en andere informatie die ten grondslag ligt aan het onderzoek, zoals het zakenbestand van MER-OD en de NPS-database is verstrekt door de heren R. van Montfort van de gemeente Maasgouw, de heer H. Gundogmus uit de gemeente Roerdalen en de heren M. Heijnen en C. Scheepers van MER-OD. Deze heren hebben tijdens het onderzoek op een open en constructieve wijze gefungeerd als aanspreekpunt voor de rekenkamercommissie.

De resultaten in dit en het volgende hoofdstuk hebben veelal een negatieve teneur, ook omdat de vraagstelling in de gesprekken gericht is op het opsporen van verbeterkansen.

Het is goed om vooraf op te merken dat MER-OD naar het oordeel van de rekenkamercommissie een goed geleide en professioneel bestuurd organisatie is. Dat wordt nog eens onderstreept doordat de organisatie onlangs het certificaat “resultaatgericht organiseren” heeft verworven dat door RGO wordt uitgereikt.

Dat neemt niet weg dat er ook nog wel verbeterkansen liggen!

NB:

In de nu volgende tabellen zijn onderstaande symbolen tussen haakjes ingevoegd om aan te geven waar een bepaald resultaat vandaan komt.

- ^(IB) = afkomstig van de interviews van het bestuur (colleges van B&W en directie);
- ^(IR) = afkomstig uit de interviews van de raadsfracties;
- ^(C) = afkomstig uit de casestudie;
- ^(D) = afkomstig uit de analyse van documenten;
- ^(MER) = afkomstig van management MER-OD.



7.1. Invloed van de gemeenteraad op de richting waarin MER-OD zich ontwikkelt

In deze paragraaf is de gemeenteraad het verbindende element. De resultaten hebben veelal betrekking op de informatie die de raad nodig heeft om zijn kaderstellende en toezichthoudende taak naar behoren in te vullen. Ook de financiële en bestuurlijke risico's krijgen aandacht.

7.1.1. Zijn kaders en doelen geformuleerd?

Omschrijving van de norm	Resultaten
Hebben de gemeenteraden de kaders aangegeven en doelen voor deelname in MER-OD geformuleerd?	- In 2011 geven de kleinere gemeenten rondom Roermond te kennen zelfstandig te willen blijven. Deze gemeenten zijn echter te klein om de vereiste dienstverlening op het vlak van VTH op voldoende niveau en met continuïteit in te vullen ^(IB) ^(IR)). Er bestonden echter grote verschillen in de bestuurs- en ambtelijke cultuur van Echt-Susteren, Maasgouw en Roerdalen. Raadsleden zagen daarin een ernstig obstakel voor een succesvolle samenwerking ^(IR) ^(D). - Het college van Maasgouw stuurde aan op een "Regie-gemeente". Dit is een gemeente die nadrukkelijk zelf de regie voert over haar taken, kaders stelt, afspraken maakt over de uitvoering en daar toezicht op houdt. In dit besturingsmodel wordt de feitelijke uitvoering van taken zoveel mogelijk aan derden over gelaten ^(IB). - De raad van Maasgouw werd in dit strategisch plan meegenomen ^(IB). - In 2011 hebben de gemeenteraden van Maasgouw, Echt-Susteren en Roerdalen een gemeenschappelijke noemer gevonden om de gemeenten te laten samenwerken op het vlak van VTH. - In september 2012 hebben de gemeenteraden van Maasgouw en Roerdalen aan het college van B&W toestemming gegeven om toe te treden tot de gemeenschappelijke regeling MER. - De raden hebben daarmee het college van B&W belast met het tot stand brengen van de samenwerking. Het college heeft vervolgens gekozen voor een zelfstandige organisatie van MER-OD, in combinatie met een bestuur dat bestaat uit de voltallige colleges van B&W en een directie bestaande uit de gemeentesecretarissen van de deelnemende gemeenten ^(IB). - De belangrijkste doelen in de GR MER-OD zijn als volgt omschreven (citaat uit de GR): "Gemeenschappelijke Regeling MER behartigt de gemeenschappelijke en afzonderlijke belangen van de deelnemende gemeenten op backoffice dienstverlening en de bedrijfsvoering. De deelnemende gemeenten werken daarbij vooralsnog samen op het gebied van Omgevingsrecht, Algemene Plaatselijke Verordening (APV) en bijzondere wetgeving. De gemeenten hebben de intentie om de samenwerking naar meer terreinen uit te breiden. Bij de behartiging van de belangen uit het voorgaande lid handelt Gemeenschappelijke Regeling MER volgens de uitgangspunten



	en kaders zoals vastgesteld in het door de drie colleges afgesloten “Convenant samenwerking gemeenten Maasgouw, Echt-Susteren en Roerdalen” van 12 juli 2011.” • In voornoemd convenant staat het doel van de samenwerking als volgt omschreven (citaat uit het convenant): “De gemeenten willen kwaliteit borgen, efficiënter werken, de kwetsbaarheid van de drie gemeentelijke organisaties verminderen en de continuïteit verbeteren. Zij willen meer waarborgen creëren voor een verbetering van de bedrijfsvoering en voor de kwaliteit van de dienstverlening als eerste overheidsloket voor de burger. Door de schaalvoordelen van samenwerking te benutten zullen de toekomstbestendigheid van de organisaties van de gemeenten en de bestuurskracht toenemen en zullen op den duur besparingen worden bereikt.” • Zowel het convenant als de GR is in de raad toegelicht en deelname op deze basis is in alle raden goedgekeurd ^(1B) ^(D). • Uit de periode tussen 2011 en eind 2016 is een grote hoeveelheid documenten over MER-OD beschikbaar ^(D): ○ het studierapport van BMC over mogelijkheden tot samenwerking tussen gemeenten; ○ het convenant waarin de gemeenten besluiten samenwerking nader uit te werken; ○ de gemeenschappelijke regeling MER; ○ een bedrijfsplan voor de netwerk-RUD Limburg Noord; ○ uitvoeringsprogramma's voor MER-OD over 2014 2015 en 2016; ○ begrotingen voor 2016 en 2017; ○ begrotingswijzigingen; ○ kwartaal- en jaarverslagen over 2013 t/m 2015 vergezeld van de bijbehorende dashboards; ○ jaarrekeningen over 2014 en 2015; ○ presentaties voor thema-avonden en raadsvergaderingen; ○ raadsinformatiebrieven. Voor een compleet overzicht zij verwezen naar bijlage 13.1.
--	--



Omschrijving van de norm	Resultaten
Hebben de gemeenteraden de kaders aangegeven en doelen voor deelname in MER-OD geformuleerd?	• Raadsleden beschouwen MER-OD vanuit hun taakveld: kaderstellen en toezicht houden. Dit gebeurt vanuit een andere invalshoek dan die van het management ^(IR). • De rapportages en ook de dashboards zijn ontwikkeld door het management van MER-OD in samenspraak met het bestuur om te voorzien in de behoefte aan stuurinformatie. • Deze rapportages sluiten niet altijd aan op de vragen die raadsleden hebben. Voor een raadslid (of raadsfractie) is het moeilijk om antwoord te vinden op vragen ^(IR) als: ○ Hoe hoog is het serviceniveau en is dit voldoende? ○ Hoe hoog is de kwaliteit van de dienstverlening en is dit voldoende? ○ Wat kost deze dienstverlening nu en in de toekomst? ○ Zijn de beloofde besparingen gehaald? ○ Is er extra budget nodig?



7.1.2. Zijn er afspraken over informatie van MER-OD?

Omschrijving van de norm	Resultaten
Liggen afspraken over informatieverstrekking door MER-OD vast?	- Het bestuur is van mening dat de raad formeel niet meer aan zet is in het besluitvormingsproces om MER-OD vorm te geven nadat toestemming is gegeven om deel te nemen in de GR ^(IB). Dit laat onverlet dat het college van B&W een actieve informatieplicht heeft ten aanzien van onderwerpen die van belang zijn voor de raad ^(IR) ^(D). - Het bestuur van de gemeente Maasgouw heeft destijds toegezegd ^(IB) de raad op hoofdlijnen te informeren waar het strategische beslissingen ten aanzien van MER-OD betreft. In Roerdalen gebeurde dit ook, maar minder expliciet. - Het bestuur en de directie van MER zijn van mening dat zij er veel aan doen om de raad te informeren ^(IB). Denk hierbij aan het opstellen van raadsinformatiebrieven, het organiseren van specifieke thema-avonden en uitgebreide documentatie van raadvorstellen, de uitvoeringsplannen en begrotingen, de reguliere voortgangsrapportages en dashboards en de reguliere jaarverslagen. De gemeenteraden hebben slechts incidenteel vragen gesteld tijdens het geboorteprocess van MER-OD. Zo kon het bestuur aannemen dat alles duidelijk was en dat er bij de raad geen behoefte was aan bijsturing ^(IB) ^(D). - De raden van zowel Maasgouw als Roerdalen hebben dit proces anders beleefd. Vanuit het gezichtspunt van de gemeenteraden trad er een periode van stilte in toen het principebesluit tot samenwerking eenmaal genomen was. Vervolgens werden de raden ruim een jaar later verrast toen er een besluit gevraagd werd over de toetreding tot de GR-MER. De raden voelden zich overvallen omdat er al erg veel zaken vast bleken te liggen. Beide raden hadden het gevoel dat de afstand tot het bestuur van MER-OD was vergroot ^(IR). - Raadsleden geven aan behoefte te hebben aan een jaarlijkse rapportage die aangeeft waar er afwijkingen gemeld worden ten opzichte van de vastgestelde plannen en begroting ^(IR). Deze rapportage ligt vast in het uitvoeringsplan en het jaarverslag ^(D). - Bij de beoordeling of een informatiestroom 'geschikt' is voor het doel dient de formele rolverdeling leidend te zijn ^(IB): de raad stelt kaders en ziet toe op de naleving daarvan, terwijl het bestuur stuurt.



7.1.3. Maatschappelijke kansen en risico's van deelname in MER-OD

Omschrijving van de norm	Resultaten
Welke meerwaarde levert samenwerking in MER-OD.	- Kwaliteit van de dienstverlening. De ontwikkeling van de kwaliteit van het primaire proces van MER-OD, de dienstverlening, wordt door MER-OD regelmatig gemeten middels de NPS-methode (zie ook hoofdstuk 7.2.). Deze meting levert een meerjarig trendbeeld met betrekking tot klanttevredenheid op waarover in het jaarverslag wordt gerapporteerd. Bij MER en het bestuur van MER zijn de beelden zeer positief (^{MER}) (^(IB)). Bij de gemeenteraden treft de rekenkamercommissie een gemengd beeld aan over de kwaliteit van de dienstverlening. Er zijn raadsleden die daar overwegend positief over zijn, anderen zijn minder positief over die kwaliteit (^(IR)) (^(D)). De juridische onderbouwing van besluiten is beter dan voorheen en het aantal bezwaarschriften beweegt in dalende richting. Ook het aantal van rechtswege verleende vergunningen neemt af, hetgeen wijst op een kortere doorlooptijd van het proces van vergunningverlening. - De raadsfracties en ook een aantal cliënten nuanceren dit beeld: - De telefonische bereikbaarheid van medewerkers van MER-OD kan beter. - Het komt voor dat cliënten niet teruggebeld worden, ook niet als dit beloofd is. - Hetzelfde geldt voor de onderlinge communicatie tussen MER-OD-medewerkers. - Communicatie tussen de moederorganisaties en MER-OD kan ook beter. - Er zijn reeds maatregelen genomen om de diverse communicatiepatronen te verbeteren. Die hebben blijkbaar nog niet voldoende resultaat opgeleverd. - Het gemeentehuis in Maasgouw is op werkdagen geopend voor publiek tussen 9:00 en 12:00 uur. Dinsdag tot 19:00 uur. Buiten kantooruren kan op afspraak een medewerker van MER-OD geconsulteerd worden. - Met betrekking tot de kantoortijden van het gemeentehuis in Roerdalen hebben reeds verbeteringen plaatsgevonden. Dat is op maandag t/m donderdag geopend tussen 9:00 uur en 17:00 uur. daarnaast op vrijdag tussen 9:00 en 12:00 uur en op dinsdag tussen 17:00 en 19:00 uur.



7.1.4. Financiële kansen en risico's

Omschrijving van de norm	Resultaten
Welke kansen en bedreigingen biedt deelname in MER-OD voor de gemeenten? Voorbeeld: besparingen die behaald worden door schaalvergroting en/of efficiency verhogingen ten gevolge van samenwerking in MER-OD.	- Besparingen en verhoging van de efficiency behoren tot de primaire doestellingen van de samenwerking in MER-OD ^(IR) ^(IR) ^(D) ^(MER). - De financiële aspecten van de dienstverlening door MER-OD vormen voor de raadsfracties een belangrijk aandachtspunt ^(IR) ^(D). Een meerderheid van de raadsfracties is van mening dat de kosten van MER-OD onvoldoende inzichtelijk ^(IR) ^(D) zijn. - Rapportages vermelden vaak "besparingen" en niet de feitelijke integrale kosten ^(IR). ⁽¹⁾ - Financiële informatie van activiteiten die over de jaargrens heen gaan is in de administratie voor raadsleden moeilijk te volgen. - Financiële informatie is vaak versnipperd doordat de gerapporteerde kosten de kosten betreffen die MER-OD direct maakt. Er zijn ook nog bedrijfskosten die ten behoeve van MER-OD in het jaarverslag van de moederorganisaties verantwoord worden (overheadkosten, personeel beheerskosten, kosten voor I&A). - Door deze inrichting van de rapportage is het moeilijk om inzicht te verkrijgen over de integrale kosten van de dienstverlening in MER-OD. - De functie en de kosten van de I&A inspanningen zijn voor het merendeel der raadsleden onduidelijk ^(IR). Er bestaat geen inzicht in de aanwending van de investeringen: welk deel is een gedwongen investering die voortvloeit uit het besluit om vanuit één locatie de dienstverlening te realiseren, welk deel is toe te wijzen aan vergroting van de efficiency en welk deel aan verbetering van de kwaliteit van de dienstverlening. - Onder aanzienlijke tijdsdruk werden door het college begrotingswijzigingen "afgedwongen". Een voorbeeld hiervan is het raadsvoorstel "Voorstel tot Ontwikkeling Informatievoorziening Maasgouw in MER-samenwerking 2015-2016" in de raadsvergadering van 16-07-2015 ^(IR). - Besparingen (minder kosten of meer diensten voor hetzelfde geld) zijn niet inzichtelijk ^(IR). - In de jaarverslagen, het uitvoeringsplan en het bedrijfsplan van MER-OD zijn de kosten en ook de besparingen verantwoord.



Omschrijving van de norm	Resultaten
Welke kansen en bedreigingen biedt deelname in MER-OD voor de gemeenten? Voorbeeld: besparingen die behaald worden door schaalvergroting en/of efficiency verhogingen t.g.v. samenwerking in MER-OD.	- De rekenkamercommissie stelt een verschil vast in de optiek van het management van MER-OD en de raadsfracties die de kaders stellen. Het management stuurt op basis van de productiecijfers en financiële cijfers die verbonden zijn aan de uitvoering van de dienstverlening <u>binnen</u> MER-OD. De raden daarentegen hanteren als leidraad voor hun besluitvorming de ontwikkeling van de <u>integrale kosten</u> van de dienstverlening. ((¹) dit is de som van <u>alle</u> directe en indirecte kosten die verbonden zijn aan het produceren van het product, dus ook de kosten van bedrijfsvoering, personeel en personeelsbeheer, overhead en afschrijvingen). Dit verschil in optiek kan aanleiding zijn voor misverstanden. - Opmerkelijk is dat geen van de geïnterviewden rekening houdt met het mislukken van de samenwerking in MER-OD en de financiële gevolgen van zo'n scenario.



7.1.5. Informatie voor de raad van het college van B&W

Omschrijving van de norm	Resultaten
Informatiestroom van College van B&W ---> Gemeenteraad	• Vóór de samenwerking in MER tot stand kwam is de tijdsbesteding aan VTH nooit een thema geweest in de raadsvergadering. Bovendien was de informatie die de raad ter beschikking stond aanzienlijk minder gedetailleerd dan in de huidige situatie ^(IB). • Nu wordt de raad in Maasgouw actief geïnformeerd over handhavingszaken ^(IB). • De raden Maasgouw en Roerdalen hebben nu gedetailleerd inzicht in de wijze waarop de BOA-capaciteit door MER-OD wordt ingezet ^(IB). • Kwaliteit van rapportages: ○ De beschikbare documenten zijn niet altijd goed toegankelijk, de informatie is niet steeds volledig en/of versnipperd ^(IR) ^(D). ○ Het komt ook voor dat aangeboden rapportages te gedetailleerd zijn voor de raad. • Tijdstip van rapportages: ○ Rapportages zijn meestal op tijd, met uitzondering van een enkel incident ^(IR) ^(D). • De begroting, begrotingswijzigingen, het jaarverslag, de jaarrekening en ook het 'jaarverslag in een oogopslag' worden conform het bepaalde in de GR-MER op tijd aan de raden toegestuurd. De raden worden uitgenodigd om daar desgewenst een zienswijze op te geven. • Kwartaalrapportages vanuit MER-OD worden beschouwd als managementinformatie en gaan niet standaard naar de raad ^(IB). ○ De raadsfracties zijn overwegend kritisch gestemd over de aangereikte rapportages omdat ze onvoldoende aanknopingspunten geven om daadwerkelijk hun taak (Arms-length management) uit te oefenen ^(IR) ^(D).



7.1.6. Invloed van de raad op de begroting van MER-OD

Omschrijving van de norm	Resultaten
Invloed van de gemeenteraad op de begroting van MER-OD	• Er zijn enkele voorbeelden van situaties waarin de raad daadwerkelijk richting heeft gegeven aan de nieuw te vormen organisatie. De mogelijkheden die zich voordeden om richting te geven aan de inrichting van MER-OD zijn door de raden incidenteel benut ^(IB) ^(IR) ^(D). • Raadsleden ervaren erosie van hun aandeel in de besluitvorming. Met de introductie van MER is het aantal niveaus waar besluiten worden genomen met één toegenomen. Dat maakt dat er een verdunning van slagkracht van de individuele raadsfracties heeft plaatsgevonden. Met name de kleinere raadsfracties in de oppositie hebben daardoor het gevoel dat hun inbreng er niet meer toe doet. Daardoor is het ambitieniveau om MER-OD te volgen bij sommige raadsleden negatief beïnvloed ^(IR). • Soms worden door de raden zienswijzen ingediend naar aanleiding van de begroting, de jaarrekening of het jaarverslag ^(IB) ^(IR) ^(D). • Voorbeelden van concrete invloed van de raad: ○ Het college van B&W van Roerdalen noemt ^(IB) ^(D) de prioriteitstelling van de projectmatige activiteiten die MER-OD op “contractbasis” voor Roerdalen uitvoert als een concreet voorbeeld van de kaderstellende rol van de raad. Ook de paragraaf restrisico's, dit is de lijst van onderwerpen die wel op de lijst staan, maar waar geen geld meer voor is, geldt als een voorbeeld van keuzes van de raad. ○ Het college van B&W van Maasgouw noemt ^(IB) ^(D) als een voorbeeld van kaderstelling door de raad: het besluit van de raad in oktober 2014 om niet in te stemmen met een voorstel om de GR-MER te wijzigen zodat de grens wordt opgetrokken waarbinnen uitgaven door het bestuur gedaan worden zonder begrotingswijzigingen.



7.1.7. Bestuurlijke risico's

Omschrijving van de norm	Resultaten
Belangenverstrengeling en behoud van kennis voor regievoering	• Belangenverstrengeling van de directeur en bestuur. ○ De gemeentesecretarissen vervullen een dubbelfunctie doordat zij tevens een rol vervullen in de directie van MER. Dit betekent enerzijds dat de directeur zijn tijd moet verdelen over taken in twee organisaties. Dat kan aanleiding zijn tot verstrengeling van belangen ^(IR) ^(D). ○ Verder speelt de directeur van MER een rol in het proces van informatievoorziening aan de deelnemende gemeenten, waar de dezelfde persoon in de rol van gemeentesecretaris oordeelt en adviseert met betrekking tot deze informatie. ○ Uit de combinatie van deze twee rollen in een en dezelfde persoon kan belangen-/rollenverstrengeling ontstaan (onafhankelijkheid en capaciteit). Een meerderheid van de raadsfracties is van mening dat de combinatie van deze rollen niet gewenst is ^(IR). Een aparte directeur voor MER is een van de suggesties die raadsfracties doen om aan dit punt tegemoet te komen. ○ Deze dubbelfunctie heeft ook voordelen ^(IB) ^(IR). De afstand tussen MER-OD en de moederorganisaties wordt kleiner met een gecombineerde directeur. Er is een raadsfractie die deze nabijheid laat prevaleren boven de onafhankelijkheid van een separate MER-directie. ○ Het bestuur van MER-OD is van mening dat de combinatie van deze rollen noodzakelijk is ^(IB). ○ Eind 2016 heeft het AB van MER dit onderwerp besproken. De conclusie was dat de huidige directievorm in het huidige stadium waarin de organisatie verkeert, nog de voorkeur heeft. Zodra de organisatie in een meer stabiele fase is gekomen kan de structuur opnieuw beoordeeld worden. • De dubbelfunctie van de burgemeester, voorzitter van de gemeenteraad en lid van het dagelijks bestuur van MER-OD wordt door de raadsfracties niet als een onbeheersbaar risico gezien ^(IR). • De colleges van B&W zien de grotere nabijheid tussen het bestuur van MER en haar moederorganisaties juist als een voordeel ^(IB).



7.1.8. Analyse van de risico's die de deelnemende gemeenten lopen

Omschrijving van de norm	Resultaten
Heeft de gemeente de risico's van deelname in MER-OD in beeld.	In het uitvoeringsplan van MER-OD staat vermeld welke activiteiten/diensten MER-OD in het komende jaar zal uitvoeren ^(IB) ^(D). Dat betekent ook dat duidelijk is waar de grenzen liggen van hetgeen verwacht mag worden door de belanghebbende gemeenten. Daarmede is het bestuurlijke restrisico bekend. Mocht de raad aanvullende wensen neerleggen, dan kan dat niet zonder budgettaire gevolgen ^(IB) ^(MER).

7.1.9. Periodieke evaluatie en bijstelling

Omschrijving van de norm	Resultaten
Verzamelen van prestatiegegevens, evaluatie, en bijstelling van doelen.	- Kwaliteitscijfers - MER-OD produceert kwartaalcijfers over de klanttevredenheid. Deze cijfers worden in eigen beheer door onafhankelijke kwaliteitsfunctionarissen door MER-OD geproduceerd. Deze metingen leveren een beeld op van de stand van zaken met betrekking tot klanttevredenheid (het cijfer) en een trendbeeld van de ontwikkeling van de klanttevredenheid in de tijd. Uit de metingen trekt MER-OD de conclusie dat de klanttevredenheid over de dienstverlening door MER-OD ruim boven het landelijk gemiddelde cijfer ligt ^(MER). - Dit beeld sluit niet aan bij de belevingswereld van een meerderheid van het aantal raadsfracties ^(IR). - MER-directie ^(MER) en ook het bestuur van MER ^(IB) doet meldingen van raadsleden op dit punt te vaak af als: 'het zijn 'incidenten''.



7.1.10. Toekomstige ontwikkelingen

Omschrijving van de norm	Resultaten
Communicatie van MER-OD naar gemeente over toekomstige ontwikkelingen en koerswijzigingen.	• Verstrekking van Informatie ^(IR). ○ Informatie over majeure veranderingen of investeringen rond MER-OD wordt meestal verstrekt middels een Raadsinformatiebrief, de begroting of een begrotingswijziging. Daarnaast worden er informele themabijeenkomsten belegd waar een en ander wordt toegelicht. De informatie die op deze thema-avonden over tafel gaat is vaak niet volledig en ook niet altijd inzichtelijk ^(P) ^(IR). Een voorbeeld is dat cijfers van besparingen worden getoond zonder dat inzicht wordt gegeven in de integrale kosten. ○ Het komt voor dat tijdens de formele besluitvorming in de raad wordt verwezen naar informatie die op de informele thema-avond verstrekt is ^(IR). ○ Belangrijke informatie wordt bovendien soms versnipperd aangeboden. Bijvoorbeeld een gedeelte in een raadsinformatiebrief en een ander deel in de begroting of in een begrotingswijziging ^(IR). ○ De besluitvorming in de raad wordt gehinderd doordat de aangeboden informatie niet altijd compleet en inzichtelijk is. ^(IR) ^(P).



7.2. Hoe ervaren de burgers de dienstverlening door MER-OD?

Zijn de door Maasgouw en Roerdalen geformuleerde doelstellingen voor de kwaliteit van de dienstverlening door MER-OD aan burgers behaald?

Deze onderzoeksvraag met betrekking tot de dienstverlening is gesplitst in een zevental deelvragen:

➤ Hoe beleven burgers de dienstverlening door MER-OD?

- Wat weet de burger van MER-OD als bedrijfsorganisatie?
- Hebben burgers direct toegang tot de bevoegde ambtenaar?
- Is het voor de burgers helder hoe de dienst/controler verloopt?
- Wordt de burger correct en deskundig behandeld?
- Worden de wettelijke termijnen voor de dienstverlening gerespecteerd?
- Is de burger tevreden over dienstverlening?
- Is de burger tevreden over de prijs/kwaliteitverhouding?

Deze onderzoeksvragen worden beantwoord door een analyse van 10 cases en bijbehorende interviews (zie bijlage 13.4 voor de checklist), de zogenoemde casestudie. Daarnaast is de NPS-methode meegenomen die MER-OD zelf heeft toegepast en in eigen beheer uitvoert. Deze methode is meegenomen om ook de resultaten van kwantitatieve data te kunnen geven.

Deze analyse is gebaseerd op een steekproef van 10 aselect getrokken cases uit het totaal aantal van ongeveer 4.000 cases die MER-OD behandelde voor Maasgouw en Roerdalen in 2015 en de eerste helft van 2016. De cases die nog niet zijn afgesloten en de korte klantencontacten zijn buiten beschouwing gelaten. De cases zijn aselect getrokken, uit de populatie van 4.000 stuks, vijf in beide gemeenten, in de volgende categorieën:

- de omgevingswet
- evenementen
- de drank & horecawet
- de APV
- themacontroles

De steekproef van 10 cases uit 4.000 heeft statistisch gezien zijn beperkingen. Bij deze verhouding bestaat er een kans van circa 30% dat het beeld dat ontstaat buiten proporties wordt beïnvloed door incidenten.

Toch kan deze steekproef wel dienen om de beelden, die de rekenkamercommissie heeft ontwikkeld op basis van de gesprekken en de bestudeerde documentatie, te bevestigen of te ontkrachten.

Zo er behoefte is aan zwaarder statistisch gefundeerde uitspraken op dit vlak is nader onderzoek nodig.

De waarderingen van burgers hebben uitsluitend betrekking op de kwaliteitsprestaties van de integrale keten van frontoffice (gemeentehuis) én backoffice (MER-OD). Burgers worden immers geacht dit onderscheid niet te ervaren of te maken.

De samengevoegde resultaten op basis van de 10 interviews en interne analyse staan weergegeven in de tweede kolom in de volgende tabellen.



7.2.1. Bestaan MER-OD

Omschrijving van de norm	Resultaten
Wat weet de burger van het bestaan van MER-OD als bedrijfsorganisatie?	- In ongeveer de helft van de gevallen is de burger niet op hoogte van het bestaan van een afzonderlijke bedrijfsorganisatie (°). Burgers die regelmatig vergunningen aanvragen weten het wel. Soms vangen burgers ook signalen op als er wordt doorgeschakeld naar een andere organisatie. - Over het algemeen hebben burgers er geen bezwaar tegen dat vergunningen worden afgehandeld in een aparte bedrijfsorganisatie. Integendeel, zij vinden het een goede zaak als hun gemeente hierdoor efficiënter gaat functioneren (°).

7.2.2. Bereikbaarheid MER-OD

Omschrijving van de norm	Resultaten
Mogelijkheden voor burgers om direct toegang te hebben tot de bevoegde ambtenaar.	- De bereikbaarheid wordt door de meeste burgers als onvoldoende ervaren (°). Dit wordt mede veroorzaakt doordat de gemeente uitsluitend in de ochtend tussen 9:00 en 12:00 uur bereikbaar is (°). In de gemeente Maasgouw is het sinds begin 2016 mogelijk om op afspraak MER-medewerkers te consulteren buiten de reguliere kantooruren. - Telefonische bereikbaarheid MER-medewerkers zijn voor de buitenwereld niet rechtstreeks per telefoon bereikbaar. Eerst moet de casus aan de telefoniste worden uitgelegd voor zij naar de juiste afdeling kan doorverbinden. Vooral bij complexe of langdurige zaken en bij het aanvragen van meervoudige vergunningen wordt dit door de burger als storend ervaren. Burgers zouden graag rechtstreeks toegang hebben tot de medewerker bij MER-OD die de vergunning of zaak in behandeling heeft (°).



7.2.3. Transparantie en communicatie

Omschrijving van de norm	Resultaten
Is het voor de burger helder hoe de dienst of controle verloopt en wat dit inhoudt?	• De meningen zijn verdeeld over de transparantie en communicatie van MER-OD (°). • Voor burgers die zelf goed georganiseerd zijn en al vaker vergunningen hebben aangevraagd is het proces transparant en helder (°). • Voor andere burgers is het proces ondoorzichtig. Zo wordt er geen stappenplan en tijdsplan gegeven. • Ook wordt er onvoldoende meegedacht met de burger om een aanvraag eenvoudiger te maken (°). • De communicatie zou beter kunnen. Bijvoorbeeld als een aanvraag incompleet is wordt een officiële brief verzonden met het verzoek om de ontbrekende informatie aan te leveren. MER-OD zou ook (telefonisch) persoonlijk contact kunnen zoeken om de informatie aan te laten leveren (°). Deze laatste werkwijze is nog ongebruikelijk maar verhoogt de klantvriendelijkheid. • Overigens zijn er ook burgers die tevreden zijn en vinden dat zij goed geholpen worden.



7.2.4. Correcte behandeling

Omschrijving van de norm	Resultaten
Wordt de burger correct en deskundig behandeld?	Over het algemeen wordt de behandeling door de burgers als correct en deskundig gezien (°).

7.2.5. Tijdigheid van de dienst

Omschrijving van de norm	Resultaten
Wordt de burger binnen wettelijke termijn geholpen?	- De meeste burgers vinden de termijnen die van toepassing zijn op de vergunningverlening redelijk en ontvangen de vergunningen op tijd(°). - Een deel van de burgers vindt dat het erg lang duurt en dat je in het ongewisse wordt gelaten of je een vergunning krijgt (°). - Uit de analyse van het interne proces blijkt dat alle vergunningaanvragen in de beschouwde cases zijn afgehandeld binnen de termijn die van toepassing is. Met dien verstande dat conform het wettelijk kader 'de klok wordt stilgezet' indien de aanvraag niet compleet is, of er bezwaren rijzen tegen de aangevraagde vergunning.

7.2.6. Kwaliteit van de dienstverlening

Omschrijving van de norm	Resultaten
Is de burger tevreden met de afhandeling en het resultaat?	- Ongeveer de helft van de burgers is ontevreden over de afhandeling van zijn aanvraag. De ontevredenheid komt vooral voort uit de slechte bereikbaarheid van de gemeente en de medewerkers van MER-OD en de gebrekkige communicatie waardoor het proces ondoorzichtig verloopt (°). - Over de kwaliteit van het eindproduct en de behandeling zijn de burgers wel tevreden (°). - Overigens is de andere helft van de burgers wel tevreden over de dienstverlening (°).



7.2.7. Prijs van de dienstverlening

Omschrijving van de norm	Resultaten
Is de burger tevreden over de prijs/kwaliteit verhouding?	- Een meerderheid van de geraadpleegde burgers kan zich voorstellen dat er leges verbonden zijn aan het afgeven van een vergunning (°). - De meeste burgers vinden de legestarieven redelijk (°). - Verenigingen en non-profit organisaties vinden de legestarieven te hoog, mede omdat zij meestal zelf geen grote budgetten hebben om hun activiteiten te organiseren (°).

7.2.8. NPS-methodiek binnen MER-OD

NPS staat voor Net Promotor Score. Het is een methode die in de marketing wordt gebruikt om de loyaliteit van klanten te meten. De methode houdt in dat aan klanten de vraag wordt gesteld in hoeverre zij loyaal zijn aan het bedrijf, c.q. product. In het geval van MER-OD bestaat er voor de burger geen keuzemogelijkheid en is NPS-methodiek omgevormd tot twee vragen. Met deze methodiek kan met een geringe inspanning voor de klant, kwantitatieve en kwalitatieve data wordt verkregen waarmee kan worden gestuurd op de verbetering van de beleving van de dienstverlening.

Ieder kwartaal worden burgers en bedrijven die een Wabo of APV-vergunning hebben ontvangen benaderd zodra het proces van vergunningverlening is afgerond. De eerste vraag is om de beleving rondom de dienstverlening te waarderen op een schaal van 0 tot 10 en dit cijfer te motiveren. Deze cijfers zijn terug te vinden op de kwartaaldashboards voor de bestuurders. De tweede vraag luidt: "Wat moeten wij doen om de dienstverlening te verbeteren naar het niveau van een 9 of een 10". De antwoorden hierop worden gebruikt om continu te verbeteren binnen MER-OD. Elk kwartaal is de NPS een standaard agendapunt voor het teamoverleg. Zo kunnen de werkprocessen door de verantwoordelijke teams verbeterd worden op basis van de input van de burgers en bedrijven.

Voor het beantwoorden van de eerste onderzoeksvraag is gebruik gemaakt van de ruwe data verzameld voor de gemeente Maasgouw en Roerdalen voor drie kwartalen vanaf laatste kwartaal 2015 tot derde kwartaal 2016. Dit betreft in totaal 177 burgers. De gemiddelde tevredenheid van burgers is een 7,5 waarbij er geen verschil is tussen de burgers van Maasgouw en Roerdalen. Er is wel een onderscheid tussen verschillende zaaktypen, zo worden de omgevingsvergunningen in het kader van de WABO lager gewaardeerd dan andere vergunningen. Dit neemt niet weg dat dit ook nog een voldoende is.



Waardering van burgers 2015-2016		
Zaaktype	Aantal burgers	Gem. rapportcijfer
Omgevingsvergunning	76	6,5
Vergunning APV/Bijzondere wetten	46	8,2
Evenementenvergunning	55	8,2
Totaal	177	7,5

Een vijfde deel van de burgers (19%) geeft een 6 of lager aan de dienstverlening van MER-OD. Meer dan de helft van de burgers (58%) geeft een 7 of een 8 en bijna een kwart (23%) geeft een 9 of een 10. Kijken we naar de gemaakte opmerkingen bij de hogere cijfers dan zien we dat burgers die een 6 of een 7 geven weliswaar een (ruime) voldoende geven maar dat zij toch niet zo tevreden zijn. In die gevallen is er vaak iets misgelopen in de dienstverlening wat later weer goed gekomen is zodat de burgers uiteindelijk tevreden zijn. Deze informatie komt pas naar boven nadat iets verder doorgevraagd wordt.

Aan de burgers is ook gevraagd of zij verbeterpunten kunnen aangeven. Hierop gaat de meerderheid van de burgers (62%) in.

Belangrijke verbeterpunten die door burgers worden genoemd zijn:

- toegankelijkheid van de website en formulieren;
- telefonische bereikbaarheid;
- bereikbaarheid van medewerkers en persoonlijk contact met medewerker;
- hoogte van de leges voor verenigingen;
- snelheid van afhandeling;
- stappenplan, duidelijkheid over het procesverloop;
- duidelijke teksten aanreiken.

Uit de beperkte steekproef die de rekenkamercommissie in de casestudie heeft genomen komt een meer genuanceerd en minder positief beeld naar voren dan uit de NPS-metingen blijkt.

Een norm voor het toekennen van een bepaalde score ontbreekt. Dat maakt dat het achteraf moeilijk is om een bepaalde score te duiden of te vergelijken met de scores van soortgelijke organisaties.

De gemeenten Maasgouw en Roerdalen zijn voornemens om in het eerste kwartaal 2017 een "Verordening Kwaliteit VTH" vast te stellen. Daarin wordt in grote lijnen bepaald welke de verantwoordelijkheden en taken zijn van de gemeenteraad en het college van B&W in het kader van de kwaliteit van de uitvoering en handhaving van de betrokken wetten.

Tot op heden zijn de gemeenten Maasgouw en Roerdalen slechts kwalitatieve normen voor de dienstverlening overeengekomen met MER-OD. Er zijn bijvoorbeeld drie klassen van vragen aan MER-OD te onderscheiden: gemakkelijk te beantwoorden vragen, specialistische vragen en complexe vragen die in respectievelijk 2 dagen, 5 dagen en 10 dagen beantwoord worden. In de dashboards die per kwartaal verschijnen rapporteert MER-OD cijfermatig aan de directie over de resultaten met betrekking tot de kwaliteitsaspecten van de dienstverlening door MER-OD. De volgende stap zou kunnen zijn dat er een kwantitatieve norm wordt afgesproken met de gemeenten. Bijvoorbeeld: MER-OD spant zich in de komende periode in om de klasse specialistische vragen 70% van de vragen binnen 2 dagen te beantwoorden.



7.3. Hoe wordt de dienstverlening ervaren door MER-OD?

Gesprekken met het management van MER-OD levert de rekenkamercommissie de volgende resultaten:

7.3.1. Transparantie

Omschrijving van de norm	Resultaten
Voor burgers maakt het geen verschil of de dienst wordt geproduceerd in de moeder-gemeente of in MER-OD	Communicatie tussen het frontoffice (het gemeentehuis) en backoffice (MER-OD) verloopt niet altijd even soepel ^(MER). Burgers ervaren dat als een ongewenste toename van de afstand tot de gemeente en voelen zich minder goed bediend.

7.3.2. Normen

Omschrijving van de norm	Resultaten
Zijn er normen vastgelegd voor de dienstverlening door MER-OD?	- Maasgouw, Echt-Susteren en Roerdalen hebben tot nu geen normen voor dienstverlening door MER-OD vastgesteld. ^(MER). - Voor de dienstverlening aan de netwerk-RUD en "niet-moeder-gemeenten" wordt hieraan gewerkt ^(MER).



7.3.3. Kwaliteit van de dienstverlening

Omschrijving van de norm	Resultaten
Is de kwaliteit van de dienstverlening in kwalitatieve zin (juridisch, technisch, op tijd) en op peil?	• Zowel de NPS-scores als het dalende aantal bezwaarschriften en ook het dalende aantal “van rechtswege verleende vergunningen” wijzen erop dat de kwaliteit van de dienstverlening in een stijgende lijn ontwikkelt ^(MER). • Vergelijking van NPS-scores over verschillende jaren laten een positieve ontwikkeling in de goede richting zien van de klanttevredenheid. • Door het ontbreken van normen voor het toekennen van NPS-scores is het niet mogelijk om de scores te vergelijken met de resultaten van derden. • Het management van MER-OD beschikt over een uitgebreid scala aan management-gereedschappen en data met betrekking tot de dienstverlening. Indien dat nodig is kan de standaard rapportage aangevuld worden met op maat gemaakte overzichten die meer inzicht bieden.

7.3.4. Continuïteit van de dienstverlening

Omschrijving van de norm	Resultaten
Kan MER-OD de kwaliteit van de dienstverlening op langere termijn garanderen?	• In MER-OD zijn voor alle specialismen meerdere gekwalificeerde medewerkers beschikbaar ^(MER). • Er wordt serieus geïnvesteerd in opleiding van medewerkers ^(MER). • Voor de continuïteit van de dienstverlening werden tot dusver de Atsma-normen gehanteerd. Inmiddels zijn deze normen verlaten en zijn er geen officiële Rijksnormen meer van toepassing. • In de in 2017 vast te stellen gemeentelijke verordening kwaliteit en VTH worden de verantwoordelijkheden en taken van de raad en het college van B&W vastgelegd. Het college rapporteert dan jaarlijks aan de raad over de resultaten met betrekking tot kwaliteit van de dienstverlening. ^(MER)



7.3.5. Kosten van de dienstverlening

Omschrijving van de norm	Resultaten
Besparing van kosten was een doel bij de samenwerking in MER-OD.	Bij verschillende gelegenheden rapporteert MER-OD dat de <i>beoogde besparingen</i> ruim gehaald zijn ^(MER). Gezien de onduidelijkheden die raadsleden en ook de rekenkamercommissie in de financiële rapportages aantreffen (zie ook 7.1.4) kan dit resultaat niet door de rekenkamercommissie worden onderschreven.

7.3.6. Tevreden klanten

Omschrijving van de norm	Resultaten
Klant-tevredenheid heeft hoge prioriteit bij het management van MER-OD.	- Via de NPS-score wordt de klanttevredenheid permanent gemeten. Door de kwartaalscores onderling te vergelijken wordt er daadwerkelijk op basis van deze cijfers gestuurd ^(MER). MER-OD heeft hiermee het keurmerk Resultaatgericht Organiseren van RGO.nu® verworven. - Het management ziet vervolgens of de gemeten ontwikkeling de goede kant uit gaat ^(MER). - Verder levert de inbreng van burgers/cliënten suggesties op tot verbetering ^(MER).



7.4. Voldoen Maasgouw en Roerdalen aan de Rijks kwaliteitsnormen voor VTH?

Uit het uitvoeringsplan MER-OD over 2016 citeren we het volgende over de kwaliteitsnormen:

“Landelijk zijn er kwaliteitscriteria opgesteld die het fundament vormen voor een adequate uitvoering van de vergunningverlening, het toezicht en de handhaving van het Omgevingsrecht. Deze kwaliteitscriteria zijn beter bekend geworden onder de naam ‘Atsma-eisen’. Deze landelijke kwaliteitseisen zijn nu nog ingericht als – informele – richtlijnen.” Einde citaat.

De Atsma-criteria schrijven voor welke kwalitatieve eisen er gesteld worden aan de processen die gehanteerd worden in het VTH-traject. Daarnaast zijn er ook eisen voor de kritieke massa van de dienstverlening.

Aan de procescriteria wordt voldaan als er een gesloten *plan-do-check-act* cyclus in de organisatie is geïmplementeerd die begint met het opstellen van een strategisch beleidskader dat overgaat in de daadwerkelijke uitvoering van de VTH-taken die planmatig geborgd zijn in een uitvoeringsprogramma. De geleverde prestaties worden gemonitord op basis van prestatie-indicatoren. De cyclus eindigt met het bijstellen van het beleid naar aanleiding van de ervaringen in de praktijk. (Zie Big 8 cyclus).

De criteria voor kritieke massa vertalen het benodigde vakmanschap in termen van:

- voldoende opleiding en kennis;
- voldoende ervaring;
- onderhouden en borgen van opleiding, kennis en ervaring.

In 2014 heeft er in de gemeente Roerdalen een beoordeling op deze criteria plaatsgevonden van de organisatie. In 2015 en 2016 zijn projecten uitgevoerd met het doel om aan de procescriteria en de criteria voor kritieke massa te voldoen.

Uit het uitvoeringsplan MER-OD over 2016 citeren we verder over kwaliteitsnormen:

“Met inwerkingtreding van het wetsvoorstel VTH in de loop van 2017 moet elke gemeente een verordening kwaliteit VTH hebben vastgesteld. Het is landelijk de intentie dat gemeenteraden op deze wijze de set kwaliteitscriteria 2.1 (uit het uitvoeringsplan) tot norm verheffen, waarbij een afwijkend kwaliteitsniveau gemotiveerd moet worden. De kwaliteitscriteria zijn bedoeld om de uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving te professionaliseren en de kwaliteit in de organisatie te borgen.

De criteria gaan over kritieke massa, proces en inhoud. Het voldoen aan de criteria zorgt ervoor dat de gemeente in staat is om de gewenste kwaliteit en continuïteit te leveren. De criteria voor kritieke massa geven een ondergrens van het aantal medewerkers en hun deskundigheid, die nodig is om activiteiten in continuïteit te kunnen uitvoeren. In onderhavig uitvoeringsprogramma is per deskundigheidsgebied met deze ondergrens rekening gehouden.

Met het oog op de aankomende wettelijke kwaliteitseisen ten aanzien van het opleidingsniveau van medewerkers, investeert MER-OD vanaf de start in de ontwikkeling van haar medewerkers. Daar waar MER-OD niet zelfstandig kan voldoen, wordt de samenwerking gezocht met partners van de RUD Limburg-Noord.



Er zijn zoals reeds aangegeven ook landelijke procescriteria geformuleerd, waaraan gemeenten moeten voldoen. Deze procescriteria hebben betrekking op het periodiek sluitend doorlopen van de beleidscyclus (Big 8). In grote stappen houdt dit in dat er gewerkt wordt vanuit een strategisch beleidskader ('Wat willen we bereiken?'), naar uitvoering middels een uitvoeringsprogramma ('Wat gaan we daarvoor doen?') en op basis van (geautomatiseerde) werkprocessen en protocollen ('Hoe gaan we dat doen?'), en via monitoring/verslaglegging ('Wat hebben we gedaan?') naar mogelijk bijstelling van het beleidskader en uitvoeringsprogramma. In 2015 is in samenwerking met de RUD-partners, een traject gestart dat er voor gaat zorgen dat vanaf 2017 iedere partner voldoet aan de procescriteria." Ende citaat.

Uit het Uitvoeringsplan MER-OD 2016 citeren we uit 2.1 Kwaliteitscriteria:

"De geleverde kwaliteit is af te leiden uit de tevredenheid van de klanten. Dit zijn zowel de interne klanten (binnen de gemeentelijke organisaties) als externe klanten (burgers, bedrijven, instellingen en collega-overheden). Snelle dienstverlening, afgestemd op de behoeften van de klant, duidelijke informatieverstrekking en besluiten die (wanneer het zo ver komt) de rechterlijke toets der kritiek zullen doorstaan, zijn sleutelwoorden in de te realiseren kwaliteit. Door de nieuwe MER-OD en de netwerk-RUD zullen de drie MER-gemeenten gaan voldoen aan de landelijke kwaliteitscriteria. Het voldoen aan de criteria zorgt ervoor dat de gemeente in staat is om de gewenste kwaliteit en continuïteit te leveren. Investeren in onze medewerkers om hen op het gewenste kwaliteitsniveau te brengen, hoort hier ook bij. In 2016 gaat MER-OD verder met verbetering van de kwaliteit van haar dienstverlening. Dit doet ze door middel van het opstarten van allerlei interne projecten en acties die zullen gaan bijdragen aan de kwaliteit van de VTH-producten. Het gaat dan niet alleen om het opleiden van medewerkers (kennis), maar ook om zaken die betrekking hebben op efficiëntere (en waar mogelijk kortere) werkprocessen, kwaliteitstoetsing op brieven, intensievere samenwerking tussen teamclusters met het oog op (nog) meer integrale producten, etc." Ende citaat

Op landelijk niveau is inmiddels duidelijk geworden dat de Atsma-normen voor VTH-dienstverlening door gemeenten minder hard, duidelijk en bruikbaar zijn dan aanvankelijk aan het begin van dit decennium gedacht werd. Het Rijk heeft de Atsma-normen inmiddels als officiële norm verlaten. Daarvoor in de plaats dienen de gemeenten in de loop van 2017 zelf normen voor VTH-dienstverlening op te stellen en hun activiteiten daaraan te toetsen.

Door deze landelijke ontwikkeling is het antwoord op de vraag of Maasgouw en Roerdalen voldoen aan de Atsma-criteria in enge zin nu minder relevant. Het is wel van belang dat MER-OD voortgaat met het opstellen van kwaliteitsnormen die vanaf 2017 van toepassing zullen zijn. Dienstverleningsovereenkomsten met de moedergemeenten kunnen daar een nuttige bijdrage in leveren.



8. Ambtelijk hoor- en wederhoor

Op 20 december 2016 heeft de rekenkamercommissie de resultaten van het documentatieonderzoek, de interviews met de raadsfracties en de casestudie in het kader van het ambtelijk hoor- en wederhoor voorgelegd aan de ambtelijke organisaties van de gemeenten Maasgouw en Roerdalen.

Het doel van het ambtelijk hoor- en wederhoor is om het verslag van de resultaten te controleren op feitelijke onjuistheden. Daarnaast is het een gelegenheid voor het ambtelijk apparaat om de geconstateerde feiten in het juiste perspectief te plaatsen zodat een mogelijk verkeerde beeldvorming wordt voorkomen.

Op 9 februari 2017 heeft de rekenkamercommissie een eerste voorlopige ambtelijke reactie van beide gemeenten en MER-OD ontvangen. Op die dag heeft de rekenkamercommissie ook een toelichting op het rapport gegeven. Dit gesprek heeft een aantal amendementen op het rapport opgeleverd die geleid hebben tot een aangepaste versie van hoofdstuk 7.

Op 17, 20 en 22 februari 2017 heeft de rekenkamercommissie een definitieve ambtelijke reactie ontvangen van respectievelijk MER-OD, de gemeenten Maasgouw en Roerdalen die in hoofdstuk 7 is verwerkt voor zover daar aanleiding toe bestond.



9. Conclusies

De conclusies zijn ingedeeld naar de onderwerpen zoals die in de centrale vraagstelling naar voren komen. De belangrijkste conclusies in dit hoofdstuk zijn aan het einde van de paragraaf met een kader en een opvallend lettertype geaccentueerd.

9.1. Kwaliteit van de dienstverlening

9.1.1. Correcte en deskundige behandeling

In de gesprekken die de rekenkamercommissie met cliënten van MER-OD voerde in de casestudie is gebleken dat de burgers correct en met voldoende kennis van zaken worden behandeld.

9.1.2. Atsma-criteria

De inmiddels door de rijksoverheid verlaten Atsma-criteria schrijven voor welke kwalitatieve eisen er gesteld worden aan de processen die gehanteerd worden in het VTH-traject. Daarnaast zijn er ook eisen voor de kritieke massa van de dienstverlening.

De rekenkamercommissie stelt vast dat in MER-verband serieuze stappen gezet zijn om te voldoen aan de Atsma-criteria, bijvoorbeeld door het opzetten van een opleidingsprogramma.

De rekenkamercommissie is echter geen evaluatie bekend waarin is vastgesteld op welke punten MER-OD voldoet aan de Atsma-criteria en waar er nog leemtes zijn. De geïmplementeerde procescyclus zorgt er wel voor dat het thema proceskwaliteit jaarlijks in de rapportages en uitvoeringsplannen in kwalitatieve zin terugkomt. Dit is derhalve een waardevolle bijdrage om te komen tot verbetering van de kwaliteit van de dienstverlening.

De rekenkamercommissie heeft geen document kunnen inzien waarin is vastgesteld dat MER-OD haar doelstellingen op het vlak van procescriteria, kritische massa en kwaliteit van de dienstverlening al bereikt heeft. De Atsma-criteria krijgen veel aandacht van het management. Dit leidt tot een positieve ontwikkeling in de organisatie.

9.1.3. Klanttevredenheid

De NPS-methode die MER-OD hanteert voor het meten van klanttevredenheid is een instrument voor het management van MER-OD. De trendlijn van de NPS-metingen geeft een indicatie over de vraag of de klanttevredenheid de goede kant op beweegt. Mits consequent toegepast is dit een bruikbare indicator voor de ontwikkeling van de kwaliteit van de dienstverlening, ook omdat dit trendcijfer niet op zichzelf staat. Andere indicatoren zoals de doorlooptijd van de procedures, het aantal klachten en bezwaren en de ontwikkeling van het aantal van rechtswege verleende vergunningen ondersteunen de richting van de NPS-trend.



De rekenkamercommissie betwijfelt aan de andere kant of de NPS-score die gerapporteerd wordt in absolute zin iets zegt over de klanttevredenheid. De scores worden immers uitgereikt zonder dat daar een norm voor is: wanneer geef je een cijfer 10 en wanneer een cijfer 0? Vergelijking met de resultaten van andere gemeenten, bijvoorbeeld in de database van "waar staat je gemeente" is riskant omdat niet duidelijk is dat deze cijfers op dezelfde manier tot stand zijn gekomen.

De rekenkamercommissie stelt ook de representativiteit van de NPS-cijfers ter discussie. Geven zij wel een getrouw beeld van hetgeen in de buitenwereld plaatsvindt?

De aanleiding is dat de gesprekken die de rekenkamercommissie heeft gevoerd met de raadsfracties en de deelnemers aan de casestudie een minder gunstig beeld opleveren dan op basis van de NPS-scores mocht worden verwacht. Het mag dan zo zijn dat de casestudie door een statistische bril gezien een kleine steekproef is, toch is de vastgestelde afwijking voor de rekenkamercommissie reden tot alertheid.

De rekenkamercommissie concludeert dat de trend van de klanttevredenheidsmeting middels de NPS-methode een bruikbaar besturingsinstrument is voor MER-OD. De betrouwbaarheid van klanttevredenheidscijfer dat de NPS-methode oplevert lijkt beperkt en van dien aard dat voorzichtigheid geboden is bij de interpretatie daarvan.

9.1.4. Juridische aspecten van de dienstverlening

De rekenkamercommissie heeft vastgesteld dat de juridische houdbaarheid van besluiten op het vlak van VTH en de doorlooptijd van het proces van vergunningverlening in het servicecentrum MER een positieve ontwikkeling laten zien ten opzichte van de prestaties van de deelnemende gemeenten elk afzonderlijk.

9.1.5. Tijdsaspecten van de dienstverlening

Uit de kwartaalrapportages van MER-OD blijkt dat het aantal vergunningen dat van rechtswege verleend is een dalende ontwikkeling laat zien. Daaruit blijkt dat MER-OD de tijdsaspecten van de dienstverlening van vergunningverlening beter in de greep krijgt. Dit beeld wordt ook in de casestudie bevestigd.

Uit de casestudie blijkt ook dat cliënten over het welstandstraject incidenteel kritische opmerkingen maken ten aanzien van de duur van dit traject.

Het beeld dat MER-OD het proces van vergunningverlening beter in de hand krijgt wordt door de casestudie bevestigd.



9.1.6. Meedenken met cliënten

Uit de casestudie blijkt dat burgers graag meer inzicht hebben in het proces dat leidt tot een vergunning omdat zij dit proces ook vanuit hun gezichtshoek willen volgen. Daarnaast wordt het op prijs gesteld dat de ambtenaren meer meedenken met de aanvrager.

Als een dossier bijvoorbeeld niet compleet is kan de ambtenaar een brief sturen naar de aanvrager met het verzoek om aanvullende informatie te leveren. De behandelende ambtenaar kan vaak ook volstaan met een telefonische vraag. In een aantal gevallen is dat minder bureaucratisch en wel zo praktisch. Bovendien kan de doorlooptijd van het proces zo worden verkort.

De rekenkamercommissie is van oordeel dat de waardering van cliënten voor de dienstverlening door MER-OD gebaat is bij een minder formele afwikkeling van aanvragen.

De maatregelen die het management van MER-OD op dit punt reeds genomen heeft lijken nog niet voldoende effect te sorteren.



9.2. Communicatie en informatie

9.2.1. Informatie voor de raad

Uit de lijst met stukken die door beide gemeenten zijn aangeleverd (Zie bijlage 13.1) blijkt dat zowel de colleges van B&W als het bestuur en de directie van GR-MER zich aanzienlijke inspanningen hebben getroost om de beide gemeenteraden te informeren over het tot stand komen van GR-MER. Dat geldt ook voor de fase daarna waarin MER-OD als eerste onderdeel van een groter geheel operationeel is en het bestuur en de directie van GR-MER rapporteren over de resultaten. Er is een aanzienlijk aantal raadsvoorstellen, raadsinformatiebrieven, een gemeenschappelijke regeling, begrotingen, begrotingswijzigingen, uitvoeringsplannen, jaarverslagen en jaarrekeningen geproduceerd. Daarnaast zijn nog diverse thema-avonden voor de raad georganiseerd. Ondanks deze inspanningen om de raden te informeren zijn er nog veel raadsfracties in zowel Maasgouw als Roerdalen met vragen over de samenwerking in servicecentrum MER. Kortom: er heerst spraakverwarring, onbegrip en er treedt stilaan irritatie op.

De rekenkamercommissie concludeert dat het rollenspel van de raad, het college van B&W en het bestuur en directie van GR-MER nog onduidelijkheden laat zien en dat het bijbehorende format van de informatieoverdracht eveneens hiaten vertoont.

9.2.2. Brengplicht

De rekenkamercommissie heeft geconstateerd dat het management en het bestuur van GR-MER en ook de colleges van B&W inspanningen hebben verricht om aanzienlijke hoeveelheden documentatie te produceren en over te dragen aan de raad. (Zie ook bijlage 13.1). Toch geeft een aanzienlijk deel van de gemeenteraadsfracties aan niet voldoende of voldoende helder geïnformeerd te zijn over de opzet en prestaties van MER-OD. Het college van B&W heeft in zijn algemeenheid de plicht om de raad tijdig en adequaat te informeren, en doet dat in het geval van MER-OD ook.

De rekenkamercommissie concludeert echter ook dat de bestuurders onvoldoende geverifieerd hebben of de documentatie ook geleid heeft tot informatie voor de raad.

9.2.3. Haalplicht

Complementair aan de plicht van het college om de raad tijdig van informatie te voorzien ligt er voor de raad ook een “haalplicht” om informatie en toelichting op die informatie te vragen tot er voldoende inzicht is ontstaan.

De rekenkamercommissie concludeert dat de gemeenteraden hun takenpakket meer inhoud kunnen geven door de behoefte aan taak-specifieke informatie beter te definiëren en deze informatie actief te verzamelen.

9.2.4. Op de raad toegespitste informatie

De rapportage over de prestaties van MER-OD vinden hun oorsprong over het algemeen in management rapportages. Dat geldt zeker voor de kwartaalrapportages en de dashboards.



De rekenkamercommissie concludeert dat deze informatie niet goed aansluit bij de rol van de raad: het op afstand stellen van kaders voor MER-OD en het controleren daarvan.

9.2.5. Klachten

Klachten van burgers die via raadsleden het bestuur en management van MER-OD bereiken worden niet altijd grondig bekeken.

De rekenkamercommissie concludeert dat het management belanghebbenden beter dan nu kan informeren omtrent de status en de afhandeling van klachten.

9.2.6. Bestuurlijk restrisico

Gesprekken tussen de gemeenten en MER-OD over het bestuurlijk restrisico leveren de gemeenten voorafgaand aan het begin van een jaar een duidelijk beeld van de activiteiten die MER-OD op projectbasis gaat uitvoeren. Daarnaast is vooraf ook bekend welke kosten aan deze projectactiviteiten zijn verbonden.

De rekenkamercommissie concludeert dat deze werkwijze een goed middel is om de raad te informeren over een deel van de activiteiten van MER-OD.

De raad wordt op deze wijze nadrukkelijk in de positie gebracht om mee te denken en indien nodig bij te sturen aan de activiteiten van MER-OD.



9.3. Financiën

9.3.1. Kosten MER-OD versus totale integrale kosten

Ten aanzien van de financiële aspecten van MER-OD heeft de rekenkamercommissie veel zorgen aangetroffen bij de raadfracties waarmee is gesproken. Beide raden hebben, ondanks alle inspanningen van management en bestuur, niet het gevoel dat zij voldoende geïnformeerd zijn en grip hebben op de operaties in de GR-MER.

Een van de oorzaken die daaraan ten grondslag ligt, is het feit dat financiële rapportages zoals begrotingen, uitvoeringsplannen en jaarrekening slechts die inspanningen representeren die verantwoord worden in GR-MER. Dit zijn niet, zoals de raadsfracties veronderstellen, de integrale kosten casu quo besparingen. Er zijn ook nog kosten ‘achtergebleven’ in de moederorganisaties, zoals de kosten van bedrijfsvoering, waaronder personele kosten, kosten van I&A, investeringen en afschrijvingen. Met deze kosten zijn aanzienlijke bedragen gemoeid die zeker niet gelijk zijn in alle alternatieve scenario's die in berekeningen van de gerealiseerde besparingen worden opgevoerd.

De rekenkamercommissie concludeert dat de huidige inrichting van de rapportages het zicht van de raden op de financiële prestaties van GR-MER belemmert.

Dit is een inbreuk op artikel 169, tweede lid van de gemeentewet waarin de wetgever voorschrijft: “het college van B&W verstrekt de raad *alle* inlichtingen die de raad voor de uitoefening van zijn taak nodig heeft”.

9.3.2. Kosten en baten I&A-projecten.

De deelnemende gemeenten in GR-MER besteden volgens de plannen t/m eind 2017 tussen € 3.000.000 en € 3.500.000 aan de I&A-projectenkalender. Dit zijn eenmalige kosten. Binnen GR-MER werken circa 100 ambtenaren voor MER-OD en MER-SD samen. Dit is een investering in I&A van meer dan € 30.000 per ambtenaar. Deze kosten zijn door de moedergemeenten gedragen en worden beschouwd als eenmalige kosten. Men noemt dat “gezonken kosten”. Daarnaast zijn er ook nog aanzienlijke verhogingen nodig van de jaarlijks terugkerende kosten voor het ‘in de lucht houden’ van de systemen.

De rekenkamercommissie heeft geen inzicht gekregen in de aanwending van deze bedragen: welk deel is een gedwongen investering die voortvloeit uit het besluit om vanuit één locatie de dienstverlening te realiseren, welk deel is toe te wijzen aan vergroting van de efficiency en welk deel aan verbetering van de kwaliteit van de dienstverlening.

De gemeenteraden hebben zowel de eenmalige als de structurele kosten voor de I&A-projectenkalender midden 2015 geaccordeerd zonder dat er vooraf inzicht bestond in de aanwending van deze bedragen. Ook was niet duidelijk welke alternatieven er zijn en welke keuzes de raden konden maken.

Gezien de hoogte van de budgetten ligt het in de rede om dat inzicht alsnog te verschaffen.

De rekenkamercommissie concludeert dat het ontbreken van deze informatie een gemiste kans is en een afgewogen besluitvorming belemmert.



9.3.3. Besparingen

Bij de oprichting van GR-MER in 2012 hebben de drie deelnemende gemeenten samen een taakstelling geformuleerd om vanaf 2014 ruim € 700.000 op de jaarlijkse kosten te besparen (ten opzichte van referentiejaar 2012) door op efficiënte wijze samen te werken. In de jaarverslagen over 2015 en 2016 wordt de stand van zaken met betrekking tot deze besparingstaakstelling in één getal gerapporteerd, voor zover het de besparingen binnen MER-OD betreft.

De (vaak eenmalige) kosten die in de moederorganisatie achter blijven, worden buiten beschouwing gelaten.

Verder is de wijze waarop de besparingen worden berekend niet uitgelegd.

De rekenkamercommissie concludeert dat zij op basis van deze informatie kan bevestigen noch ontkennen, dat de genoemde besparingen realistisch zijn.



9.4. Organisatorische aspecten

9.4.1. Wij-zij-cultuur

MER-OD is als organisatie afgezonderd van de moedergemeenten en voert ook een zelfstandig (personeels-) beleid. De organisatie is verder als backoffice separaat gehuisvest in het kantoor in Heel, terwijl de frontoffices in de gemeentehuizen in Maasbracht en St. Odiliënberg gehuisvest zijn. Dit leidt ertoe dat er een afstand is ontstaan tussen MER-OD en haar moederorganisaties.

De rekenkamercommissie stelt vast dat er een spanningsveld bestaat in de communicatie tussen het frontoffice en het backoffice en vice versa. Bijvoorbeeld: MER-OD rapporteert in de kwaliteitscijfers (doorlooptijden etc.) alleen voor zover het aspecten binnen de MER-OD betreft, en niet over de doorlooptijd van het complete traject tussen de aanvraag door de burger tot het antwoord aan de burger. Ander voorbeeld: MER-OD rapporteert alleen over de kosten die binnen haar verantwoordelijkheid vallen, niet over de integrale kosten.

De rekenkamercommissie concludeert dat deze Wij-Zij-benadering leidt tot een te grote afstand tussen het frontoffice en het backoffice.

9.4.2. Samenwerken met andere gemeenteraden

De raadsfracties geven als nadeel van de samenwerking in een gemeenschappelijke regeling aan dat de raad afhankelijk is van de medewerking van de collega-raden in de samenwerking om zaken geregeld te krijgen. Dat is naar het inzicht van de rekenkamercommissie inherent verbonden aan het werken in samenwerkingsverbanden. De samenwerking en afstemming tussen de gemeenteraden in de deelnemende gemeenten staat nog in de kinderschoenen.

De conclusie luidt dat de gemeenteraden meer invloed op het besluitvormingsproces verkrijgen door actief samenwerking te zoeken met de raden van andere deelnemende gemeenten om op die manier hun invloed te vergroten.



9.4.3. Structuur van het bestuur en de directie van GR-MER

Bij de oprichting van de GR-MER is de voorkeur gegeven aan een zware vorm van de gemeenschappelijke regeling, gecombineerd met een licht regime van aansturing. Dat laatste betekent dat de drie colleges samen het Algemeen Bestuur vormen, de drie burgemeesters het Dagelijks Bestuur en de drie gemeentesecretarissen/directeuren vormen samen de directie. Met deze aansturingsvorm benadrukken de moedergemeenten dat GR-MER een bijzondere gemeenschappelijke regeling is waarin de gemeenten taken weliswaar 'op afstand zetten' maar waarin samenwerking nadrukkelijk van groot belang is. De uitvoeringstaken die in GR-MER zijn ondergebracht vragen ook om een grotere 'nabijheid' bij de drie moederorganisaties dan sommige andere gemeenschappelijke regelingen.

Het beleggen van de directietaken bij de drie secretarissen is destijds bij de oprichting van GR-MER een bewuste keuze geweest. De nadelen van deze inrichting van de directie, te weten mogelijke belangenverstrengeling vanuit de dubbelfunctie van de secretaris en eventuele capaciteitsvraagstukken, zijn destijds nadrukkelijk afgewogen tegen de voordelen van de nabijheid.

In december 2016 is dit vraagstuk in een vergadering van het Algemeen Bestuur van GR-MER nogmaals besproken. Het AB kwam daarbij tot de conclusie dat de huidige directievorm voor de komende jaren van opbouw nog steeds de voorkeur heeft. Over enkele jaren, als de organisatie stabiel functioneert, houdt het AB de aansturingsvorm nog eens opnieuw tegen het licht.

De rekenkamercommissie heeft geen voorbeeld ontmoet waar de dubbelrol van een van de gemeentesecretarissen tot problemen heeft geleid.

Het Algemeen Bestuur van GR-MER geeft er blijk van oog te hebben voor de voordelen en de mogelijke nadelen van de gekozen inrichting van de directie van GR-MER. Naar de betreffende functionarissen toe heeft het bestuur echter altijd de verantwoordelijkheid om de organisatie zodanig in te richten dat voorkomen wordt dat zij in een conflicterende situatie verzeild raken.

De rekenkamercommissie is op principiële gronden van oordeel dat de organisatie op zodanige wijze moet worden ingericht dat vermenging van belangen door individuele functionarissen wordt voorkomen.



9.5. De centrale vraag

De twee onderdelen van centrale vraag voor het onderzoek zijn in hoofdstuk 4 als volgt geformuleerd:

- ***Draagt het door de gemeenten Maasgouw en Roerdalen gevoerde beleid inzake MER-OD bij aan het bereiken van de doelstellingen ten aanzien van kwaliteit, kennis en efficiency ten behoeve van de dienstverlening aan burgers?***
- ***Zijn de door Maasgouw en Roerdalen geformuleerde doelstellingen voor de kwaliteit van de dienstverlening door MER-OD behaald?***

De rekenkamercommissie beantwoordt deze vraag als volgt:

Door de samenwerking met de gemeenten Maasgouw, Echt-Susteren en Roerdalen in het servicecentrum MER zijn de doelen van de deelnemende gemeenten zeker dichterbij gekomen. Tegelijk blijkt uit de voorgaande conclusies ook dat de doelen met betrekking tot kwaliteit van de dienstverlening en het verlagen van de kosten nog niet geheel behaald zijn.

Samenwerken in een omvangrijke organisatie als GR-MER stelt hoge eisen aan het onderlinge vertrouwen van de deelnemende partijen. Daaraan refereert de naam van dit rekenkamerrapport: “Bouwen aan vertrouwen” .



10. Aanbevelingen

10.1. Algemeen

In dit hoofdstuk doet de rekenkamercommissie een aantal aanbevelingen die gesorteerd zijn naar de partijen die het betreft: de gemeenteraad, het college van B&W en het bestuur en de directie van MER-OD.

De volgorde van de aanbevelingen is ook de volgorde van het belang dat de rekenkamercommissie hecht aan de aanbeveling.

10.2. Aanbevelingen voor de Gemeenteraad

10.2.1. Geef prioriteit aan de kwaliteit van de dienstverlening van MER-OD en volg de voortgang op dit punt op de voet.

10.2.2. Benut de kansen die er zijn om tot meer onderlinge samenwerking te komen tussen gemeenteraden van alle MER-partners.

10.3. Aanbevelingen voor het College van B&W

10.3.1. Maak een plan met realistische stappen voor verbetering van de dienstverlening van MER-OD.

10.3.2. Spreek met de opdrachtgevende gemeenten expliciete kwalitatieve en kwantitatieve normen af voor de dienstverlening en leg die vast.

10.3.3. Definieer helder de informatiebehoeften van de raad en maak specifieke rapportages toegespitst op de behoeften van de gemeenteraad.

10.3.4. Richt de informatiestroom over GR-MER naar de raad zodanig in dat alle kosten en baten van de dienstverlening inclusief besparingen volledig gedocumenteerd en gedetailleerd in beeld zijn.

10.3.5. Smeed een eenheid tussen de gemeentehuizen en MER-OD zodat het Wij-Zij denken verdwijnt.



10.4. Aanbevelingen voor het bestuur en directie van MER-OD

10.4.1. Verbeter de managementgereedschappen zodat een meer geobjectiveerd en betrouwbaar meetinstrument voor de klanttevredenheid beschikbaar komt.

10.4.2. Bevorder een minder formalistische benadering van cliënten door MER-OD.

10.4.3. Evalueer regelmatig of de organisatorische positionering van de directie nog optimaal is.



11. Bestuurlijk hoor- en wederhoor

Op 14 maart 2017 heeft de rekenkamercommissie het college van B&W van Maasgouw uitgenodigd om in het kader van het proces van bestuurlijk hoor- en wederhoor haar visie te geven op het voorliggende concept van het rapport “Bouwen op vertrouwen”.

11.1. Reactie van het college van B&W Maasgouw

De volgende 2 bladzijden bevatten de tekst van de reactie van het gemeentebestuur van Maasgouw die de rekenkamercommissie op 19 april 2017 heeft ontvangen.





Uw brief van: 14 maart 2017
 Uw kenmerk: Rapport RKC versie CC7
 Ons kenmerk: UIT/50842
 Inlichtingen: R.H.S. van Montfort
 Telefoonnr: 0475 85 25 00
 Onderwerp: Bestuurlijke reactie
 rekenkameronderzoek
 'Bouwen op vertrouwen'
 Datum: 11 april 2017
 Verzenddatum: **19 APR. 2017**
 Bijlage:

Rekenkamercommissie Maasgouw - Roerdalen
 dhr. H. Maessen
 Postbus 7000
 6050 AA MAASBRACHT

Geachte heer Maessen,

Op 14 maart 2017 heeft u ons per mail het conceptrapport van de rekenkamercommissie inzake het onderzoek "Beleidsuitvoering VTH MER-Omgevingsdienst" aangeboden in het kader van de bestuurlijke hoor- en wederhoor procedure. Graag willen wij van de gelegenheid gebruik maken om bestuurlijk in algemene zin te reageren op uw bevindingen naar aanleiding van het uitgevoerde onderzoek.

Wij onderschrijven de bevindingen op hoofdlijnen zoals geformuleerd in de samenvatting.

Dienstverlening

We zijn blij met uw constatering dat de samenwerking tussen de 3 gemeenten in het servicecentrum MER functioneert en dat de dienstverlening op behoorlijk niveau is. We monitoren de kwaliteit van dienstverlening, de voortgang van specifieke Maasgouwse projecten en de financiële kaders k periodiek via managementinformatie in de vorm van overzichtelijke grafische dashboards. In de dashboards wordt de gerealiseerde prestatie getoetst aan de afgesproken normen (o.b.v. het Uitvoeringsprogramma en Programmabegroting). Dit kan vervolgens leiden tot bijsturing of nadere finetuning.

Communicatie & informatie

De door uw gesignaleerde knelpunten op het gebied van communicatie, informatie en vertrouwen onderschrijven wij eveneens.

Wij schrijven dit toe aan diverse factoren:

1. Gewenning

Er is sprake van gewenning aan een nieuwe setting met vaak dezelfde actoren in andere rollen vanuit een gewijzigde context.

2. Verwachtingen

De samenwerking in de Omgevingsdienst is gedegen voorbereid op basis van een bedrijfsplan. Het vormgeven van de samenwerking, splitsing van beleid en uitvoering en front-/backoffice, nieuwe werkprocessen in de context van toenemende regelgeving is echter geen sinecure. Temeer omdat er geen concessies worden gedaan aan de reguliere dienstverlening. De verwachting dat in dergelijke complexe verandertrajecten geen omissies zullen voorkomen, is niet reëel.

3. Gefaseerde overgang

Er is sprake van een gefaseerde overgang van diverse uitvoeringsonderdelen naar de GR MER: eerst de



Pagina 1 van 2

Markt 36, Maasbracht • Postbus 7000, 6050 AA Maasbracht
 T 0475 85 25 00 • F 0475 46 61 84 • IBAN NL71BNGH0285128248 • KVK 52925811
 info@gemeentemaasgouw.nl • www.gemeentemaasgouw.nl



Omgevingsdienst, daarna het Sociaal Domein en momenteel Bedrijfsvoering. Deze fasering kan ertoe bijdragen dat het 'totaalplaatje' niet meer voldoende overzien wordt.

4. Afstemming Maasgouw - MER Omgevingsdienst
De afstemming tussen Maasgouw en de uitvoeringsorganisatie MER is cruciaal. Daar waar organisatorisch een 'knpip' is aangebracht tussen beleid en uitvoering, moet ook 'geplakt' worden om de integraliteit te borgen. Inmiddels zijn voor wat betreft de Omgevingsdienst de rollen, taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden uitgekristalliseerd en zijn de GR MER en Maasgouw 'op elkaar ingespeeld'.
5. Informatievoorziening aan & communicatie met raad
Sinds de oprichting van de GR MER heeft het College geprobeerd om de raad zo transparant en volledig mogelijk te informeren via de afgesproken rapportagestructuur. Ook in communicatieve zin zijn er, mede op verzoek van de raad, themabijeenkomsten belegd, waarin de dialoog is opgezocht en geverifieerd is of qua informatievoorziening aan de behoefte van de raad werd voldaan. Op basis van hiervan is het college in de veronderstelling dat de raad in voldoende mate invulling kan geven aan haar kaderstellende en controlerende rol. Uit het voorliggend onderzoek blijkt echter dat de aangeleverde informatie door de 'zender' toch nog niet volledig aansluit op de behoefte van de 'ontvanger' en er sprake is van verschillende beeldvorming.

Financiën

Wij zijn het niet eens met uw conclusies dat de huidige inrichting van de rapportages het zicht van de raden op de financiële prestaties van de GR MER belemmert, de kosten en baten van I&A-projecten en besparingen niet inzichtelijk zouden zijn. De Rekenkamercommissie heeft kennelijk een duidelijke voorkeur voor een bepaalde wijze van registratie van kosten en administratieve verantwoording. Bovendien wordt door de term 'zicht belemmeren' de suggestie gewekt dat het College een 'financieel rookgordijn' creëert. Beide methodes van verantwoording (dus de huidige gehanteerde wijze als de door de Rekenkamer geprefereerde wijze) zijn op basis van de administratieve voorschriften BBV mogelijk. De gemeente stuurt echter op structureel en incidenteel begrotingsevenwicht in budgettaire zin. Een bedrijfseconomische benadering op basis van integrale kostprijsbepaling en terugverdienperiode is dan niet aan de orde en wordt ook niet als zodanig geregistreerd.

Aanbevelingen

In zijn algemeenheid onderschrijven wij de aanbevelingen en zijn deze al onderdeel van de continue verbeteringen die wij in het proces doorvoeren. Aangezien de Rekenkamercommissie diverse actoren (raads-, collegeleden en medewerkers) heeft geïnterviewd, hadden wij graag van de Rekenkamercommissie in de aanbevelingen meer concrete handreikingen teruggezien in welke zin de informatievoorziening en communicatie verder verbeterd kan worden. Een prioritering van de te implementeren maatregelen zou daarbij de effectiviteit nog verder verhogen.

Met vriendelijke groet,

Burgemeester en wethouders,
De burgemeester

S.H.M. Smit

De secretaris

W.R.J.H. Ploeg



11.2. Nawoord van de rekenkamercommissie voor de gemeente Maasgouw

De rekenkamercommissie heeft kennisgenomen van de reactie van het college van B&W van Maasgouw. Zij stelt het op prijs dat het college de bevindingen op hoofdlijnen kan onderschrijven en zich in de aanbevelingen kan vinden.

Daarnaast worden in de reactie van het college enkele nuancerings en toelichtingen gegeven.

11.2.1. Dienstverlening

Met genoegen heeft de rekenkamercommissie mogen vaststellen dat de dienstverlening in het servicecentrum behoorlijk is. Het niveau van de dienstverlening wordt intensief gemonitord en waar nodig bijgestuurd. Op het punt van de monitoring ziet de rekenkamercommissie nog mogelijkheden tot verbetering. Met name de meting van de klanttevredenheidscijfers middels de NPS-methode kan nog verbeterd worden.

11.2.2. Communicatie & informatie:

De factoren die het college benoemt voor de knelpunten op het vlak van communicatie, informatie en vertrouwen ziet de rekenkamercommissie ook. Wij zijn het er met het college van B&W over eens dat deze factoren blijvend aandacht vragen. Specifiek beveelt de rekenkamercommissie aan om meer aandacht voor de vraag of de boodschap bij de beoogde ontvanger is aangekomen.

11.2.3. Financiën:

De rekenkamercommissie spreekt een voorkeur uit voor een financiële registratie die gebaseerd is op integrale kosten omdat dit naar verwachting meer inzicht verschaft aan raadsleden. Op zichzelf is het juist dat de wijze waarop dit nu gebeurt niet in strijd is met het BBV. Wellicht is het niet noodzakelijk om de systematiek van administreren rigoureus te veranderen. Het is ook denkbaar dat een aanvullende 'projectrapportage' al voorziet in de gesignaleerde behoefte.

11.2.4. Aanbevelingen

De rekenkamercommissie waardeert de inzet van het bestuur van GR-MER om continu verbeteringen door te voeren.

Er zijn twee belangrijke gebieden waar het officieel gerapporteerde beeld en het beeld van de "buitenwereld" afwijken: het niveau en de kwaliteit van de dienstverlening (conclusie 9.1.3, aanbeveling 10.4.1) en de financiële kant van de zaak (conclusie 9.3.1, 9.3.2, 9.3.3, aanbeveling 10.3.3.10.3.4).

De rekenkamercommissie heeft het college van B&W uitgenodigd om hierover met elkaar van gedachten te wisselen.



11.3. Reactie van het college van B&W Roerdalen

Op 14 maart 2017 heeft de rekenkamercommissie het college van B&W van Roerdalen uitgenodigd om in het kader van het proces van bestuurlijk hoor- en wederhoor haar visie te geven op het voorliggende concept van het rapport “Bouwen op vertrouwen”. De volgende 3 bladzijden bevatten de tekst van de reactie van het gemeentebestuur van Roerdalen die de rekenkamercommissie op 13 april 2017 heeft ontvangen.



gemeente roerdalen

Rekenkamercommissie Roerdalen

Dhr. H. Maessen

uw kenmerk	ons kenmerk	contactpersoon
Concept rapport rekenkameronderzoek t.b.v. Bestuurlijk hoor- en wederhoor rekenkameronderzoek MER-OD	2017/03/27/BZ-HG	H. Gündoğmuş

onderwerp	datum	telefoon
Reactie bestuurlijk wederhoor	11 april 2017	0475 - 538 888



Geachte heer Maessen,

Wij hebben op 14 maart jongstleden de resultaten van het rekenkameronderzoek ontvangen en zijn inmiddels bij de processtap 'bestuurlijk hoor- en wederhoor' beland. Het rapport geeft ons zicht en inzicht in wat er leeft bij de burgers, raadsleden en het bestuur voor wat betreft de samenwerking met de MER-OD. Het is goed en helder leesbaar. Hieronder treft u ons bestuurlijk wederhoor aan.

Algemeen

In het algemeen merken wij op dat de bevindingen in het rapport in grote lijnen op de 'beleving' van de geïnterviewde berusten, wat het wederhoor bemoeilijkt. Immers, omdat er weinig concrete aanwijsbare 'evidence' voorhanden is kunnen we ook maar beperkt op concrete feiten reageren. Daardoor blijft het de vraag of de conclusies die uiteindelijk getrokken worden voldoende zijn onderbouwd. Deze vraag doet zich met name voor daar waar geïnterviewden en ook de feitelijke constatering de conclusie niet ondersteunen.

Naar aanleiding van het gestelde in hoofdstuk 7 merken wij op dat vanuit aannames en veronderstellingen is gezocht naar verbeterkansen. Helaas is daarbij geen vergelijking gemaakt met andere gemeenten van gelijk inwoneraantal en gebied en ook is er geen vergelijking gemaakt met de oude situatie. Wij zijn van mening dat, indien dit wel was gedaan er een positiever beeld zou zijn ontstaan.

Pagina 1



bezoekadres Schaapsweg 20, 6077 CG Sint Odiliënberg
postadres Postbus 6099, 6077 ZH Sint Odiliënberg
telefoon 0475 538 888 **e-mail** info@roerdalen.nl
website www.roerdalen.nl



Zienswijze concept conclusies rapport

Hieronder zullen we ingaan op de belangrijkste conclusies. Wat niet herkend wordt is de zogenoemde 'irritatie' die er optreedt bij de raadsleden over de informatie aan de raad (9.2.1 Informatie voor de raad). Het bestuur kan zich niet in deze conclusie vinden, omdat de afgelopen jaren geïnvesteerd is in het optimaal informeren van de gemeenteraad. Dit geldt ook voor paragraaf 9.2.2 Brengplicht. Het bestuur heeft duidelijk, en in sommige gevallen uitzonderlijk duidelijk aangegeven waarom, wat werd gedaan met welke doelstellingen.

In de paragraaf 'Kosten en baten I&A-projecten' komt de veronderstelling naar voren dat er geen duidelijke informatie voorhanden is geweest waarop de gemeenteraad een weloverwogen besluit heeft kunnen nemen voor de investering. Het wordt vertaald als een gedwongen investering. Wij hebben de gemeenteraad uitvoering geïnformeerd en zelfs een business case aangeboden waarin elke cent werd verantwoord, inclusief verdientijd. Het verbaast ons dat de gemeenteraad, in deze casus zegt dat er te weinig informatie was. Wij kunnen deze conclusie dan ook niet helemaal plaatsen; de conclusie is niet in overeenstemming met de feiten.

De gemeente Roerdalen informeert in juli van elk jaar de gemeenteraad door middel van een raadsinformatiebrief waarin de actuele stand van zaken over organisatieontwikkeling, ontwikkelingen MER, bezuinigingen en taakstellingen keurig beschreven staat. Deze brieven, zijn tevens van belang omdat hier de samenhang met alle grote projecten en samenwerkingsverbanden in staat. Ook deze brieven zijn aan dit onderzoek toegevoegd.



Het rapport haalt de 'wij-zij-cultuur' aan waarin wordt verwezen naar de vermeende kloof tussen de MER-OD en de gemeentelijke organisatie. Vanuit bestuurlijk oogpunt zien wij deze kloof niet, niet vanuit financieel perspectief noch vanuit kwalitatief perspectief. Gelet op de investeringen die zijn gedaan en de vruchten die geplukt worden naar aanleiding van de investeringen, kunnen wij niets anders dan een zienswijze indienen op dit onderdeel.

Over de paragraaf 'Structuur van het bestuur' (9.4.3) merken wij het volgende op. De tekst gaat in hoofdzaak over de directie die binnen de MER formeel geen onderdeel is van het bestuur. De titel zou daarom beter gewijzigd kunnen worden in: 'Structuur van het bestuur en de directie'. In de vierde alinea staat; "De rekenkamercommissie heeft geen actueel voorbeeld ontmoet waar de dubbelrol van een van de gemeentesecretarissen tot problemen heeft geleid". De toevoeging van het woord 'actueel' suggereert dat de rekenkamercommissie wel oude voorbeelden heeft. Dit wordt voorkomen door dit woord te schrappen.

In dezelfde alinea, alinea vier staat in de laatste zin het volgende; "Naar de betreffende functionarissen toe heeft het bestuur echter altijd de verantwoordelijkheid om de organisatie zodanig in te richten dat voorkomen wordt dat zij in een conflicterende situatie verzeild raken". Onduidelijk is van wie deze stelling is. Deze stelling lijkt in strijd met de geciteerde opvattingen van de geïnterviewden. Wij stellen voor om deze zin te schrappen dan wel om aan te halen wie hier wordt geciteerd en aan te geven waarop deze stelling is gebaseerd.

Dan de tekst onderaan pagina 46, in het kader. Gezien de eerdere tekst, ontbreekt de logische onderbouwing van deze conclusie van de rekenkamercommissie. Verderop in het rapport in 10.4.3 formuleert u hetzelfde genuanceerder. Beter is het om de formulering in 9.4.3 te vervangen door deze genuanceerdere versie.



gemeente roerdalen

Zienswijze concept aanbevelingen rapport

In de 'Aanbevelingen' in hoofdstuk 10 wordt onder andere gesproken over het maken van een plan met realistische stappen, normafspraken en eenheid smeden tussen MER-OD en de gemeente.

De aanbevelingen zijn à priori aan de orde in een zich respecterend, dus verbeterende organisatie. Het zijn in deze formulering de 'open deuren' en 'algemeenheden' waarover we met recht kunnen stellen dat we het al doen.

Naar aanleiding van het gestelde in paragraaf 10.4. het volgende. Het valt op dat de rekenkamercommissie rechtstreeks aanbevelingen doet aan het bestuur en de directie van de gemeenschappelijke regeling. We zouden de route via het lokale bestuur prefereren.

Uit onze reactie wordt duidelijk dat we vragen hebben over het concept-rapport, dat we een aantal uitkomsten niet goed kunnen plaatsen en onderbouwing van conclusies en aanbevelingen op basis van het onderzoek missen.

Als college willen we ons inzetten om de versnippering van informatie tegen te gaan, zodat het inzicht in de raad verder groeit. We hopen dat u met deze zienswijze het rapport verder in balans kunt brengen.

Met vriendelijke groet,

Burgemeester en wethouders van Roerdalen,
De secretaris, De burgemeester,

J.J.W.M. L'Ortije

mr. M.D. de Boer-Beerta

Bijlage(n):
c.c:



11.4. Nawoord van de rekenkamercommissie voor de gemeente Roerdalen

De rekenkamercommissie heeft kennisgenomen van de reactie van het college van B&W van Roerdalen.

11.4.1. Algemeen

In het rapport wordt gesteld dat de dienstverlening in het servicecentrum MER-OD van een behoorlijk niveau is en dat de doelstellingen van de raden bij aanvang van de samenwerking zeker dichterbij zijn gekomen.

Er zijn in het onderzoek echter ook zaken naar voren gekomen die beter kunnen.

In de reactie van het college van B&W worden enkele toelichtingen gegeven. De rekenkamercommissie gaat hier onderstaand op in.

11.4.2. Benchmarks

Het college doet in haar reactie de suggestie om het onderzoek uit te breiden met een benchmarkstudie waarin de prestaties van soortgelijke gemeenten als Maasgouw en Roerdalen onderling worden vergeleken. Het onderzoeksplan van dit onderzoek voorziet niet in een dergelijke vergelijking. De rekenkamercommissie heeft besloten om vast te houden aan en onderzoeksplan en het onderzoek niet in die zin uit te breiden.

11.4.3. Informatie

Op diverse plaatsen in het rapport heeft de rekenkamercommissie aangegeven dat er veel werk gemaakt is van het informeren van de raad. De rekenkamercommissie signaleert echter dat zij heeft vastgesteld dat de boodschappen ondanks deze inspanningen niet of onvoldoende geland zijn bij de raad. (Conclusie 9.1.3, 9.2.1, 9.2.2, 9.2.3, 9.2.4, 9.3.1, 9.3.2, 9.3.3, aanbevelingen 10.3.1, 10.3.2, 10.3.3, 10.3.4, 10.4.1)

11.4.4. Wij-Zij-cultuur

In 9.4.1. is aangegeven wat de rekenkamercommissie bedoelt met de Wij-Zij-cultuur.

11.4.5. Structuur van het bestuur

De suggesties voor aanpassing van de tekst van het rekenkamerrapport die het college doet in de laatste alinea op pagina 2 van haar bestuurlijke reactie zijn door de rekenkamercommissie overgenomen.

Met in achtneming van de reactie van het college van B&W van Maasgouw blijft de rekenkamercommissie van oordeel dat dubbelfuncties in de inrichting van een organisatie risico's met zich meebrengen, voor zowel de organisatie als voor de functionaris. In het algemeen is het aan te bevelen om dubbelfuncties dus te vermijden. In de fase van opbouw waarin GR-MER zich bevindt, kan er van dit algemene principe worden afgeweken. De rekenkamercommissie ziet de voordelen die verbonden zijn aan de huidige keuze.



11.4.6. Verbetering informatie

De rekenkamercommissie ondersteunt uw voornemen om te komen tot een verbeterde informatie van de raad van harte. Zij is vanzelfsprekend bereid om de kennis die in dit onderzoek vergaard is in te brengen om tot verbeteringen te komen. Op korte termijn zal een afvaardiging van de rekenkamercommissie hierover in gesprek gaan met het college van B&W.



12. Tenslotte

Tot slot wil de rekenkamercommissie haar dank uitspreken in de richting van de personen, die in dit onderzoek zijn benaderd. Het gaat hierbij zowel om vertegenwoordigers van de gemeente Maasgouw, Roerdalen en MER-OD, met name de heren Roy van Montfort, Haydo Gündoğmuş, Maurice Heijnen en Cyril Scheepers. Hun constructieve opstelling bij het verzamelen van de benodigde informatie heeft de rekenkamercommissie gewaardeerd. Verder is de rekenkamercommissie dank verschuldigd aan de raadsfracties, de colleges van B&W en de gemeentesecretarissen van Maasgouw en Roerdalen voor hun inbreng.

Het initiatief ligt nu bij de gemeenteraden van Maasgouw en Roerdalen om aan te geven welke aanbevelingen zij wensen te ondersteunen. Het is aan de afzonderlijke colleges van B&W van beide gemeenten om hieraan concreet gestalte te geven.



13. Bijlagen.

13.1. Lijst met geraadpleegde documenten.

	Legenda: M = afkomstig uit Maasgouw, MER = afkomstig van MER-OD; R = afkomstig uit Roerdalen	
--	--	--

Nr.	Naam	Datum (m)
D:\Harry\1 Rekenkamercommissie Maasgouw-Roerdalen\Onderzoek MER-OD 2016		
2	Lijst met aangeleverde documenten 20161203.xlsx	3-12-2016
3	Lijst met zaaknummers dd. 20160919 t.b.v. Rekenkamercommissie.xlsx	19-9-2016
4	M 20110608 Collegevoorstel rapportage BMC samenwerking uitvoeringsorgaan omgevingsrecht+ 2011.doc	16-6-2016
5	M 20110615 Collegevoorstel convenant 2011.doc	16-6-2016
6	M 20110701 RIB ondertekend convenant.pdf	16-6-2016
7	M 20111109 RIB Vorming netwerk RUD en samenwerking MER.pdf	16-6-2016
8	M 20111220 RIB ondertekend samenwerking omgevingsrecht+ RUD.pdf	16-6-2016
9	M 20120920 Raadsbesluit oprichting GR MER.pdf	16-6-2016
10	M 20120920 Raadsvoorstel oprichten GR MER.doc	16-6-2016
11	M 201209203 Raadsvoorstel om toe te treden tot GR-MER.pdf	15-11-2016
12	M 20121101 05 Aangepast voorstel tot MER Samenwerking omgevingsrecht.pdf	15-11-2016
13	M 20121101 Raadsbesluit Transitie middelen MER omgevingsrecht+.pdf	16-6-2016
14	M 20121101 Raadsvoorstel Transitie middelen MER omgevingsrecht+.pdf.doc	16-6-2016
15	M 20121210 Raadsvoorstel R15.0991 RVST Wijziging GR MER.pdf	15-11-2016
16	M 20130508 04 Voorstel instellen Omgevingscommissie MER.pdf	15-11-2016
17	M 20130620 05 Voorstel aan de raad Begroting en Uitvoeringsprogramma 2013-2014 MER-OD.pdf	15-11-2016
18	M 20130620 Raadsbesluit zienswijze Programmabegroting 2013-2014 05 MER BESLUIT.pdf	15-11-2016
19	M 20140521 Besluit zienswijze begroting 2015 MER.pdf	16-6-2016
20	M 20140521 Raadsvoorstel zienswijze begroting 2015 MER.docx	16-6-2016
21	M 20141002 06 Aanpassing gemeenschappelijke regeling MER BESLUIT.pdf	10-10-2016
22	M 20141101 Programmabegroting Maasgouw 2015.pdf	11-10-2016



23	M 20150428 Themabijeenkomst MER.pdf	16-6-2016
24	M 20150604 Besluit zienswijze begroting 2016 MER.pdf	16-6-2016
25	M 20150604 Raadsvoorstel zienswijze begroting 2016 MER.docx	16-6-2016
26	M 20150717 Raadsvoorstel 05 Ontwikkeling informatievoorziening AANGEPAST VOORSTEL.pdf	27-11-2016
27	M 20151101 Programmabegroting Maasgouw 2016.pdf	11-10-2016
28	M 20160530 PPP Themasessie MER-raad_30 mei 2016_def.pdf	11-2-2017
29	M 20160530 Themabijeenkomst MER.pdf	16-6-2016
30	M 20160608 Overzicht ingediende bestuurlijke vragen Maasgouw en Roerdalen 2015.xlsx	13-6-2016
31	M 20160608 Overzicht ingediende bestuurlijke vragen Maasgouw en Roerdalen 2016.xlsx	13-6-2016
32	M 20161011 R16.1076 BIJLAGE 1 Programmabegroting 2017.pdf	11-10-2016
33	M 20161011 R16.1076 RVST Vaststelling Programmabegroting 2017.pdf	11-10-2016
34	M 20161013 R16.1069 BIJLAGE 1 Begrotingswijziging 2016-4.pdf	11-10-2016
35	M 20161013 R16.1069 BIJLAGE 2 Begrotingswijziging 2017-1.pdf	11-10-2016
36	M 20161013 R16.1069 RVST Begrotingswijzigingen 2016-4 en 2017-1 MER.pdf	11-10-2016
37	MER 20091203 Eindrapport-ontwikkeling-kwaliteitscriteria-transitieprogramma-deel-a-3 (KPMG).pdf	3-12-2016
38	MER 20091203 Eindrapport-ontwikkeling-kwaliteitscriteria-transitieprogramma-deel-b (KPMG).pdf	3-12-2016
39	MER 20110621 Collegevoorstel convenant 2011 bijlage persbericht.doc	16-6-2016
40	MER 20110712 Collegevoorstel convenant 2011 bijlage convenant.doc	16-6-2016
41	MER 20110712 GR MER regeling.doc	16-6-2016
42	MER 20120302 BMC onderzoek MER samenwerking def-020312 versie 5.0.pdf	16-6-2016
43	MER 20120821 Bedrijfsplan.pdf	13-6-2016
44	MER 20141231 UP 2015-2016.pdf	16-6-2016
45	MER 20150101 Begrotingswijziging 2015-1 MER.pdf	16-6-2016
46	MER 20150101 Begrotingswijziging 2015-1.pdf	16-6-2016
47	MER 20150101 UP 2015-2016 in een oogopslag def.pdf	13-6-2016
48	MER 20150101 UP 2015-2016.doc	13-6-2016
49	MER 20150221 Ontwerpbegroting 2016 MER.pdf	16-6-2016
50	MER 20150224 Begroting 2016 MER.pdf	16-6-2016
51	MER 20151231 jaarverslag 2015 MER-OD.pdf	13-6-2016
52	MER 20160101 2015Q4 dashboards (is jaarverlag).pdf	13-6-2016
53	MER 20160101 Begrotingswijziging 2016-3.pdf	16-6-2016
54	MER 20160101 UP 2015-2016 in één oogopslag.pdf	16-6-2016
55	MER 20160101 UP 2016 in een oogopslag.pdf	13-6-2016
56	MER 20160101 UP 2016 MER-OD.doc	13-6-2016



57	MER 20160331 Begroting 2017 met meerjarenraming 2018-2020.pdf	16-6-2016
58	MER 20160331 Jaarrekening MER 2015.pdf	16-6-2016
59	MER 20160626 Adres Prezi presentatie door Maurice Heijnen op 26 juni 2016.docx	29-6-2016
60	MER 20160627 Presentatie werkproces voor rekenkamer.pptx	29-6-2016
61	MER 20161005 20111121 MER-samenwerking colleges investering.pptx	5-10-2016
62	MER 20161015 NPS APV verg 3e kwartaal 2016 RD.xlsx	17-10-2016
63	MER 20161015 NPS OV verg 3e kwartaal 2016 RD.xlsx	17-10-2016
64	MER 20161114 Financiële rapportage 3e kwartaal 2016 concept 21102016.doc	14-11-2016
65	MER 20161114 Jaarrekening MER 2015 (26-02-2016).docx	5-2-2017
66	MER 20161114 Jaarrekening MER 2015 (26-02-2016).docx	14-11-2016
67	MER 20161128 Performance Measurement System PMS overzicht kwaliteitscriteria.xlsm	28-11-2016
68	MER 20161231 UP2017 MER-OD.pdf	11-2-2017
69	MER 20161231 UP-in-1-oogopslag 2017 MER-OD.pdf	11-2-2017
70	R 20110615 Collegevoorstel convenant 2011 bijlage RIB.doc	16-6-2016
71	R 20120814 Alle stukken vaststelling GR MER 2012.pdf	16-6-2016
72	R 20120814 Alle toezichtindicatoren.pdf	16-6-2016
73	R 20120821 Bedrijfsplan OD inclusief alle stukken.pdf	16-6-2016
74	R 20140226 begeleidingsbrief MER.pdf	16-6-2016
75	R 20150428 Raadsvoorstel begroting 2016 MER.pdf	16-6-2016
76	R 20150526 Raadsbesluit begroting 2017 en 2016-03.docx	13-6-2016
77	R 20150604 D032 Raadsinformatiebrief Informatie organisatieontwikkeling Roerdalen.pdf	6-10-2016
78	R 20150611 Raadsbesluit begroting 2016 MER.pdf	16-6-2016
79	R 20150707 Raadsbesluit rapportage 2015.docx	16-6-2016
80	R 20160101 Rap Horizontale verantwoording.pdf	16-6-2016
81	R 20160115 B.2 Uitvoeringsprogramma 2015-2016 MER-OD.pdf	13-6-2016
82	R 20160202 D002a Raadsinformatiebrief Uitvoeringsprogramma 2016 MER-omgevingsdienst.pdf	16-6-2016
83	R 20160202 D002b Raadsinformatiebrief Uitvoeringsprogramma 2016 MER-omgevingsdienst (bijlage).pdf	16-6-2016
84	R 20160411 Aanbiedingsbrief jaar rek 2015 etc. raad RD. pdf.pdf	16-6-2016
85	R 20160428 Raadsvoorstel begroting 2017 en 2016-03 MER.pdf	16-6-2016
86	R 20160516 Raadsbesluit 260516.pdf	16-6-2016
87	R 20160518 Presentatie bedrijfsvoering MER 2016-05-18.pptx	20-6-2016
88	R 20160531 Raadsvoorstel rapportage horizontale verantwoording.pdf	16-6-2016
89	R 20160608 Overzicht ingediende bestuurlijke vragen Maasgouw en Roerdalen 2015.xlsx	20-6-2016



90	R 20160608 Overzicht ingediende bestuurlijke vragen Maasgouw en Roerdalen 2016.xlsx	20-6-2016
91	R 20160705 D035 Raadsinformatiebrief Informatie organisatieontwikkeling Roerdalen.pdf	6-10-2016
92	R 20161019 Bijlage 3 Verbeterplan implementatie kwaliteitscriteria RD.docx	11-2-2017
93	R 20161019 concept raadsbesluit vaststelling Verordening kwaliteit VTH RD.docx	11-2-2017
94	R 20161019 Verordening Kwaliteit VTH (incl. toelichting) gemeente Roerdalen.docx	11-2-2017
95	R 20161220 B.2. RV.pdf	11-2-2017
96	R 20161220 Bijlage 4 Toelichting op Big 8.pdf	11-2-2017
Documentatie MER-OD\MER Dashboards 2015Q1 tm 2016Q3		
97	2015 Q1.pdf	13-6-2016
98	2015 Q2.pdf	1-11-2016
99	2015 Q3.pdf	1-11-2016
100	2015 Q4 (is jaarverlag).pdf	1-11-2016
101	2016 Q1.pdf	1-11-2016
102	2016 Q2.pdf	1-11-2016
103	2016 Q3.pdf	1-11-2016
104	MER 20161231 UP-in-1-oogopslag 2017 MER-OD.pdf	11-2-2017



13.2. Lijst met afkortingen

De rekenkamercommissie hanteert in dit onderzoek de volgende afkortingen:

Atsma-norm:	Staatssecretaris van Infrastructuur en milieu Atsma leende in 2011 zijn naam aan een set kwaliteitscriteria die het fundament vormen voor een adequate uitvoering van de vergunningverlening, het toezicht en de handhaving van het Omgevingsrecht.
GR:	Gemeenschappelijke Regeling.
NPS:	Net Promotor Score. Dit is een door marketeers gebruikte methode om klanttevredenheid te meten.
MER:	Samenwerkingsverband tussen de gemeenten Maasgouw, Echt-Susteren en Roerdalen.
MER-OD:	OD staat voor Omgevingsdienst: het gedeelte van GR-MER dat actief is op het vlak van het omgevingsrecht.
MER-SD:	SD staat voor Sociaal Domein: het gedeelte van GR-MER dat werkzaam is in het sociaal domein.
RUD Limburg-Noord:	Regionale Uitvoeringsdienst Limburg-Noord. De RUD ontwikkelt en levert kennis en expertise op het gebied van vergunningverlening, toezicht, handhaving en advies. Daarbij gaat het voornamelijk om taken op het gebied van milieu. De RUD is een netwerkorganisatie waarin alle 15 Noord- en Midden-Limburgse gemeenten en de Provincie Limburg op inhoud en beleid samenwerken.
VTH:	Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving.
Wgr:	Wet Gemeenschappelijke Regelingen.



13.3. Lijst van geïnterviewde personen.

Nr.	Voorletters	Naam	Functie	Organisatie	Gemeente
1	J.C.L.	Aelen	PvdA	Raadsfractie	Roerdalen
2	M.D.	de Boer Beerta	College van B&W	Gemeente Roerdalen	Roerdalen
3	M.	Heijnen	Afdelingshoofd Omgevingsdienst	MER-OD	
4	J.A.L.	Lalieu	College van B&W	Gemeente Maasgouw	Maasgouw
5	J.J.W.M.	L'Ortije	Gemeente secretaris	Gemeente Roerdalen	Roerdalen
6	C.M.J.E.P.	Meerts (1)	Liberaal Volkspartij	Raadsfractie	Maasgouw
7	H.L.M.	Nijskens	VVD	Raadsfractie	Roerdalen
8	W.R.J.H.	Ploeg	Gemeente secretaris	Gemeente Maasgouw	Maasgouw
9	M.M.G.M.	Richter	Partij Welzijn Maasgouw	Raadsfractie	Maasgouw
10	A.C.A.G.	Smits	Democraten Roerdalen	Raadsfractie	Roerdalen
11	T.	Snijckers	CDA	Raadsfractie	Maasgouw
12	S.H.M.	Strous	College van B&W	Gemeente Maasgouw	Maasgouw
13	H.	Tegels	CDA	Raadsfractie	Roerdalen
14	M.	Thevissen	Ons Roerdalen	Raadsfractie	Roerdalen
15	A.	Thijssen	VVD	Raadsfractie	Maasgouw
16	H.M.V.	van der Linden	Lijst van der Linden	Raadsfractie	Roerdalen
17	W.L.C.	van Pol	Roerstreek Lokaal!	Raadsfractie	Roerdalen
18	G.	Vervoort	Lokaal belang	Raadsfractie	Maasgouw
19	C.T.G.	Wolffhagen	College van B&W	Gemeente Roerdalen	Roerdalen
20	A.	Wolfs	PvdA	Steunfractie	Maasgouw
(1)	De heer Meerts heeft de rekenkamercommissie niet in persoon gesproken De Liberale volkspartij conformeert zich in deze aan de visie van de VVD.				



13.4. Checklist dienstverlening aan burgers door MER-OD

Criteria	Omschrijving van de norm	Vragen aan burger
Bestaan	Wat weet de burger van het bestaan van MER.	Weet burger van het bestaan MER-OD? Wat vindt burger van uitbesteden diensten aan MER-OD?
Bereikbaarheid	De mogelijkheden voor burgers om direct toegang te hebben tot de bevoegd ambtenaar bij dienst MER-OD/gemeente. Er is sprake van goede communicatie tussen medewerkers gemeenten en MER-OD.	Is burger door de gemeente goed geholpen of doorverwezen? Is de burger door MER-OD goed geholpen?
Transparantie	Het is voor de burger helder wat de dienst/controle van MER-OD/gemeente inhoudt en het verloop hiervan. Burger wordt hierover goed geïnformeerd en hoeft dit niet zelf te achterhalen.	Burger weet van tevoren hoe het proces eruit gaat zien? Burger weet bij benadering hoe lang het gaat duren?
Correcte behandeling	De burger wordt correct en deskundig behandeld in het hele proces.	Burger vindt dat er sprake is van een correcte behandeling en professionele medewerkers? Zo nee, waarom niet? Burger is tevreden over de behandeling/het proces? (Los van de uitkomst)
Tijdigheid van de dienst	De burger is binnen de vastgestelde/wettelijke termijn of eerder geholpen.	Burger is snel geholpen in ieder geval binnen wettelijke termijn? Burger ervaart de wettelijke termijn als redelijk?
Kwaliteit van de dienst	De burger is tevreden met de afhandeling/resultaat of de uitkomst van de controle.	Burger is tevreden over het resultaat, de kwaliteit van de dienst? Zo ja/nee waarom? Bij een controle vindt de burger het een goede zaak dat er gehandhaafd wordt?
Prijs/kwaliteit	De burger is (zover mogelijk) tevreden over prijs/kwaliteit verhouding.	Begrijpt de burger dat er kosten zijn verbonden aan verlenen vergunning, opvolgen van een controle en dergelijken? De burger is tevreden over de prijs in relatie tot de kwaliteit?

