



‘Ja, tenzij.....’

Feiten en beleving bij de verlening, toezicht
en handhaving van bouwvergunningen in Meerssen

27 mei 2011





Inhoudsopgave

| | | |
|------|--|----|
| 1. | Inleiding | 5 |
| 1.1 | Aanleiding | 5 |
| 1.2 | Centrale vraagstelling | 5 |
| 1.3 | Milieuvergunningen | 5 |
| 1.4 | Het Overheidsontwikkelmodel | 6 |
| 1.5 | Wet algemene bepalingen omgevingsrecht | 9 |
| 1.6 | Reikwijdte en diepgang | 10 |
| 1.7 | Kwaliteit | 10 |
| 1.8 | Onderzoeksaanpak | 13 |
| 1.9 | Ontwikkelingen tijdens het onderzoek | 13 |
| 1.10 | Leeswijzer | 14 |
| 2. | Dienstverlening | 15 |
| 2.1 | Inleiding | 15 |
| 2.2 | Visie op dienstverlening | 15 |
| 2.3 | Coalitieakkoord | 17 |
| 2.4 | Plan van aanpak dienstverlening gemeentebreed | 17 |
| 2.5 | Plan van aanpak dienstverlening BOMIL | 19 |
| 3. | Context | 23 |
| 3.1 | Inleiding | 23 |
| 3.2 | Voorfase, bouwplanprocedure | 23 |
| 3.3 | Juridische context | 24 |
| 4. | Afdeling BOMIL | 29 |
| 4.1 | Inleiding | 29 |
| 4.2 | Beschrijving van de afdeling | 29 |
| 4.3 | Programmabegroting 2010 | 32 |
| 4.4 | Afdelingsplan 2010 | 32 |
| 5. | Kwaliteit van de organisatie | 35 |
| 5.1 | Inleiding | 35 |
| 5.2 | Beleid en strategie | 35 |
| 5.3 | Management | 45 |
| 5.4 | Medewerkers | 46 |
| 5.5 | Middelen / financiën | 49 |
| 6. | Kwaliteit van de informatievoorziening en het proces | 55 |
| 6.1 | Inleiding | 55 |
| 6.2 | Informatiesystemen | 55 |
| 6.3 | Procesgang | 56 |



| | | |
|----------|---|-----|
| 6.4 | Beheersmaatregelen binnen het proces | 59 |
| 6.5 | Implementatie Wabo | 62 |
| 7. | Kwaliteit van het product | 67 |
| 7.1 | Inleiding | 67 |
| 7.2 | Tijdigheid | 67 |
| 7.3 | Bezwaar en beroep | 69 |
| 8. | Tevredenheid | 73 |
| 8.1 | Inleiding | 73 |
| 8.2 | Waardering door doelgroep | 73 |
| 8.3 | Waardering door derden | 83 |
| 8.4 | Eindresultaten | 85 |
| 9. | Conclusies | 89 |
| 10. | Aanbevelingen | 93 |
| Bijlagen | | |
| 1. | Geraadpleegde bronnen en literatuur | 98 |
| 2. | Overzicht gevoerde gesprekken | 101 |
| 3. | Resultaten enquête | 102 |
| 4. | Overzicht eerdere onderzoeken rekenkamercommissie | 122 |
| 5. | De rekenkamercommissie | 125 |



1. Inleiding

1.1 Aanleiding

Op 29 oktober 2010 heeft de griffier aan de rekenkamercommissie (verder “de commissie”) medegedeeld dat in de vergadering van het presidium van de raad van 26 oktober 2010 het onderwerp bouw- en milieuvergunningen als onderzoeksonderwerp is genoemd. De redenen en de beoogde reikwijdte van het onderzoek zijn in dat gesprek toegelicht.

Vervolgens is een onderzoeksopzet opgesteld. De commissie heeft in haar plenaire vergadering van 26 november 2010 besloten het onderzoek zoals beschreven in deze onderzoeksopzet uit te voeren. Het presidium heeft op 6 december 2010 de onderzoeksopzet besproken. Op 16 december vond een aanvullend gesprek met het presidium plaats waarin de commissie vragen van het presidium heeft beantwoord. Het presidium en de raad hebben op 16 december 2010 met de onderzoeksopzet ingestemd. Op 20 december 2010 is vervolgens begonnen met het onderzoek.

1.2 Centrale vraagstelling

De vraagstelling is:

Voer onderzoek uit naar de kwaliteit van de vergunningverlening, het toezicht en de handhaving met betrekking tot de bouwvergunningen van de gemeente Meerssen in de periode 2007 tot 1 oktober 2010. Gebruik hiervoor het KO-model als uitgangspunt en geef adviezen gericht op een succesvolle uitvoering van de Wabo.

1.3 Milieuvergunningen

In de oorspronkelijke onderzoeksopzet was de centrale vraagstelling breder. Hierin waren naast de bouwvergunningen ook de milieuvergunningen opgenomen. In een vroege fase van het onderzoek zijn de milieuvergunningen echter afgevoerd. Reden hiervan is dat na de start van het onderzoek bleek dat het aantal milieuvergunningen dat het college van Burgemeester en wethouders afgeeft zeer beperkt is (nog maar één à twee per jaar¹), dat de ‘productie’ met betrekking tot milieu is uitbesteed aan externen en dat de vraagstelling voornamelijk gericht is op de bouwvergunningen.

De productie binnen het taakveld milieu zag er in 2009 als volgt uit:

¹ Dogstar en Houtzagerij.



Tabel 1: *Productie taakveld milieu (in aantallen)*

| | |
|----------------------------------|----|
| Vergunningen wet milieubeheer | 1 |
| AMvB meldingen wet Milieubeheer | 2 |
| Meldingen activiteitenbesluit | 19 |
| Milieucontroles inrichtingen | 75 |
| Hercontroles inrichtingen | 51 |
| Afvalwatercontroles inrichtingen | 7 |

De 'productie' met betrekking tot het taakveld milieu (zowel vergunningen, meldingen als controles) wordt in zijn geheel door de inhuur van externen gerealiseerd. Vergunningen worden alleen afgegeven indien er sprake is van nieuwbouw (waarbij ook een milieuvergunning verplicht is) of indien sprake is van een revisievergunning. De meeste inrichtingen vallen allemaal onder het Activiteitenbesluit milieubeheer, waarvoor het college bevoegd is. Provinciale milieu-inrichtingen zijn er slechts een paar in Meerssen. De overige vergunningen vallen allemaal onder het activiteitenbesluit milieubeheer en worden door de provincie afgegeven.

Er is een procesbeschrijving Melding AMvB (artikel 8.40 Wet milieubeheer) gemeente Meerssen. De gemeente werkt met name in de buitendienst samen met de gemeente Maastricht. Ze streeft een uniforme werkwijze na. De meeste meldingen worden gedaan naar aanleiding van een controle door de ingehuurd milieu-inspecteur. De programmarekening kent een onderdeel programma 6 Milieu. Hierin worden ontwikkelingen en doelstellingen beschreven en worden realisaties en niet gerealiseerde zaken beschreven.

1.4 Het Overheidsontwikkelmodel

Het Overheidsontwikkelmodel (OO-model) is een door de Bestuursacademie Nederland ontwikkeld model dat thans bij de lagere overheid algemeen is aanvaard². Het model wordt bij veel gemeenten gebruikt als uitgangspunt voor het opstellen van afdelingsplannen. Dit is overigens in Meerssen niet het geval. Het model is speciaal voor lagere overheden ontwikkeld als afgeleide van het INK-managementmodel³. Het OO-model kent tien aandachtsgebieden, waarvan zes 'organisatiegebieden' en vier 'resultaatgebieden'. De organisatiegebieden zijn:

- Beleid en Strategie
- Leiderschap
- Medewerkers
- Financiën
- Informatie(systemen)
- Processen

² Oorspronkelijk heette dit model het KO-model: Kwaliteitsmodel voor Overheidsorganisaties. Vanaf 2009 is dit model enigszins aangepast en bekend onder de naam Overheidsontwikkelmodel.

³ Managementmodel van het Instituut Nederlandse Kwaliteit.

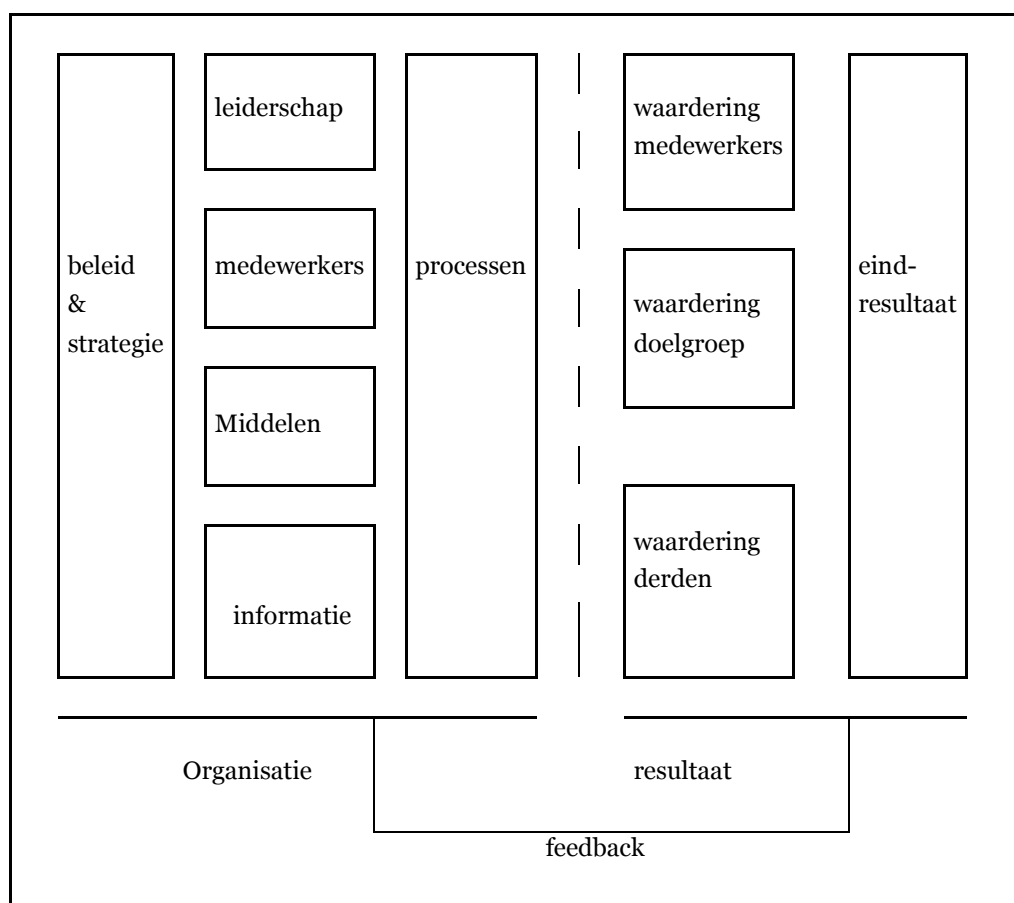


De resultaatgebieden zijn:

- Waardering door medewerkers
- Waardering door doelgroepen
- Waardering door derden
- Eindresultaten.

Belangrijk in het model is ook de terugkoppeling. Hierbij staat de vraag centraal of en in hoeverre sprake is van een 'lerende organisatie'. In welke mate en op welke wijze wordt er op signalen vanuit de 'klant' gereageerd. Worden mogelijke fouten gecorrigeerd en vinden er aanpassingen plaats binnen de organisatiegebieden?

Schematisch ziet het OO-model als volgt uit:



In het onderzoek staan alle gebieden centraal. Bij de waardering ligt de nadruk in dit onderzoek op de resultaatgebieden 'waardering door doelgroepen' (dat wil zeggen: de vergunningaanvragers en degenen die onderworpen zijn aan toezicht en/of handhaving) en 'waardering door derden' (dat wil zeggen: degenen die bijvoorbeeld als omwonende, belang hebben bij een adequate vergunningverlening en dito toezicht en/of handhaving).

Bij het resultaatgebied 'waardering door medewerkers' kan worden opgemerkt dat de commissie niet zelf een meting terzake bij de medewerkers heeft uitgevoerd.



In dit onderzoek worden met name de resultaten van een eerder door de gemeente Meerssen uitgevoerd medewerkers tevredenheids onderzoek' (MTO) weergegeven. Tevens wordt ingegaan op de informatie die de commissie met betrekking tot de tevredenheid/waardering met hun werkomstandigheden distilleerde uit interviews met de medewerkers van de afdeling.

Wat betreft de 'inkleuring' van de organisatiegebieden merkt de commissie op dat bij het organisatiegebied 'financiën/middelen' *niet* is beoordeeld of de ter beschikking staande formatie/middelen toereikend zijn, gezien de productie die van de afdeling BOMIL wordt verwacht.

Het OO-model wordt veelal gebruikt als een diagnose-instrument. Op basis van het 'inkleuren' van alle gebieden kan bepaald worden 'waar de organisatie staat'. Het OO-model wordt in dit onderzoek *niet* gebruikt als diagnosemodel maar als *denkkader* waaraan alle kwesties die op enigerlei wijze samenhangen met kwaliteit, worden opgehangen.

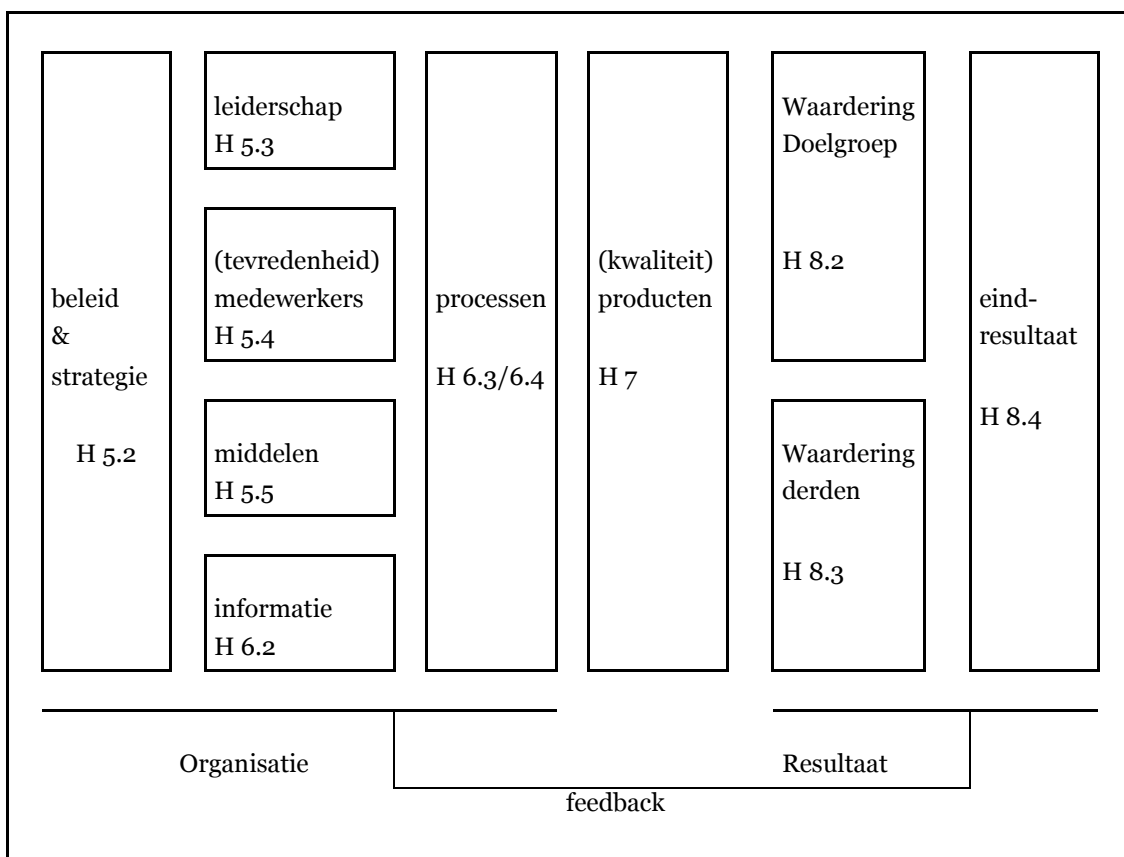
In dit onderzoek wordt op twee punten het OO-model aangepast:

1. tevredenheid van cq. waardering door de medewerkers wordt verschoven van resultaatgebied naar organisatiegebied. Achterliggende gedacht hierbij is dat tevredenheid geen doel is maar een middel. Hoe meer tevreden de medewerkers hoe groter de kans op 'goede' producten en hoe groter de kans op een hogere waardering door doelgroep en derden en hoe hoger het eindresultaat.
2. kwaliteit van de producten wordt aan het model toegevoegd. Dit aspect wordt in het OO-model niet genoemd. Reden hiervan is dat het model is afgeleid van het INK-model dat bij uitvoerende onderdelen van ministeries en in het bedrijfsleven wordt toegepast. In het bedrijfsleven mag er van uitgegaan worden dat als de klant tevreden is, het product ook goed is c.q. aan alle daaraan te stellen eisen voldoet. Met andere woorden: de kwaliteit van het product wordt afgemeten aan de tevredenheid van de klanten. Dit gegeven gaat echter bij de producten van BOMIL niet op. Reden hiervan is dat de 'afnemer' van de producten van BOMIL zich niet alleen voordoet in de hoedanigheid van 'klant' maar ook als 'onderdaan'⁴. Dat houdt in dat de 'afnemer' niets te kiezen heeft, hij/zij moet zich tot de gemeente wenden waar men woonachtig is. Bovendien heeft de 'afnemer' zich te houden aan wettelijke plichten en de aanwijzingen die de gemeente als bevoegd gezag aan hem of haar geeft. Dit kan betekenen dat de tevredenheid van de 'afnemer' niet automatisch betekent dat het product (juridisch-) inhoudelijk 'goed' is. Of omgekeerd: indien de 'afnemer' niet tevreden is, betekent dit niet dat door BOMIL een (in juridisch opzicht) ondermaats product is opgeleverd.

⁴ Zie tevens J. Hiemstra: 'De presterende gemeente', Kluwer 2003. Hiemstra maakt onderscheid tussen de burger als kiezer, als klant, als wijkbewoner, als onderdaan, als maatschappelijk betrokkene (partner) en als belastingbetaler.



Het OO-model zoals in dit onderzoek toegepast, ziet hiermee er als volgt uit (bij ieder taakveld is tevens aangegeven in welke paragraaf van het rapport het betreffende organisatie- of resultaatgebied aan de orde komt):



1.5 Wet algemene bepalingen omgevingsrecht

Vanaf 1 oktober 2010 is de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) van kracht. Voor het (ver)bouwen of gebruiken van bijvoorbeeld een huis of een ander gebouw, kreeg men voorheen met verschillende vergunningen en voorschriften voor wonen, ruimte en milieu te maken, met elk hun eigen procedures, ambtelijke loketten, afhandelingstermijnen, leges en toezichthouders. Na de invoering van de Wabo zijn de 25 vergunningen en meer dan 1600 verschillende formulieren ondergebracht in één omgevingsvergunning en één formulier. Bedrijven en burgers hebben zo nog maar te maken met één vergunning, één loket, één bevoegd gezag, één besluit en één procedure. Een aanvraag kan bovendien digitaal worden ingediend via de eigen gemeente of via Omgevingsloket online, 24 uur per dag. De ‘oude’ bouwvergunningen, onderzoeksobject in dit onderzoek, zijn in deze ‘nieuwe’ Wabo-vergunning opgegaan.

De commissie hecht eraan te benadrukken dat dit onderzoek vooral betrekking heeft op het tijdperk van vóór de invoering van de Wabo. Dit heeft tot gevolg dat een deel van dit onderzoek en rapport betrekking hebben op het verleden, dat inmiddels ‘door de tijd is ingehaald’. Vooral op het gebied van de procesgang en informatiesystemen zijn drastische wijzigingen doorgevoerd.



1.6 Reikwijdte en diepgang

Het onderzoek is beperkt tot de bouwvergunningen, toezicht en eventuele handhaving van deze vergunningen. Alle andere door BOMIL verstrekte vergunningen (bijvoorbeeld APV en bijzondere wetten) komen niet aan bod.

De inhoudelijke wettechnische juistheid van de producten is niet beoordeeld. Deze aanpak is in de onderzoeksopzet toegelicht en met het presidium van de raad besproken. Het onderzoek is geen legal audit. In dit onderzoek worden geen uitspraken gedaan over de processen die in het kader van de Wabowetgeving (na 1 oktober 2010) worden uitgevoerd. Wel wordt, gebruik makend van een landelijk gehanteerde checklist, nagegaan hoe het - in algemene zin - gesteld is met deze implementatie (wat betreft alle organisatiegebieden), zonder daarbij waardeoordelen uit te spreken over de huidige gang van zaken c.q. de kwaliteit van de wabo-producten.

In dit onderzoek wordt een beperkte benchmark uitgevoerd. De gegevens van Meerssen (BOMIL) worden vergeleken met gegevens van andere gemeenten wat betreft het aantal formatieplaatsen, doorlooptijden van de vergunningverlening, scores bij tevredenheidsonderzoeken etc.

De kostentoerekening aan de vergunningverlening komt in dit onderzoek niet aan bod. Daarvoor zou een afzonderlijk onderzoek nodig zijn. Wel wordt een vergelijking uitgevoerd tussen de hoogte van de legeskosten van Meerssen met die van andere regionale gemeenten, op basis van de verordeningen.

1.7 Kwaliteit

Bij dit onderzoek worden de volgende vier dimensies voor het begrip kwaliteit onderscheiden:

1. Kwaliteit van de organisatie
2. Kwaliteit van het proces
3. Kwaliteit van het product
4. Tevredenheid van de burger

Dit zijn tevens de pijlers waarlangs het onderzoek plaatsvindt c.q. de vier centrale thema's van het onderzoek.

1.7.1 Kwaliteit van de organisatie

Hierbij gaat het om de organisatiegebieden (zie OO-model) beleid en strategie, management, medewerkers en financiën/middelen. Gedachte hierachter is dat als de organisatie, dat wil zeggen het samenspel tussen mensen en middelen, niet naar behoren is ingericht, het niet mogelijk is om tot een goed product te kunnen komen. Het organisatiegebied 'financiën/middelen' komt in het onderzoek op de volgende wijze aan bod:

- De formatie benodigd voor vergunningverlening, toezicht en handhaving wordt in beeld gebracht.
- Aangegeven wordt hoeveel deze formatie (inclusief overhead) de afgelopen vier jaren heeft gekost cq. wat vergunningverlening, toezicht en handhaving (inclusief eventuele inhuur) heeft gekost.
- Nagegaan wordt welke baten (met name bouwleges) hier tegenover stonden.
- Nagegaan wordt of grosso-modo (over vier jaar gemeten) sprake is van honderd procent kostendeckendheid.
- Nagegaan wordt hoe hoog de legestarieven van Meerssen in vergelijking tot die van de andere gemeenten in de regio zijn.



De stand van zaken met betrekking tot deze organisatiegebieden wordt door de commissie in kaart gebracht middels raadpleging van relevante documentatie (bijvoorbeeld beleidsnota's, afdelingsplan, handhavingsprogramma etc.). Het gaat hier om kaders en doelstellingen los van de wetgeving (bijvoorbeeld handhavingsprogramma etc.). Hierbij wordt ook aandacht besteed aan 'zachte' elementen zoals de invloed van bestuur op de vergunningverlening (rollen bestuur, management en medewerkers).

Hiernaast worden interviews gehouden met de leidinggevenden en met alle medewerkers die op enigerlei wijze betrokken zijn bij de vergunningverlening. Het gaat hierbij primair om de vraag welke middelen, systemen etc. aanwezig zijn om kwaliteit te borgen zoals zachte elementen (cultuur afdeling, opleiding, coaching etc) en harde elementen (peer-review, second-opinion, vier-ogen-principe). Hier wordt ook een beeld verkregen over de wijze waarop de afdeling wordt aangestuurd, maar ook hoe men zichzelf cq. elkaar managet. Bij medewerkers gaat het om de kwaliteiten van de medewerkers, scholing, leeftijd, ziekteverzuim, motivatie etc., etc.

1.7.2 Kwaliteit van het proces

Hierbij gaat het om de organisatiegebieden informatie(systemen) en processen zoals workflowmanagement, managementinformatie, dossiervorming, elektronische dossiers etc.

Ook van deze organisatiegebieden wordt de stand van zaken geïnventariseerd. Dit geschiedt op basis van documenten (bijvoorbeeld procesbeschrijvingen) en met behulp van gesprekken met leidinggevenden en medewerkers. In dit onderdeel wordt ook een kleine steekproef in de dossiers uitgevoerd waarin op zoek wordt gegaan naar 'bewijzen' dat in het proces van verlening van vergunningen c.q. in het proces van toezicht en - eventueel - handhaving ook borging van kwaliteit heeft plaatsgevonden. Bij deze steekproef gaat het louter en alleen om een proces-audit en niet om een kwaliteitsaudit. De inhoudelijke kwaliteit van de producten als zodanig wordt dus niet beoordeeld.

1.7.3 Kwaliteit van het product

Tevredenheid van de 'klant' dient bij BOMIL nadrukkelijk te worden onderscheiden van de kwaliteit van het product. Ontevredenheid van de klant kan liggen in zaken die met de kwaliteit van het product niets van doen hebben, zoals de wijze waarop de klant zich bejegend voelt of het feit dat de aanvrager, op terechte gronden, de vergunning niet krijgt of het feit dat de aanvrager, tegen zijn wil, terecht geconfronteerd wordt met handhaving en/of bestuursdwang.

Bij kwaliteit van het product gaat het om zaken als juistheid, volledigheid en tijdigheid. Juistheid en volledigheid bepalen de juridische juistheid van het product c.q. de vergunningen, dat wil zeggen: voldoen de vergunningen aan alle juridische eisen? Tijdigheid hangt samen met de vraag of de vergunningen tijdig/op tijd zijn opgeleverd.

De vraag of de producten voldoen aan de daaraan te stellen juridische eisen wordt door de commissie niet *direct* beantwoord. Deze vraag wordt wel *indirect* beantwoord, namelijk door het trekken van rode draden uit een willekeurige selectie van cases waaronder een aantal die hebben geleid tot bewaar- en beroepsprocedures. Tevens worden de aantallen bezwaar- en beroepsprocedures in kaart gebracht en wordt vastgesteld in hoeveel van deze gevallen de klager in het gelijk wordt gesteld.



De vraag of producten voldoen aan de tijdigheids-eisen wordt door de commissie wel, *direct* onderzocht op basis van een analyse van de in geautomatiseerde systemen vastgelegde gegevens met betrekking tot termijnen.

1.7.4 Tevredenheid

De burger manifesteert zich bij vergunningverlening, toezicht en handhaving op twee manieren:

1. Ofwel als aanvrager van de vergunning c.q. als degene waarop toezicht en (wellicht) handhaving direct betrekking heeft. Dergelijke burgers kunnen:
 - bezwaar/beroep aantekenen tegen een (niet) verleende vergunning (zie hiervoor onder kwaliteit van het product)
 - een klacht indienen tegen een individuele ambtenaar of de gemeente in het algemeen in verband met vermeende onjuiste bejegening
 - geen klacht indienen en ook geen bezwaar, terwijl men toch ontevreden is.
2. Ofwel als belanghebbende, klager, melder: burgers die in de buurt van een (bedrijfs-) pand wonen en die (bijvoorbeeld) hinder ondervinden of vaststellen dat er niet overeenkomstig een vergunning wordt geopereerd. Dergelijke burgers kunnen bezwaar indienen, een melding doen of een klacht indienen.

Beide categorieën burgers worden in het onderzoek betrokken. Dit gebeurt op verschillende manieren:

Klachten

Nagegaan wordt welke signalen men krijgt uit 'het veld' in de vorm van klachten (van degene die een vergunning heeft aangevraagd) en of er op basis hiervan 'rode draden' getrokken kunnen worden aangaande de door BOMIL geleverde kwaliteit. Is deze zodanig dat (veel) klachten gegrond zijn? Hierbij zullen in totaliteit zicht gekregen moeten worden op het aantal klachten met betrekking tot BOMIL. Daarnaast zal er dossieronderzoek plaatsvinden bij een aantal van deze cases.

Beleving

Tevens wordt nagegaan hoe door de cliënten de dienstverlening door BOMIL wordt ervaren. Hierbij worden twee wegen bewandeld. In de eerste plaats worden interviews gehouden met een aantal intermediairs bij aanvragen van bouwvergunningen zoals architecten. Daarnaast wordt een schriftelijke enquête gehouden bij (potentiële⁵) aanvragers. De enquête is door de commissie voorgelegd aan de afdeling BOMIL en het Bureau Communicatie van de gemeente.

Meldingen

Vastgesteld wordt welke meldingen door burgers/omwonenden worden gedaan betreffende afgegeven (en niet nageleefde) bouw- en milieuvergunningen en op welke wijze deze meldingen zijn afgehandeld. Tevens wordt nagegaan of op basis van deze meldingen conclusies te trekken zijn aangaande de vergunningverlening, toezicht en handhaving.

⁵ Het onderzoek is mede gericht op potentiële aanvragers (indien geregistreerd) die na contacten met de gemeente toch geen aanvraag indienen.



1.8 Onderzoeksaanpak

Het onderzoek startte in december 2010 en werd in maart 2011 afgerond. Bij dit onderzoek zijn de volgende werkzaamheden uitgevoerd:

- a. Documentstudie
 - b. Interviews met bestuurders, leidinggevenden en medewerkers van gemeente Meerssen
 - c. Interviews met zes personen/bedrijven die met regelmaat contact hebben met BOMIL c.q. met bouwaanvragen
 - d. Enquête
 - e. Inzien dossiers.
- Ad a. Deze studie had betrekking op alle facetten van het onderzoek, dus op alle organisatie- en resultaatgebieden van het OO-model. Voor een overzicht van de geraadpleegde stukken wordt verwezen naar bijlage 1 van dit rapport.
- Ad b. Deze gesprekken vonden plaats om zicht te krijgen op de stand van zaken met betrekking tot de organisatiegebieden beleid en strategie, leidinggeven, medewerkers en processen en informatie. Voor een overzicht van de geïnterviewde personen wordt verwezen naar bijlage 2 van dit rapport.
- Ad c. Deze gesprekken vonden plaats met het oog op het in kaart brengen van de tevredenheid. Gekozen werd voor een tiental mensen die veelvuldig intensieve contacten onderhouden met de afdeling BOMIL. Uiteindelijk waren zes mensen in staat/bereid om de commissie te woord te staan.
- Ad d. Door de commissie zijn 200 enquêteformulieren verstuurd naar burgers en bedrijven in Meerssen die in de periode 2007-2010 bouwvergunningen hadden aangevraagd. Deze enquête werd uitgezet om zicht te krijgen op de tevredenheid.
- Ad e. Er zijn door de commissie twaalf dossiers ingezien met betrekking tot vergunningaanvragen en bezwaar- of beroepsprocedures.

Op basis van de bevindingen naar aanleiding van bovenstaande werkzaamheden is vervolgens het concept-rapport geschreven. Dit rapport werd op 30 maart 2011 aan de ambtelijke organisatie en andere betrokkenen voorgelegd met het verzoek het rapport te controleren op feitelijke onjuistheden en eventuele omissies aan te geven.

1.9 Ontwikkelingen tijdens het onderzoek

Nadat de commissie overleg had met het presidium, op 16 december 2010, en het onderzoek van start was gegaan, was sprake van nieuwe ontwikkelingen:

- Over een lijst met diverse oude handhavingszaken (circa 65 stuks) heeft besluitvorming in het college plaatsgevonden
- De leidinggevende van de afdeling BOMIL is gestart met een coachingtraject
- Er heeft overleg plaatsgevonden tussen de afdeling enerzijds met de portefeuillehouders dienstverlening en vergunningverlening anderzijds over de wijze waarop 'ja tenzij' moet worden uitgelegd.
- Door het afdelingshoofd zijn diverse versies van een 'plan van aanpak dienstverlening afdeling BOMIL' opgesteld.



1.10 Leeswijzer

In het volgende hoofdstuk wordt ingegaan op de wijze waarop organisatiebreed en bij de afdeling BOMIL wordt aangekeken tegen dienstverlening. In hoofdstuk 3 gaat de commissie in op de (juridische) context waarbinnen bouwvergunningen tot stand komen. In hoofdstuk 4 wordt een korte beschrijving gegeven van de afdeling BOMIL. In hoofdstuk 5 staat de kwaliteit van de organisatie centraal. Hier wordt ingegaan op zaken als Beleid & Strategie, Management, Medewerkers en Financiën & Middelen. In hoofdstuk 6 komt de kwaliteit van de procesgang en de informatievoorziening aan de orde. Aangezien zowel het proces als de informatievoorziening door de invoering van de Wabo per 1 oktober 2010 (drastisch) is gewijzigd, wordt in dit hoofdstuk ook stilgestaan bij de gevolgen van de Wabo en op de implementatie daarvan. In hoofdstuk 7 staat de kwaliteit van het product centraal. Hierbij gaat het met name om het kwaliteitsaspect tijdigheid en om bezwaar- en beroepsprocedures. Hoofdstuk 8 gaat in op de tevredenheid. Hoofdstuk 9 bevat de conclusies. Deze zijn geclusterd overeenkomstig de in dit rapport in de hoofdstukken 5 tot en met 8 gehanteerde indeling. Hoofdstuk 10, tot slot, bevat de aanbevelingen die de commissie doet op basis van de getrokken conclusies.



2. Dienstverlening

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de wijze waarop in Meerssen wordt gedacht en invulling wordt gegeven aan optimale dienstverlening. Het aspect dienstverlening komt in dit rapport afzonderlijk aan bod omdat het onlosmakelijk verbonden is aan het begrip kwaliteit.

2.2 Visie op dienstverlening

Op 9 december 2008 werd aan de raad van de gemeente Meerssen de visie op dienstverlening voorgelegd. Hierin was onder meer het volgende vastgelegd:

‘daaronder verstaat Meerssen in de communicatie naar de burgers:

- een dienstbare en behulpzame opstelling
- een flexibele instelling
- een betrouwbare partner
- een sterk adviserende instelling
- een integrale aanpak
- een zo groot mogelijke transparantie
- een tijdige behandeling en afdoening.’

‘Een verantwoorde uitwerking van de visie vereist dat zowel bestuur als ambtelijke organisatie zichzelf het volgende ten doel stellen:

- Beloven is doen
- We zijn er voor de klant
- Systemen moeten beschikbaar zijn en bijdragen aan het op de juiste wijze tot stand komen van de gemeentelijke producten
- De informatiesystemen moeten op elkaar afgestemd zijn
- Vakmanschap
- Oplossingsgerichtheid
- Keuzevrijheid
- Realisme
- Nieuwe ontwikkelingen
- Correct gedrag.’

Met deze visie als uitgangspunt is de in augustus 2009 door een extern bureau de Contourennota publieksdienstverlening geschreven. In deze nota wordt ingegaan op de streefsituatie voor de dienstverlening. Uitgangspunt voor dienstverlening is volgens de contourennota maatwerk. Persoonlijk contact staat centraal. Tegelijkertijd wordt meer eigen verantwoordelijkheid van burgers, bedrijven en instellingen gevraagd. Alleen zaken die met de beschikbare middelen kunnen worden geregeld, worden aangepakt. Voorts beperkt de gemeente zich in het aantal taken door uitbesteding aan of samenwerking met buurgemeente(n). Daarbij worden goede afspraken gemaakt over de kwaliteit van de dienstverlening.



Vervolgens wordt in de nota ingegaan op de volgende facetten:

- Producten, diensten en kanalen
- Management en medewerkers
- Processen en sturing
- Informatie en systemen.

Voor al deze facetten wordt aangegeven wat hierbij de 'typerende elementen' zijn. Deze zien er als volgt uit:

Producten, diensten en kanalen

- ruime, eenduidige bereikbaarheid;
- mogelijkheid om dienstverleningsafpraak te maken;
- aangename wachtruimte, met diverse voorzieningen;
- toegankelijk en persoonlijk (niet alles digitaal);
- geen directe kanaalsturing, maar vrije kanaalkeuze
- rekening houden met Meerssense maat voor ontwikkeling KCC.

Management en medewerkers

- klantgerichte medewerkers;
- veel onderling contact en afstemming tussen medewerkers en afdelingen;
- medewerkers spreken elkaar aan op de kwaliteit en doorlooptijd van de dienstverlening;
- problemen en klachten worden meteen en in overleg opgelost;
- management en medewerkers zijn voldoende adequaat opgeleid (management ziet hierop toe);
- managers en medewerkers hebben persoonlijk netwerk, binnen en buiten de gemeente.

Processen en sturing

- frontoffice met themaloketten;
- Intake klantvragen zo begrijpelijk en volledig mogelijk aan de frontoffice;
- gestructureerde wisselwerking front- en backoffice, op basis van eenduidige werkprocessen en werkafspraken;
- doelmatige werkprocessen, vermindering administratieve lasten;
- actieve sturing op inhoudelijke kwaliteit en klantgerichtheid.

Informatie en systemen

- volledige en actuele productencatalogus op internet;
- koppeling met producten en diensten van externe partners;
- digitale aanvragen mogelijk voor bulkproducten;
- alle relevante formulieren centraal beschikbaar op Internet;
- Interne behandeling van de dienstverlening zo veel mogelijk digitaal;
- voortdurend inzicht in onderhanden werk;
- (voorbereiden op) één centraal informatiesysteem met alle relevante documenten en gegevens.

In de visie op dienstverlening wordt dus zowel aan 'harde' elementen (informatiesystemen, processen, KCC) als aan 'zachte' elementen (medewerkers en management) aandacht geschonken.



2.3 Coalitieakkoord

Na de gemeenteraadsverkiezingen van 3 maart 2010 is door de fracties die behoren tot de lokale bestuurscoalitie in de gemeenteraad een coalitieakkoord ondertekend voor de raadsperiode 2010-2014. In de inleiding van het akkoord is aangegeven dat het coalitieakkoord tevens het collegeprogramma is. Dit programma is op 22 april 2010 in de gemeenteraad besproken en vastgesteld.⁶ Het programma bevat duidingen van de richting waarin de dienstverlening gestalte moet krijgen. In onderdeel 3.6 Organisatieontwikkeling, kerntakendiscussie en dienstverlening is vermeld:

‘Om adequaat in te kunnen spelen op de eisen van een zich snel veranderende samenleving worden van de gemeentelijke organisatie specifieke vaardigheden en een hoge mate van betrokkenheid/inzet vereist. De gemeentebestuurlijke organisatie dient proactief, doelgericht, met ondernemingslust en kwaliteit te werken voor de gemeente en haar inwoners. In het kader van de bezuinigingen die op ons afkomen, ligt het voor de hand om zeer kritisch naar de gemeentelijke organisatie te kijken op basis van de te voeren kerntakendiscussie.’

Coalitiepartijen hebben op voorhand tot de navolgende maatregelen besloten:

- vacatures slechts op selectieve basis in te vullen;
- detacheringcontracten te beëindigen resp. zeer kritisch de noodzaak daarvan te bezien;
- operationele vormen van samenwerking te zoeken met de buurgemeenten
- het inschakelen van dure onderzoeksbureaus te vermijden.

Regelgeving

In de loop van de jaren zijn tal van regels opgesteld waarbij thans de vraag gesteld kan worden of deze nog toegevoegde waarde hebben. Ook zijn er verordeningen die wellicht aanpassing behoeven. Deregulering is nodig. Er dient een zogenaamde denktank te worden opgericht met daarin ondernemers, maatschappelijke partners, inwoners en een ambtelijke afvaardiging. Deze denktank krijgt de opdracht om overbodige en tegenstrijdige regels op te sporen en met voorstellen te komen deze te schrappen.

Burgersite

Er zal zo snel mogelijk een zogenaamde burgersite geïntroduceerd worden. Via deze site moeten belanghebbenden niet alleen vergunningen kunnen aanvragen en informatie verkrijgen. De site dient ook als mogelijke ingangsroute voor klachten. Via een zogenaamd volgsysteem moeten betrokkenen de stand van zaken kunnen volgen. Aansluiting kan gezocht worden bij de één-loket-gedachte.

2.4 Plan van aanpak dienstverlening gemeentebreed

In het concept plan van aanpak dienstverlening komt de passage voor inzake het ‘Ja tenzij’ principe. Het plan zegt daarover: ‘De verbetering van de dienstverlening zal naast alle technische en organisatorische aspecten ook aandacht vragen voor de benadering van en door medewerkers, waarbij de hele organisatie gebruik gaat maken van een klantgerichte ‘Ja, tenzij’ instelling.

⁶ In de slotparagraaf is opgenomen dat dit coalitieakkoord de bestuurlijke opdracht voor de komende bestuursperiode 2010 – 2014 is.



Gemeentebreed is een projectgroep ingericht bestaande uit 7:

- afdelingshoofd IZ
- beleidsmedewerker ICT
- medewerker DOCman/DMS
- websitebeheerder
- GBA coördinator.

Deze projectgroep wordt aangestuurd door het hoofd van de afdeling Inwonerszaken. Door de projectgroep/stuurgroep is een plan van aanpak ‘Dienstverlening Meerssen in 2015’ opgesteld⁸. In dit plan van aanpak is de doelstelling als volgt verwoord:

‘In het jaar 2015 kan de burger van de gemeente Meerssen gebruik maken van de dienstverlening van de gemeente Meerssen op het moment dat hem dat schikt en op de wijze zoals hem dat het beste uitkomt. De dienstverlening dient zodanig te zijn ingeregeld dat de burger alle voor hem/haar relevante informatie snel en eenvoudig kan krijgen, via het communicatiekanaal dat hij prefereert. Hiermee wordt de doelstelling omschreven waarmee de gemeente Meerssen haar dienstverlening in de komende jaren gestalte wil geven’.

Het plan van aanpak is vooral gericht op het realiseren van een klant contact centrum (KCC) en valt uiteen in vier onderdelen:

1: Systemen en informatie

De functionaliteit (computerapplicaties en ICT-systemen) en de organisatie van de informatiehuishouding die nodig is om de prestaties te kunnen leveren.

2: Producten, diensten en kanalen

De wijze waarop de gemeente de producten en diensten via de verschillende kanalen (balie, telefoon, mail, post, internet) aan de burger aanbiedt. Tevens moet kanaalintegratie en kanaalsturing worden bekeken.

3: Processen en besturing

De wijze waarop we de processen tussen frontoffice (KCC) en backoffice organiseren en de wijze waarop de diverse processen worden bestuurd.

4: Management en medewerkers

De benodigde capaciteit, de competenties en de houding van de medewerkers en management om de gewenste dienstverlening in een KCC mogelijk te maken. De gewenste culturele aspecten: discipline, integriteit, servicegerichtheid, loyaliteit, collegialiteit, stiptheid e.d. moeten worden benadrukt en worden nageleefd. Het management heeft daarin een voorbeeldfunctie.

⁷ Oorspronkelijk maakten ook de MT-leden deel uit van de projectgroep.

⁸ Plan van aanpak Dienstverlening Meerssen in 2015, ongedateerd.



In het plan van aanpak worden de volgende deelprojecten onderkend:

Algemeen:

Oplossen knelpunten dienstverlening
Uitwerken deelplannen plan van aanpak
Vaststellen plan van aanpak

Producten, diensten, kanale:

Inventariseren producten diensten en kanalen
Vaststellen knip producten en diensten
Vaststellen serviceniveau voor ieder distributiekanaal
Inrichtingsaspecten vaststellen
Harmonisering openingstijden

Management/medewerker:

Organisatorische randvoorwaarden KCC
Uitwerken organisatie KCC
Competenties medewerkers KCC
Opleiden KCC-medewerkers
Invoeren KCC werkwijze
Eisen fysieke inrichting KCC

Systemen en informatie:

Gebruik basisgegevens
Opschonen basisregistraties
Gegevensmakelaar
Digitaal documentair structuurplan (DSP)
Zaaksysteem (DMS)
Contentmanagementsysteem
Brokersysteem
Inrichting distributiekanaal
Gegevensmanagement

Processen en besturing:

Uitlijnen processen
Sturing (klant-)processen
Opzetten kennisbank

Verbetering dienstverlening:

Bereikbaarheid
Gebruik Groupwise
Klachten dienstverlening
FAQ-lijst op website

Het hierboven beschreven plan bevond zich op het moment van het onderzoek nog in een concept-fase.

2.5 Plan van aanpak dienstverlening BOMIL

Door het afdelingshoofd BOMIL is in oktober 2010 een concept plan van aanpak dienstverlening gemaakt voor de afdeling. Dit plan had op het tijdstip van het onderzoek geen formele status.

Het uitgangspunt 'Ja, tenzij' komt ook aan bod in het concept plan van aanpak optimalisatie dienstverlening BOMIL (versie 11.11.2010). Het vormt het kader. Dit uitgangspunt is in het concept aangevoerd als definitie van wat de gemeente Meerssen onder klantgerichtheid verstaat. Tijdens de uitvoering van het onderzoek ontving de commissie een nieuwe versie van het concept plan van aanpak dienstverlening BOMIL. Deze versie wekt op diverse punten af van de versie van oktober. In dit plan, genaamd 'plan van aanpak optimalisatie dienstverlening BOMIL 2011' wordt ingegaan op de volgende zaken⁹:

⁹ Bron: plan van aanpak optimalisatie dienstverlening BOMIL 2011 (versie 1.7).



‘Verbeterpunten dienstverlening; de dienstverlening van de afdeling BOMIL kan beter. Verbeterpunten zijn:

- schriftelijke communicatie
- mondelinge communicatie
- non-verbale houding van medewerkers
- rolperceptie
- termijnafhandeling en bewaking
- bereikbaarheid van medewerkers
- bewaking van termijnen en processen
- de (on)tevredenheid van medewerkers op sommige gebieden (bron: MTO)
- de wijze van leidinggeven door het afdelingshoofd.’

‘Het is gebleken dat tevens bij sommige belangrijke business partners, bijvoorbeeld de corporatie Wonen Meerssen, een negatief beeld is ontstaan. Het hoofdprobleem is dan ook het ombuigen van deze negatieve beeldvorming.’

In het plan van aanpak wordt melding gemaakt van het rekenkameronderzoek en wordt ingegaan op een aantal zaken, dat vanaf oktober 2010 al zijn opgepakt, te weten:

- a. Afdelingsoverleg met uitvoerige uiteenzetting wat verwacht wordt van alle medewerkers
- b. Individuele gesprekken, cluster gesprekken waarbij detaillering plaatsvindt van dienstverleningsaspecten
- c. Check en verbetering van alle uitgaande schriftelijke correspondentie via het afdelingshoofd
- d. Periodiek overzicht opgesteld en verspreid van BOMIL-actiepunten die bestuurlijk gezien van belang worden geacht met planning en behandeld ambtenaar
- e. Intensivering van intervisieproces binnen BOMIL met betrekking tot dossiers waarbij knopen doorgehakt moeten worden, zodat geen zaken blijven liggen
- f. Handhavinglijst geactualiseerd en besproken met bestuur ten behoeve van bepalen vervolgacties
- g. Check door alle BOMIL-medewerkers van eigen werkvoorraad en knelpunt dossiers
- h. Oriëntatie door Personeel en Organisatie van trainingsprogramma’s communicatie
- i. Overleg tussen BOMIL en Openbare Werken inzake proces projecten met afsprakenlijst¹⁰
- j. Gesprekken met portefeuillehouder dienstverlening
- k. Bestudering documentatie verbetertrajecten dienstverlening
- l. Participatie aan onderzoek BOMIL door de commissie
- m. Bestuurlijk en ambtelijke werkafspraken met de corporatie Wonen Meerssen
- n. Afdelingshoofd gestart met coachingtraject.

Op 18 februari 2011 werd de commissie weer een nieuwe versie van het concept plan van aanpak dienstverlening overhandigd, te weten versie 1.9. In dit plan wordt onder andere het volgende opgemerkt:

‘het streven is erop gericht om vanaf juli 2011 de door te voeren veranderingen blijvend te verankeren binnen de afdeling. Hierbij zullen zogenaamde servicenormen vastgesteld worden die hulp bieden om het niveau van de dienstverlening meetbaar en vergelijkbaar te maken. Het totale optimalisatietraject zal een langere doorlooptijd kennen. Dit komt enerzijds door de complexiteit en anderzijds doordat sprake moet zijn van cultuurverandering. Met een uitloop van het project richting eind 2011 moet derhalve rekening worden gehouden.’

¹⁰ Het gaat hier om afstemming tussen beide afdelingen inzake beheersaspecten (beheer openbare ruimte).



Het plan van aanpak versie 1.9 is in februari 2011 in het college besproken en aangehouden totdat het rapport van de commissie definitief is. Het plan van aanpak is eveneens met de projectleider dienstverlening besproken.





3. Context

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk gaat de commissie in op de context waarbinnen dit onderzoek plaats heeft gevonden. Allereerste staat de commissie stil bij het verloop van de bouwplanprocedure en de daaraan voorafgaande en opvolgende fasen. Vervolgens wordt kort ingegaan op de belangrijkste juridische aspecten van de bouwplanprocedure.

3.2 Voorfase, bouwplanprocedure en rechtsbeschermingfase

De bouwplanprocedure is de procedure waarin een bouwaanvraag wordt beoordeeld. Deze besluitvormingsprocedure resulteert in een beschikking. De procedure staat veelal niet op zich. Voorafgaand daaraan of daaropvolgend, kunnen burgers in contact treden met de gemeente over de aanvraag, de verleende of de geweigerde vergunning. Het communicatieproces kan globaal in drie fasen worden verdeeld: de voorfase, de bouwplanprocedure en de rechtsbeschermingfase. De voorfase eindigt en de bouwplanprocedure begint met de indiening van de formele bouwaanvraag. De bouwplanprocedure eindigt met het besluit op de bouwaanvraag. De termijn voor het indienen van een rechtsmiddel begint met de bekendmaking van het besluit op de aanvraag.

De voorfase van een individuele bouwaanvraag bestaat uit vooroverleg tussen de gemeente en de aanvrager of diens vertegenwoordiger. Dit vooroverleg is niet verplicht en in beginsel vormvrij. Alle mogelijke vormen van vooroverleg kunnen dan ook voorkomen, variërend van korte telefonische verzoeken om informatie tot uitgebreide voorbesprekingen waarbij het bouwplan bijvoorbeeld op welstand getoetst wordt. Een termijn voor de duur van deze fase is niet gegeven. De voorfase eindigt wanneer de aanvrager een formele aanvraag voor een bouwvergunning indient.

De bouwplanprocedure is de centrale fase en wordt altijd doorlopen. In de bouwplanprocedure heeft de gemeente de bouwaanvraag ontvangen en neemt deze in behandeling. Tijdens de behandeling gaat de gemeente na of de aanvraag compleet is, worden de benodigde toetsen uitgevoerd en wordt uiteindelijk een oordeel gevormd over de mogelijkheid de gevraagde vergunning te verlenen. De wijze waarop de behandeling dient plaats te vinden en de regels waaraan de gemeente bij de behandeling moet voldoen zijn vastgelegd in verschillende wetten en verordeningen. De duur van deze fase hangt af van de aard van de aanvraag. In beginsel zijn termijnen gesteld aan de duur van deze fase. Deze fase eindigt met het besluit waarbij de vergunning al dan niet wordt verleend.

Nadat het besluit op de aanvraag is genomen begint de rechtsbeschermingstermijn. In deze fase is het voor de aanvrager en derden mogelijk te protesteren tegen de inhoud van het genomen besluit. De eerste stap daartoe is het indienen van een bezwaarschrift. De rechtsbeschermingfase is geregeld in de Algemene wet bestuursrecht (Awb).

In aansluiting op dit traject vindt de uitvoering, de realisatie, plaats. Dit is de fase waarin het bouwtoezicht plaatsvindt met als mogelijk uitvloeisel wijzigingen, overleg, verstrekking technische gegevens en in voorkomende gevallen stilleggingen.



3.3 Juridische context

Op de bouwplanprocedure zijn de geldende wetten en regelingen van toepassing. De procedurele eisen die aan de behandeling van bouw aanvragen zijn gesteld, zijn deels neergelegd in de Awb, deels in de Wet ruimtelijke ordening (Wro)¹¹ en de Woningwet (Ww). De Awb vormt in beginsel het kader voor het verkeer tussen burgers en bestuursorganen. De materiële eisen staan met name in bijzondere wetten. Daarnaast kan de gemeente eigen procedures en materiële regels vaststellen. Deze zijn terug te vinden in de gemeentelijke wetgeving. Hieronder worden de belangrijkste regels weergegeven.

3.3.1 Aanvraag

Bouwvergunningen worden verleend of geweigerd op aanvraag. Een aanvraag wordt in de Awb aangemerkt als een verzoek van een belanghebbende om een besluit te nemen. De burger die een aanvraag voor een bouwvergunning indient, is aan te merken als een belanghebbende wanneer de aanvraag op hem betrekking heeft. Een beslissing op een dergelijke aanvraag heeft de vorm van een beschikking. De algemene bepalingen over besluiten - waaronder dus ook beschikkingen vallen - zijn neergelegd in hoofdstuk 3 van de Awb. Hoofdstuk 4, titel 1 bevat regels over de aanvraagprocedure; bijzondere bepalingen over beschikkingen. Aanvragen moeten, tenzij bij wettelijk voorschrift anders bepaald, schriftelijk worden ingediend. De aanvraag dient ten minste te bevatten: naam en adres van de aanvrager, de dagtekening en een aanduiding van de beschikking die wordt gevraagd. Tevens verschaft de aanvrager - eventueel op verzoek van het bestuursorgaan - alle bescheiden die nodig zijn om tot een beslissing te kunnen komen. Het bestuursorgaan kan voor de indiening van een aanvraag een formulier vaststellen. Wanneer de aanvrager niet heeft voldaan aan de wettelijke eisen, kan het bestuursorgaan die aanvraag vereenvoudigd afdoen. Voordien moet de aanvrager echter de gelegenheid worden geboden de aanvraag aan te vullen. De beslistermijn wordt opgeschort met de tijd die de aanvrager nodig heeft om met de gevraagde aanvulling te komen. Het bestuursorgaan stelt als het van plan is de aanvraag af te wijzen, in bepaalde gevallen de aanvrager en de derdebelanghebbende in de gelegenheid zienswijzen naar voren te brengen.

3.3.2 Beslistermijnen

Op een aanvraag moet worden besloten binnen de daarvoor gestelde wettelijke termijn. Gedurende de periode waarin de aanvrager verzocht is om aanvullende informatie aan te leveren wordt de beslistermijn opgeschort. Wanneer het bestuursorgaan niet in slaagt om binnen een redelijke termijn een besluit te nemen, kan op grond van artikel 4:14 Awb de termijn worden verlengd. Voor aanvragen van een bouwvergunning gelden de beslistermijnen van de Woningwet. In artikel 46 Ww zijn de beslistermijnen neergelegd:

- Voor een lichte bouwvergunning is die termijn zes weken na ontvangst van de aanvraag
- Voor een reguliere bouwvergunning is de termijn twaalf weken na ontvangst van de aanvraag

De beslistermijn voor een aanvraag van een reguliere bouwvergunning kan met zes weken worden verlengd. Wanneer niet binnen deze termijn wordt beslist, wordt de bouwvergunning van rechtswege verleend.

¹¹ In 2008 is de Wet op de Ruimtelijke Ordening (WRO) vervangen door de nieuwe Wet ruimtelijke ordening (Wro).



Een uitzondering hierop geldt voor die gevallen waarin voor de verlening van de bouwvergunning een vrijstelling van het bestemmingsplan noodzakelijk is. Deze bouwvergunningen komen niet van rechtswege tot stand, ook niet indien het college laat op de aanvraag beslist.

3.3.3 De bouwvergunning; weigering en aanhouding

Voor het bouwen is een vergunning vereist van het college van Burgemeester en wethouders, de bouwvergunning. In artikel 43 Ww is geregeld in welke gevallen geen bouwvergunning nodig is. Hiervoor is het Besluit bouwvergunningvrije en licht-bouwvergunningsplichtige bouwwerken van belang. Het college is verplicht om van de aanvraag van een bouwvergunning kennis te geven. In artikel 44 en 44a Ww zijn de limitatieve gronden gegeven waarop een bouwvergunning geweigerd moet (art. 44) dan wel kan (art. 44a) worden:

- Het bouwplan is in strijd met het bestemmingsplan
- Het bouwplan is in strijd met het Bouwbesluit
- Het bouwen voldoet niet aan de Bouwverordening
- Het bouwplan is in strijd met de redelijke eisen van welstand
- Voor het bouwen is een provinciale of gemeentelijke monumentenvergunning vereist en deze is niet verleend
- De aanvraag moet worden geweigerd op grond van de wet BIBOB (Bevordering Integriteitbeoordelingen door het Openbaar Bestuur)

De aanvraag wordt aangehouden wanneer er geen grond is deze te weigeren, maar er op grond van de andere regelingen nog belemmeringen bestaan. Een maximale termijn voor aanhouding is niet vastgelegd. Belemmeringen kunnen onder andere in de volgende situaties bestaan:

- Voor het gebied waarbinnen het bouwwerk wordt uitgevoerd is op grond van de WRO een voorbereidingsbesluit genomen of een bestemmingsplan in procedure.
- De aanvraag betreft een bouwwerk dat behoort tot een beschermd dorps- of stadsgezicht in de zin van de monumentenwet
- In geval an ernstig verontreinigde bodem
- Indien een vergunning op het gebied van de monumentenwet is vereist.

3.3.4 Vrijstellingen

Bouwaanvragen in strijd met het bestemmingsplan kunnen via ontheffingsprocedures ingevolge de WRO toch verleend worden. Voor grote projecten ligt de bevoegdheid om vrijstelling te verlenen bij de gemeenteraad. In de overige gevallen bij het college van burgemeester en wethouders. In de wet is niet geformuleerd wanneer de gemeente wel of niet zal meewerken aan een verzoek om vrijstelling. Er is derhalve ruimte die de gemeente kan benutten voor een eigen gemeentelijk beleid.

De artikelen 3:10 tot en met 3:18 WRO gaan over de Uniforme openbare voorbereidingsprocedures (verder Uov) en geven regels over de wijze waarop de voorbereiding van bepaalde besluiten dient te geschieden. Op aanvragen voor een vrijstelling is veelal de Uov van toepassing. In de Uov zijn regels opgenomen over onder meer de wijze waarop stukken ter inzage gelegd moeten worden, de manier waarop zienswijzen ingediend kunnen worden en de beslistermijn voor een besluit op aanvraag: zo spoedig mogelijk, maar uiterlijk zes maanden na ontvangst van de aanvraag.



3.3.5 Bestemmingsplannen

In hoofdstuk IV, afdeling 3 Wet op de Ruimtelijke Ordening (WRO) is bepaald dat de gemeenteraad voor het gebied buiten de bebouwde kom een bestemmingsplan vaststelt. Voor het gebied binnen de kom kan de raad een bestemmingsplan vaststellen. Op grond van artikel 33 WRO dient een bestemmingsplan eens in de tien jaar herzien te worden. Het doel van deze bepaling is dat bestemmingsplannen bij de tijd blijven. Actuele bestemmingsplannen kunnen voorkomen dat voor een bouwvergunning een vrijstellingsprocedure moet worden gevolgd, omdat het bestemmingsplan hiervoor reeds ruimte biedt. Daarmee wordt voor de burgers de rechtszekerheid gediend, bovendien verhoogt het de doorlooptijd van de te volgen procedure.

In de oude WRO was geen directe sanctie opgenomen indien bestemmingsplannen niet actueel zijn. In de nieuwe Wro is dat wel het geval. Eén van de nieuwe bepalingen in deze wet is dat gemeenten geen leges mogen heffen indien voor een bouwplan een bestemmingsplan van toepassing is dat ouder is dan tien jaar.

3.3.6 Welstand

Hoofdstuk II afdeling 3 Ww handelt over de welstand. Bouwwerken mogen niet in strijd zijn met redelijke eisen van welstand. De gemeenteraad dient een welstandsnota vast te stellen. Deze nota bevat beleidsregels waarin de criteria zijn opgenomen waarmee het college van burgemeester en wethouders rekening dienen te houden bij de toetsing van een bouwaanvraag. Deze criteria zijn zoveel mogelijk toegesneden op categorieën van bouwwerken en kunnen per plaats verschillen. Op grond van artikel 8 lid 6 Ww moet de Bouwverordening voorschriften over de welstandscommissie of de stads/dorpsbouwmeester bevatten. Een aanvraag voor een reguliere bouwvergunning dient voorgelegd te worden aan de welstandscommissie, dan wel de stads/dorpsbouwmeester. Een lichte vergunning kan worden voorgelegd.

3.3.7 Bezwaar

Burgers die zich niet kunnen vinden in een besluit van een bestuursorgaan kunnen daartegen bezwaar aantekenen. Tegen een besluit kan bezwaar worden gemaakt als daartegen ook beroep kan worden ingesteld. De bezwaarprocedure is een verplichte voorprocedure die voorafgaat aan het beroep op de rechter. Bezwaar kan niet alleen worden ingediend tegen een genomen besluit, maar ook tegen de schriftelijke weigering een besluit te nemen en tegen het niet tijdig nemen van een besluit. Bezwaar wordt schriftelijk ingediend bij hetzelfde bestuursorgaan dat het besluit heeft genomen. Een bezwaarschrift wordt ondertekend, bevat tenminste de naam en het adres van de indiener, de dagtekening, een omschrijving van het besluit waartegen bezwaar of beroep is ingediend en de gronden van het bezwaar of beroep.

Een bezwaarschrift moet binnen zes weken na het besluit worden ingediend. Het bestuursorgaan dient de ontvangst van een bezwaarschrift schriftelijk te bevestigen. Voordat het bestuursorgaan een beslissing op het bezwaar neemt, stelt het belanghebbenden in de gelegenheid te worden gehoord. Van het horen kan alleen worden afgezien als het bezwaar kennelijk niet ontvankelijk is, het bezwaar kennelijk ongegrond is, de belanghebbenden kenbaar hebben gemaakt niet gehoord te willen worden of aan het bezwaar volledig tegemoet wordt gekomen. Op een bezwaar moet binnen zes weken of, als gebruik wordt gemaakt van een adviescommissie, binnen tien weken worden beslist. De beslissing kan ten hoogste met vier weken worden verdaagd. Op grondslag van een ontvankelijk bezwaar wordt door het bestuursorgaan een heroverweging uitgevoerd. Daarbij worden alle, op dat moment bekende, feiten en omstandigheden meegewogen.



3.3.8 Leges

Op grond van artikel 229 van de Gemeentewet kan de gemeente voor een door de gemeente verstrekte dienst een recht heffen. Voorheen werd in de Gemeentewet onderscheid gemaakt tussen rechten en leges. Dit onderscheid is inmiddels vervallen. Op de leges is de belastingregelgeving uit de Gemeentewet van toepassing. Daarmee is niet gezegd dat leges belastingen zijn, maar wel dat de waarborgen die de wetgever heeft geboden voor de rechtmatigheid en billijkheid van belastingen, ook van toepassing zijn op de leges. Leges worden geheven voor de behandeling van een aanvraag of de verlening van een dienst. Uit recente uitspraken blijkt dat het legesstelsel aan twee vereisten moet voldoen. Ten eerste mogen er geen onredelijke verschillen zitten tussen kostendekkendheid van de verschillende onderdelen van de legesverordening. Ten tweede dient het tariefstelsel een redelijke mate van degressie te kennen.





4. Afdeling BOMIL

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt een korte schets gegeven van de afdeling BOMIL. De nadruk hierbij ligt op de taakvelden bouw- en milieuvergunningen en daarop betrekking hebbende toezicht- en handhavingactiviteiten.

4.2 Beschrijving van de afdeling

De afdeling BOMIL is één van de vier afdelingen waaruit de organisatie van de gemeente Meerssen bestaat. De andere drie afdelingen zijn Bedrijfsvoering, Openbare werken /Facilitaire zaken en Inwonerzaken.

De missie van de afdeling BOMIL luidt als volgt:

‘Het vormgeven van de kwaliteit van de ruimtelijke omgeving en leefbaarheid van Meerssen en zorgen dat deze op integrale wijze wordt beheerd, gehandhaafd en zonodig bijgesteld, rekening houdend met een zorgzame samenspraak met de betrokken doelgroepen’¹².

De producten die de afdeling levert zijn in de volgende hoofdgroepen te verdelen:

- Ruimtelijk beleid: integraal omgevingsbeleid, bestemmingsplannen en projecten, bouwgrondexploitaties, revitalisering wijken.
- Gebiedsbeheer: vergunningen, meldingen, vrijstellingen, zakelijke transacties, toezicht, monitoring.
- Handhaving: toezicht (preventief) en handhaving (repressief), bezwaar en beroep.

Op de website van gemeente Meerssen is een uitvoerige opsomming van de taken van BOMIL vermeld:

- Ruimtelijke ordening: o.a. bestemmingsplannen, herbestemmingen van gebouwen.
- Wonen: o.a. omgevingsvergunningen voor bouw, gebruik, milieu, sloop, kap, aanleg en/ of monument, welstand en vrijstellingen. Bouw- en woningtoezicht, duurzaam bouwen, brandpreventie, projectleiding nieuwbouw woningen/bedrijven, huisvesting woonwagenebwoners, volkshuisvesting.
- Grondzaken: o.a. aankoop gronden en opstallen, onteigeningen, verpachting, ingebruikgeving en verhuur.
- Economische zaken: o.a. beheer van eigendommen, bedrijventerreinen, bedrijfscontacten, bevordering bedrijfsvestigingen, toeristische ontwikkeling, bevordering werkgelegenheid, informatieverstrekking startende ondernemers.
- Monumenten: monumentenwet en –subsidies, archeologie.
- Revitalisering kernen: Marktplein Geulle, Centrum Bunde, Centrumplan Kern Meerssen, Centrum Ulestraten.
- Milieu: afvalstoffen, milieuvergunningen, milieuklachten, natuur en milieueducatie, luchthaven, geluid, bodem, externe veiligheid.
- Toerisme & recreatie.

¹² Bron: werkplan afdeling BOMIL 2011.



- Natuur en landschap: o.a. Geuldal, Grensmaas, Herinrichting Centraal Plateau, Platteland in Uitvoering, Landgoederenzone.
- Vergunningen evenementen, markten, kansspelen, collectes etc.
- Drank- en horeca-aangelegenheden.
- Toezicht en handhaving openbare ruimte.

De afdeling kent de volgende formatie¹³:

Tabel 2: *Formatie afdeling BOMIL (in aantallen fte)*

| Functie | Aantal |
|---|--------|
| Afdelingshoofd | 1,00 |
| Integrale beleidsvorming/projecten | 4,89 |
| Integrale vergunningen | 7,88 |
| Integrale gebiedsgewijze toezicht en handhaving | 7,49 |
| Totaal | 21,26 |

Het taakveld integrale vergunningen valt uiteen in:

Tabel 3: *Taakveld integrale vergunningen (in aantallen fte)*

| Functie | Aantal |
|-------------------------------------|--------|
| Coördinator vergunningverlening | 1,00 |
| Rayonmanagers | 3,00 |
| Technisch medewerker | 1,00 |
| Administratief medewerker | 2,38 |
| Juridisch administratief medewerker | 0,50 |
| Totaal | 7,88 |

Op de afdeling zijn volgens het werkplan 2011 in totaal 22 mensen in vaste dienst werkzaam. De output die de afdeling moet leveren is beschreven in het werkplan van het jaar 2011. In dit plan wordt het volgende opgemerkt:

¹³ Bron: werkplan afdeling BOMIL 2011.



Product E620: Bouw- en woning toezicht:

Alle aanvragen klantgericht afhandelen, alle bouwwerken via bepaalde frequentie controleren, alle bouwwerken controleren op gereed melding, gemeentelijk welstandsbeleid.

Verbeterpunt: toepassen protocol toetsing vergunningaanvragen, heroverweging handhavingsbeleid, uitvoering handhavingnota, toepassing protocol toezicht, jaarverslag welstand in BOMIL-jaarverslag.

De afdeling geeft per jaar ongeveer 220 bouwvergunningen af. Het aantal vertoont een dalende lijn, blijkens het jaarverslag BOMIL van 2009:

Tabel 4: *Verleende vergunningen 2009 (in aantallen)*

| Jaar | Verleende bouwvergunningen | Verleende sloopvergunningen |
|------|----------------------------|-----------------------------|
| 2004 | 267 | 35 |
| 2005 | 237 | 26 |
| 2006 | 232 | 26 |
| 2007 | 224 | 30 |
| 2008 | 214 | 34 |
| 2009 | 207 | 34 |
| 2010 | 160 | 35 |

Om een goed zicht te hebben op de productie van BOMIL moet ook rekening worden gehouden met contacten die BOMIL heeft in verband met vergunningen die worden ingetrokken of vooroverleggen die uiteindelijk niet tot een vergunningaanvraag leiden. In de jaren 2007 tot en met 2010 gaat het om circa 160 dossiers, gemiddeld 40 stuks per jaar.

Uitgaande van de situatie begin maart 2011 zijn de aantallen ingetrokken (schets)plannen, vergunningaanvragen, vergunningen, weigeringen en niet verleende toestemming:

Tabel 5: *Vergunningbehandeling (in aantallen)*

| Actie | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
|----------------------------|------|------|------|------|
| (Schets)plan ingetrokken | 36 | 20 | 12 | 6 |
| Geen toestemming | 13 | 29 | 10 | 2 |
| Bouwvergunning ingetrokken | 7 | 5 | 6 | 4 |
| Bouwvergunning geweigerd | 1 | | 4 | 2 |
| Buiten behandeling gelaten | 2 | 2 | 1 | |
| Totaal | 59 | 56 | 33 | 14 |



Deze aantallen kunnen nog wijzigen omdat ook bij nu nog in behandeling zijnde plannen of aanvragen dergelijke maatregelen alsnog kunnen worden getroffen. De gemiddelde doorlooptijd van de hierboven bedoelde intrekkingen, weigeringen etc. was 255 dagen.

Ter vergelijking zijn hieronder cijfers opgenomen van de gemeente Borger-Odoorn en Noordenveld over 2007:

Tabel 6: *Cijfers vergelijkbare gemeenten*

| | Meerssen | Borger-Odoorn ¹⁴ | Noordenveld ¹⁵ |
|--|----------|-----------------------------|---------------------------|
| Aantal aanvragen | 283 | 620 | 443 |
| Ingetrokken aanvragen | 36 | 43 | 17 |
| Niet in behandeling genomen (niet ontvankelijk – geen vrijstelling) | 23 | 66 | 35 |

4.3 Programmabegroting 2010

In de programmabegroting 2010 is een afzonderlijk programma Wonen en woonomgeving opgenomen. De informatie over Bouw- en Woningtoezicht is relatief summier. Hierover wordt opgemerkt dat doel van Bouw- en Woningtoezicht (1^e W-vraag) is naleefgedrag bouwregels bevorderen en leveren maatwerk in relatie tot behoefte van de klant. Bij de 2^e w-vraag staat de vraag centraal wat men daarvoor gaat doen. Bij Bouw- en Woningtoezicht is dit:

- Tweejaarlijkse evaluatie handhaving en zonodig bijsturing.
- Integrale handhaving waarbij het huidige niveau behouden wordt.
- Bevorderen kwalitatief aan de maat zijnde bouwplannen (m.n. welstand, veiligheid, duurzaamheid).

In de programmabegroting 2010 krijgt kwaliteit dus een interpretatie in de vorm van welstand, veiligheid en duurzaamheid. De commissie heeft bij haar onderzoek niet kunnen vaststellen dat er informatie /registraties te vinden zijn op basis waarvan kan worden vastgesteld dat aan de doelstelling “bevorderen van de kwaliteit” wordt voldaan¹⁶.

4.4 Afdelingsplan 2010

Ten tijde van het onderzoek was het werkplan 2011 pas in concept gereed. Daarom is in dit onderzoek gebruik gemaakt van het werkplan 2010. In het werkplan afdeling bouwen en milieu 2010 wordt melding gemaakt van de bestuurlijke missie die is vastgelegd in de toekomstvisie 2010:

¹⁴ Onderzoeksrapport rekenkamercommissie Borger-Odoorn, december 2008.

¹⁵ Onderzoeksrapport rekenkamercommissie Noordenveld, september 2008.

¹⁶ Aanvulling hoofd afdeling BOMIL dd. 12 april 2011: Het meten van de kwaliteit van de welstand geschiedt door de Welstandscommissie (Commissie Ruimtelijke Kwaliteit) aan de hand van het Welstandsbeleidsplan. De veiligheid en de duurzaamheid wordt getoetst aan het Bouwbesluit.



'Meerssen streeft naar een kwalitatieve versterking van het woon- en leefklimaat, respectievelijk van het landelijk karakter van de gemeente.'

De daarop aansluitende ambtelijke missie luidt als volgt:

'Wij willen het bestuur behulpzaam zijn bij het realiseren van de bestuurlijke missie en visie, vanuit de veertien organisatiewaarden¹⁷.

'De organisatiewaarden vormen de aanknopingspunten voor de missie van de afdeling Bouwen & Milieu. Via de begrippen zorgzaamheid ('doe de goede dingen goed'), regievoerend en samenwerking, wordt de totale situatie in ogenschouw genomen. De zorg van de afdeling wordt vorm en inhoud gegeven door de nadruk te leggen op de regievoering, waarbij doelmatige samenwerking met partners wordt nageleefd'.

Over integraal en vraaggericht bedienen van de klant wordt in het werkplan 2010 van BOMIL het volgende opgemerkt:

'bij de regiefunctie staat niet het eigen product centraal, maar de vraag van de klant. Er wordt uitgegaan van de logica van de klant. De afdeling coördineert en organiseert de producten van de eigen afdeling en die van andere afdelingen in het belang van een geïntegreerde dienstverlening. Dit past bij het streven naar een hoogwaardige compacte organisatie, waarbij regie en integratie centraal staan. Met andere woorden: niet het afhandelen van een aanvraag staat centraal, maar het afhandelen van een verzoek/vraag, onafhankelijk welke gemeentelijke producten hiervoor nodig zijn'.

en

'Een apart onderdeel van deze regiefunctie is de regie ten aanzien van de kwaliteit van de plannen. Het team heeft als doel veel meer vooraf de kwaliteit van de plannen te bevorderen. In plaats van repressief, achteraf toetsend en afwachtend moet men preventief, vooraf, adviserend en initiërend aandacht besteden aan de plankwaliteit.... Dit deel van de regiefunctie moet leiden tot soepelere en daardoor snellere afhandelingprocedures'.

¹⁷ Deze zijn: zelfsturendheid, loyaliteit, betrokkenheid, verantwoordelijkheid, klantgerichtheid, collegialiteit, dienstbaarheid, integriteit, kostenbewust, pro-actief, open, direct aanspreekbaar, resultaatgericht, kwaliteit.





5. Kwaliteit van de organisatie

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de volgende organisatiegebieden:

- Beleid & Strategie
- Management
- Medewerkers
- Financien/middelen

Het organisatiegebied 'Beleid & Strategie' vormt de basis c.q. het uitgangspunt van het OO-model. De gedachte is dat onvoldoende (gedeelde) visie, uiteindelijk impact heeft op de kwaliteit van de producten en de waardering door externen. Vooraf moet voor iedereen duidelijk zijn welke eisen aan de producten worden gesteld c.q. op welke wijze de 'klant' tevreden kan/moet worden gesteld. Beleid moet duidelijk geformuleerd zijn en dient geen punt van discussie te zijn. De 'neuzen' van alle gremia binnen de organisatie (bestuur, management en medewerkers) dienen in de zelfde richting te staan. De overige drie organisatiegebieden hebben betrekking op de mensen en middelen waarmee de producten tot stand komen. Vanzelfsprekend moet de inzet van mensen en middelen van voldoende kwaliteit en kwantiteit zijn, wil succesvolle 'productie' kunnen plaatsvinden. Dit zelfde geldt overigens ook voor de inrichting van de processen en de hierbij gehanteerde IT-middelen. Op laatstgenoemde twee organisatiegebieden wordt in het volgende hoofdstuk ingegaan.

5.2 Beleid en strategie

In de paragraaf wordt ingegaan op de volgende zaken:

- Kwaliteitseisen die aan de producten van BOMIL (bouwvergunningen) worden gesteld.
- De beleidsnota's die ten grondslag liggen aan het handelen door de afdeling BOMIL.
- De wijze waarop het 'bestuurlijk-ambtelijk samenspel' plaatsvindt.

5.2.1 Kwaliteitseisen

De kwaliteitseisen die aan de producten worden gesteld zijn niet in een of meerdere documenten expliciet vastgelegd. Uit interviews is de commissie gebleken dat de bouwvergunningen aan de volgende eisen moeten voldoen:

- Tijdigheid: vergunningen moeten op tijd geleverd worden
- Juridische en technische juistheid: vergunningen moeten voldoen aan vaktechnische eisen.
- Aansluiten bij wensen van de klant: wat deze eisen zijn is niet duidelijk. Bij dit onderzoek is middels een enquête getracht daar meer inhoud aan te geven voor zover het gaat om dienstverlening.
- Handhaafbaarheid: vergunningen moeten zodanig concreet zijn opgesteld / geformuleerd dat er toezicht op kan worden uitgeoefend en eventueel gehandhaafd kan worden.
- Consistentie: het mag niet zo zijn dat klant A bij een bepaalde situatie wel een vergunning krijgt, en klant B bij een identieke situatie niet.
- Algemeen belang gaat voor individueel belang.



Vraag is uiteraard of en in hoeverre meting van deze kwaliteitscriteria plaatsvindt. Dit is alleen het geval voor wat betreft het aspect tijdigheid. Hierop wordt in dit rapport teruggekomen in paragraaf 7.2. In het plan van aanpak optimalisatie dienstverlening BOMIL 2011, versie 1.9. wordt gemeld dat in de loop van 2011 servicenormen zullen worden vastgesteld

Wensen van de klant aangaande dienstverlening

De commissie hield een enquête onder de aanvragers van vergunningen in de periode 2007 tot en met 2010. Eén van de vragen die de commissie aan deze aanvragers stelde luidde als volgt:

‘Gemeente Meerssen is voornemens de dienstverlening op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving te verbeteren. Kunt u hieronder aangeven welke vijf van de hieronder genoemde aspecten u het belangrijkste vindt bij een goede dienstverlening.’

Men kon vervolgens kiezen uit de volgende aspecten: snelheid, duidelijkheid, goede voorlichting, flexibiliteit, kwaliteit, terugkoppeling / informatie over voortgang, geen bureaucratie/geen papieren rompslomp, deskundigheid, meedenken met de klant, inlevingsvermogen, respect en pro-actief handelen.

Van de 200 verzonden enquêtelijsten ontving de commissie er 69 ingevuld terug. 65 respondenten gaven antwoord op bovenstaande vraag. De top 5 van de opties die de respondenten het meest belangrijk vinden ziet er als volgt uit:

1. meedenken met de klant
2. snelheid
3. duidelijkheid
4. flexibiliteit
5. goede voorlichting

De commissie deed ook navraag naar de aspecten die door de respondenten het meest gemist werden bij hun contacten met BOMIL¹⁸. De top vijf van de meest gemiste aspecten ziet er als volgt uit:

1. meedenken met de klant
2. snelheid
3. inlevingsvermogen
4. flexibiliteit
5. pro-actief handelen

Hierbij valt direct op dat ‘meedenken met de klant’ en ‘snelheid’ zowel bij de meest wezenlijke aspecten van dienstverlening als bij de meest gemiste aspecten op nummer één respectievelijk twee staan. Ook het aspect ‘flexibiliteit’ scoort in beide tabellen. Met andere woorden: wat men het meeste wenst, wordt ook het meeste gemist.

¹⁸ De hiervoor gestelde vraag luidde als volgt: ‘Kunt u ook aangeven welke aspecten bij uw contact met de medewerkers van de gemeente het meest gemist hebt’.



5.2.2 Gemeentelijk beleid

Bestemmingsplannen

Het bestemmingsplan is een bijzonder plan. Het is namelijk een bindend plan voor zowel overheid als burgers. De gemeenteraad stelt het bestemmingsplan vast. Ze wijst daarin de bestemming, ofwel functie van de grond aan. Ook geeft ze regels voor het gebruik van de grond en hetgeen daarop gebouwd is (bouwwerken). Bouw/omgevingsvergunningen moeten worden getoetst aan het bestemmingsplan. Het bestemmingsplan bepaalt daardoor mede of ergens gebouwd mag worden. Voor alle grond in Nederland moet een bestemmingsplan gelden. Gemeenten zijn volgens de wet verplicht om voor hun hele grondgebied bestemmingsplannen vast te stellen. Deze wet heet de Wet ruimtelijke ordening en is op 1 juli 2008 in werking getreden. Een bestemmingsplan bestaat uit drie onderdelen. Regels, een verbeelding en een toelichting. In de toelichting wordt gemotiveerd waarom sprake is van een goede ruimtelijke ordening en worden de regels en de verbeelding uitgelegd. De regels en de verbeelding zijn de bindende onderdelen van het bestemmingsplan. Op de verbeelding wordt de precieze bestemming aangegeven. Per bestemming worden in elk geval regels gegeven met betrekking tot de functie of het doel van de gronden, het bouwen en het gebruik. Als men iets wilt bouwen, dan moet men bij de gemeente informeren of dat wel past binnen de regels van het bestemmingsplan. Past dat niet, dan moet het bestemmingsplan eerst worden herzien; er moet bijvoorbeeld eerst een nieuw bestemmingsplan worden vastgesteld door de gemeente of een afwijkingsbesluit worden genomen. De gemeente weegt af of ze medewerking kan en wil verlenen. In Meerssen is sprake van de volgende wezenlijke bestemmingsplannen:

Tabel 7: *Bestemmingsplannen*

| | | |
|---------------------------|--------------------|--|
| Meerssen, Rothem, Weert | 2004 | digitaal in Portable Document Format (PDF) |
| Bunde | 2009 ¹⁹ | |
| Geulle | 2009 | gedigitaliseerd |
| Ulestraten | 2009 | gedigitaliseerd |
| Grensmaas | 2007 | digitaal in PDF |
| Maastricht Aachen Airport | 2009 | digitaal in PDF |
| Buitengebied | 1995 | digitaal in PDF |

Nota Integrale handhaving

In 2003 werd door de gemeenteraad de beleidsnota Integrale handhaving 'handhaving voor kwaliteit' vastgesteld. In deze beleidsnota werd het ambitieniveau van de gemeente beschreven voor de verschillende 'kleursporen' (waarvan rood = leefomgeving) en wordt tevens aangegeven welke maatregelen moeten worden genomen om dit ambitieniveau te kunnen realiseren.

¹⁹ Bestemmingsplan Bunde 2011 wordt in april ter visie gelegd (gedigitaliseerd ontwerp).



In de nota is tevens vastgelegd op welke wijze de handhaving zowel operationeel als organisatorisch dient plaats te vinden. Als missie is gesteld: 'het zorgdragen voor een correct naleefgedrag van regelgeving ten behoeve van het realiseren van een duurzame leefomgeving'. In 2010 is gestart met de actualisatie van de handhavingnota uit 2003, waarvan de geldigheid in 2007 is verlengd tot en met 2009²⁰

Sanctie- en gedoogstrategie bouw- en ruimtelijke regelgeving Limburg

Sinds 1 juli 2006 is het college van Burgemeester en wethouders op grond van de Woningwet verplicht de raad jaarlijks te informeren over de beleidsvoornemens om de bouwregelgeving te handhaven. Voorts moet aan de raad verslag worden gedaan over de uitvoering van het beleid over het afgelopen jaar. Het Servicepunt Handhaving Limburg heeft in overleg met de Limburgse gemeenten en het Openbaar Ministerie een model handhavingbeleidsplan opgesteld. De sanctie- en gedoogstrategie maken deel uit van dit model handhavingbeleidsplan.

Het bevoegd gezag heeft bij een overtreding de keuze tussen handhavend optreden en niet handhavend optreden. Schematisch is dat als volgt weer te geven.



²⁰ Aanvulling hoofd afdeling BOMIL dd. 12 april 2011.



Handhavend optreden is primair gericht op herstel, ontmoediging en straf. Handhaving is noodzakelijk voor algemene rechtszekerheid, rechtsgelijkheid en geloofwaardigheid. Het bestuurlijk instrumentarium is vooral gericht op het geheel of gedeeltelijk ongedaan maken of beëindiging van de overtreding en het herstel van de normconforme situatie. De instrumenten van het strafrecht zijn vooral toegesneden op het straffen van de overtreder en op het wegnemen van het wederrechtelijk genoten voordeel.

Het college kan willens en wetens afzien van bestuursrechtelijk handhavend optreden in gevallen dat het college daartoe juridisch bevoegd is en daarvan daadwerkelijk gebruik kan maken. Na zorgvuldige belangenafweging kan in principe worden afgezien van handhavend optreden bij:

- overmachtsituaties
- situaties waarin handhavend optreden disproportioneel is
- situaties waarin sprake is van concreet zicht op legalisatie

Voor wat betreft de wijze van gedogen komt uitsluitend actief gedogen in aanmerking. Hiertoe moet het college expliciet een (schriftelijk) besluit nemen (gedoogbeschikking of opschortingbesluiten). De naleving van de voorwaarden en/of voorbehouden van een gedoogbeschikking of opschortingbesluit vereist eveneens extra toezicht.

Integraal handhavingsprogramma gemeente Meerssen 2010

Uit dit plan blijkt dat met de handhaving in totaal 8.588 uur = 6 fte gemoeid zijn. Van deze 8.588 uur worden de volgende uren besteed aan bouw- en milieugerelateerde zaken:

- 440 uur bestemmingsplan buitengebied
- 250 uur bestemmingsplan
- 100 uur milieu.

In het handhavingsprogramma wordt gebruik gemaakt van zogenaamde matrices. Op basis van de door de gemeenteraad gestelde prioriteiten wordt in de matrix per kleurspoor aangegeven:

- Het handhavingitem
- Betrokken afdeling
- Betrokken medewerker
- De te verrichten toezichtactiviteiten
- Het gebied
- Het adres
- Periode van toezicht/handhaving
- Te registreren monitoringgegevens
- Te registreren tijdsbesteding.

Voor het handhavingitem 'illegale be- en verbouwing in woon/werkgebied' wordt vermeld dat de toezicht- en handhavingactiviteiten bestaan uit:

1. toezicht, visueel en rapportage
2. controle aan de hand van dossier
3. oplossing knelpunt
4. aanschrijving
5. stillegging



6. bestuursdwang
7. bezwaar/beroep.

Deze activiteiten vinden het hele jaar door plaats. De monitoring van gegevens bestaat uit:

- Aantal en soort overtredingen
- Aantal stilleggingen
- Aantal gelegaliseerd
- Soort handhavingactie

De commissie heeft gevraagd naar stukken waarin totaaloverzichten worden verstrekt aangaande bovenvermelde aantallen. Verslaglegging (in aantallen) van deze monitoring is niet aangetroffen, met uitzondering van het in een later stadium overlegd jaarverslag 2010. In dit verslag zijn cijfers opgenomen aangaande het aantal stilleggingen in de jaren 2007 tot en met 2010.²¹

Nota Handhavingbeleidsplan R.O / B.W.T. vastgesteld door het college van burgemeester en wethouders van Meerssen op 25 maart 2008.

Het college heeft aanvullend beleid opgesteld ten behoeve van de handhaving van bouw- en ruimtelijke regelgeving (ruimtelijke ordening/ bouw- en woningtoezicht). Besloten is om op basis van het aanvullend beleid het huidige handhavingniveau voort te zetten.

Gelet op de toekomstige ontwikkelingen, de invoering van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo), wordt het niet opportuun geacht om over te gaan tot een complete aanpassing van de beleidsnota Integrale Handhaving. In de Oplegnotitie wordt aandacht geschonken aan de samenhang van de regionale aanpak van het handhavingbeleid inzake de bouw- en ruimtelijke regelgeving en de risicoanalyse van de gemeente Meerssen en de restrisico's. Het college moet immers keuzes maken en prioriteiten stellen. 100% controledichtheid is immers niet realistisch omdat daarvoor de capaciteit ontbreekt. Van restrisico is sprake als er een verschil is tussen het beschikbare handhavingniveau en het adequate niveau. Bijvoorbeeld door verschil tussen benodigde en beschikbare capaciteit.

Uitgangspunten van het handhavingbeleid zijn onder meer:

- beginselplicht tot handhaven. Handhaven is onderdeel van de dagelijkse bestuurspraktijk
- vermindering van regelgeving
- handhaving proportioneel en effectief inzetten. Het ingeschatte risico en de voorschriften zijn de basis om handhavend op te treden
- het beleid is eenduidig, herkenbaar en transparant, consequent, rechtvaardig en voorspelbaar
- het risico
- inwoners en ondernemers primair zelf verantwoordelijk
- gedogen en opschorting van handhaving geschiedt slechts bij uitzondering, expliciet, gemotiveerd en tijdgebonden

²¹ Aanvulling hoofd Afdeling BOMIL dd. 12 april 2011:

- aantal overtredingen: is per dossier stilleggingen reconstrueerbaar
- aantal stilleggingen: worden in digitale map opgeslagen per dienstjaar op adres met volgnummer en worden vermeld qua aantal in jaarverslag
- aantal gelegaliseerd: wanneer na stillegging geen legalisatie volgt, komt dossier terecht op handhavinglijst
- soort handhavingactie: wordt vermeld op handhavinglijst.



- slecht gedrag wordt aangepakt
- klachten van derden worden onderzocht
- handhaving inzetten als preventiemiddel. Daarmee wordt ook de toekomstige handhavinglast zoveel mogelijk beperkt
- vergunningverleningen vergunning bieden bij uitstek de mogelijkheid tot communicatie met betrokkenen door het proces van intake, toetsing en inspectie. De vergunning zelf bevat heldere voorschriften die slechts voor één uitleg vatbaar zijn
- handhaven vindt plaats op basis van jaarprogramma's die door het college worden geëvalueerd en voor kennisgeving aan de raad worden voorgelegd
- de restrisico's worden benoemd waaronder het handhavingniveau, de vereiste capaciteit en de daadwerkelijke inzet.

Gemeentelijke aanpak handhavingsbeleid nader bezien

In de voornoemde regionale aanpak van het handhavingsbeleid wordt een onderscheid gemaakt tussen enerzijds een adequaat handhavingniveau en anderzijds het beschikbare handhavingniveau. Voor zover er sprake is van een verschil tussen beide handhavingniveaus, is er sprake van de aanwezigheid van restrisico's, die door het college in het kader van het transparante handhavingsbeleid benoemd dienen te worden.

Voor wat betreft het bouw- en woningtoezicht is een tweetal tabellen opgesteld, waarin enerzijds wordt uitgewerkt hoeveel uren benodigd zouden zijn om een adequaat handhavingniveau te bereiken en anderzijds het aantal uren dat daadwerkelijk wordt besteed aan het bouw- en woningtoezicht.

Bij het bepalen van de handhavingcapaciteit is overigens geen rekening gehouden met de inzet van de juridisch medewerker in het kader van de handhaving van de bouwregelgeving. Handhaving vormt een significant onderdeel van de werkzaamheden van de juridische medewerker. De juridische medewerker wordt bij de handhaving van de bouwregelgeving betrokken door de rayonmanagers, wanneer minnelijk overleg niet heeft geleid tot het gewenste normconforme gedrag.

Voor het bereiken van een adequaat handhavingniveau is een totaal van 1.311,70²² uren benodigd. Het merendeel van deze tijd zou besteed moeten worden aan het toetsen van de onderdelen 'ruimtelijke inpassing', 'constructieve veiligheid', 'brandveiligheid' en 'ventilatie'.

Tot 1 januari 2011 heeft de gemeente Meerssen via Lybrae Consultants een extern medewerker ingehuurd, die zich gedurende 18 uren per week bezig houdt met het bouw- en woningtoezicht en de handhaving van de bouwregelgeving. Daarnaast wordt ook door de rayonmanagers toezicht gehouden op de naleving van de bouwregelgeving.

In totaal bedraagt de huidige handhavingcapaciteit binnen de gemeente Meerssen 1024,30²³ uren. Dit is minder dan het benodigde aantal uren om een adequaat handhavingniveau te bereiken. Het betreft een verschil van circa 0,21 fte.

²² Bron Oplegnotitie Handhavingsbeleidsplan R.O. / B.W.T. van 25 maart 2008, onderdeel 4, Gemeentelijke aanpak handhavingsbeleid.

²³ Idem.



De tabellen kunnen worden vergeleken per categorie en per onderdeel. Met uitzondering van de categorieën 'overig publiek georiënteerd' en 'reclames en masten' worden in het thans beschikbare handhavingniveau minder uren per categorie besteed dan nodig zou zijn om een adequaat handhavingniveau te bereiken. Met name bij de categorie 'eengezinswoningen' wordt beduidend minder uren aan bouw- en woningtoezicht besteed dan gewenst zou zijn in het kader van een adequaat handhavingniveau.

Verder blijkt dat aan het onderdeel 'brandveiligheid' meer uren worden besteed dan nodig zouden zijn op basis van een adequaat handhavingniveau.

Met het oog op het voorkomen van een ramp zoals in Volendam wordt dit onderdeel met extra zorgvuldigheid getoetst door het ambtelijk apparaat in samenwerking met de medewerker regionale brandweer.

Aan onderdelen als 'constructieve veiligheid' en 'ruimtelijke inpassing' worden minder uren besteed tijdens de controles. De controle op deze onderdelen vindt meer steekproefsgewijs plaats. Er vindt derhalve ter zake geen volledige controle plaats.

In de praktijk blijkt een volledige controle ook niet haalbaar te zijn. Veelal komt het voor dat bij het oprichten van een bouwwerk door de vergunninghouder wordt verzuimd om de aanvang van de bouwwerkzaamheden te melden.

Als gevolg hiervan komt de toezichthouder voor een voldongen feit te staan, aangezien de bewapening van het beton niet meer gecontroleerd kan worden als het beton al is gestort. Hiervan wordt een aantekening gemaakt in het dossier. De verantwoordelijkheid voor de constructieve veiligheid van het bouwwerk ligt dan met name bij de vergunninghouder.

De afgelopen jaren heeft de gemeente Meerssen het bouw- en woningtoezicht uitgeoefend op basis van het beschikbare handhavingniveau. Daarbij is - volgens de gemeente - gebleken dat de huidige aanpak geen onaanvaardbare risico's met zich meebrengt voor de uitoefening van de handhavingstaak van de gemeente Meerssen.

In afwachting van de inwerkingtreding van de Wet ruimtelijke ordening en de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht wordt er voor geopteerd om het huidige handhavingniveau (van 2008) voort te zetten. De inwerkingtreding van de nieuwe regelgeving zal onbetwist gevolgen hebben voor de uitoefening van de integrale handhaving, zowel voor wat betreft de aard en omvang van het toezicht als de wijze waarop hieraan invulling wordt gegeven.

Na de inwerkingtreding zal bekeken worden of met het huidige handhavingniveau een adequate integrale handhaving kan worden uitgeoefend dan wel een uitbreiding van het ambtelijk apparaat aan de orde dient te worden gesteld. Inmiddels is een nieuwe nota integrale handhaving in voorbereiding. De beoogde vaststelling is voorzien in het tweede halfjaar 2011.²⁴

²⁴ Aanvulling hoofd afdeling BOMIL dd. 12 april 2011.



5.2.3 Bestuurlijk/ambtelijk samenspel

Overleg met bestuur/portefeuillehouders

Het afdelingshoofd BOMIL heeft wekelijks overleg met de portefeuillehouders bouwen en milieu en economie. Met de portefeuillehouder handhaving heeft het hoofd ad hoc overleg. Met de andere drie portefeuillehouders heeft hij onregelmatig, op ad hoc basis, overleg. Tussen de medewerkers van de afdeling en de portefeuillehouders vindt op ad hoc basis overleg plaats, al naar gelang de behoefte.

Wisseling van colleges

In de periode 2006 tot heden is er sprake geweest van wisselingen in de wacht. In maart 2006 ontstond er na de verkiezingen een college bestaande uit:

Drs. G.M.K. Kockelkorn
J.G.M.W. Ummels
J.G.W.M. Dejong

Per 1 maart 2006 treedt de nieuwe burgemeester aan. Halverwege de raadsperiode (medio 2008) was er sprake van een bestuurscrisis met een nieuw college tot gevolg. Dit college bestond uit:

Mr. R.S.M.R. Offermanns
J.G.M.W. Ummels
M.A.M. Schats
L.C.G. Volders

Na de verkiezingen van maart 2010 bestaat het college uit:

Mr. R.S.M.R. Offermanns
J.G.W.M. Dejong
Drs. W.J.H. Dolmans
Mr. F.P.M. Sanders
J.R.I. Giessen

Vanaf 2006 lag de portefeuille handhaving, om de handhaving buiten de politieke invloedssfeer te houden, bij de burgemeester. De portefeuille bouwen en milieu lag in de periode maart 2006 tot maart 2010 bij J.G.M.W. Ummels. Vervolgens werd J.G.W.M. Dejong verantwoordelijk portefeuillehouder.

Uit interviews maakt de commissie op dat het huidige college 'Ja, tenzij ...', nadrukkelijk en expliciet heeft uitgedragen. In die periode voor maart 2010 was de samenwerking tussen het afdelingshoofd BOMIL en de voor vergunningverlening verantwoordelijke wethouder zeer hecht. Het huidige college is minder geneigd de adviezen van de afdeling 'automatisch' te volgen. Indien maar enigszins mogelijk wordt het verzoek van de aanvrager/bouwer gevolgd.²⁵

²⁵ Aanvulling oud-wethouder Ummels: "In de periode voor maart 2010 was er een wekelijks overleg tussen het afdelingshoofd en de portefeuillehouder vergunningverlening. Tijdens dat overleg werden o.a. de toekomstige collegestukken besproken, van commentaar voorzien en aangepast. Met name het "Ja, tenzij.... principe' is daarbij regelmatig aan de orde geweest. Dit stuk werd in aangepaste vorm en besluit in het college gebracht. Indien de ambtenaar het daar niet mee eens was, en zich daar dus niet in kon vinden, dan kwam er een oplegnotitie. Het afdelingshoofd fungeerde in deze als intermediair."



Uit gesprekken met meerdere functionarissen komt naar voren dat het gevoel bestaat dat op een gekleurde, c.q. niet objectieve wijze naar de afdeling wordt gekeken. Er wordt gewag van gemaakt, overigens ook door betrokkene zelf, dat een van de politieke ambtsdragers in de periode voor het aanvaarden van zijn bestuurlijke functie de door hen gewenste bouwplannen niet heeft kunnen verwezenlijken.

Intervisie/dienstverlening

Belangrijk bij de analyse van het 'bestuurlijk/ambtelijk samenspel' is de vraag op welke wijze consensus bereikt wordt over de vraag op welke wijze klantgerichtheid en dienstverlening 'handen en voeten' moet worden gegeven. Uit interviews is de commissie gebleken dat hier nog verbeteringen noodzakelijk zijn. Vanuit het college wordt wel aangegeven dat het 'anders moet', dat men ook ambtelijk naar 'ja, tenzij...' moet, echter: op welke wijze dit moet wordt door het college niet duidelijk gemaakt.

De commissie is gebleken dat terzake pas medio november 2010 hierover een gesprek plaatsvond tussen de portefeuillehouder dienstverlening en de afdeling. Bij de interviews is ook kenbaar gemaakt dat er kennelijk niet op alle fronten consensus is binnen het college en dat het college niet altijd met één mond spreekt. Overigens is de commissie er op gewezen dat het adagium 'Ja, tenzij..' impliciet ook al eerder door vorige colleges is uitgedragen. Het bestuursakkoord 2006 spreekt van 'dat de organisatie pro-actief, doelgericht, met ondernemingslust en kwaliteit dient te werken voor de inwoners. En 'dat vraagt om een proactieve, meer dynamische, meer ondernemende en grensverleggende houding op het terrein van de gemeentelijke planologie.' Alsmede 'Het gemeentebestuur wil, dat op verzoeken / aanvragen / bezwaren / klachten in maximale zin wordt gereageerd.'

Lijst met oude handhavingkwesties

Aan het begin van haar onderzoek is aan de commissie een lijst overhandigd van circa 65 oude handhavingzaken (stand per december 2010). Deze lijst is in de loop der jaren groter geworden. De op deze lijst vermelde kwesties spelen al heel lang. Enkele al twintig jaar.

Tussen de afdeling BOMIL enerzijds en het bestuur anderzijds is er verschil van opvatting of en in hoeverre dat bij deze zaken handhaving dient plaats te vinden overeenkomstig het vastgestelde beleid. Ten tijde van het rekenkameronderzoek lag de lijst in handen van de wethouders. Bij navraag, begin maart 2011 werd de commissie medegedeeld dat over het overgrote deel van de handhavingkwesties consensus binnen het bestuur verkregen was en dat over deze kwesties medio maart in het college een besluit zou worden genomen.

Oplegnotities

In situaties waarbij sprake is van verschillen van inzicht tussen de portefeuillehouder en een ambtenaar is het in Meerssen gebruikelijk dat bij het indienen van een B&W-nota, de betrokken ambtenaar een eventueel afwijkende mening kan uiten c.q. op- en aanmerkingen kan plaatsen bij het B&W-stuk in kwestie. Betrokken ambtenaar kan van deze mogelijkheid gebruik maken indien hij van mening is dat wet- en regelgeving dreigen overtreden te worden. Deze manier van werken is door de gemeentesecretaris geïmplementeerd. Aanvankelijk werd de oplegnotitie ook gebruikt indien het bestuur, in weerwil van het ambtelijk advies, dreigde af te wijken van het gemeentelijk beleid. In totaal is door BOMIL in 2008 tot en met 2010 zes keer van een oplegnotitie gebruik gemaakt. Vijf keer vond dit plaats ten tijde van het vorige college.²⁶ Deze 'oplegnotities' dienen wel te worden onderscheiden van de gebruikelijke 'oplegnotities' bij het aanbieden van een ambtelijke nota.

²⁶ Aanvulling hoofd BOMIL dd. 12 april 2011.



Uit interviews is de commissie gebleken dat voor BOMIL onduidelijk is wanneer en op welke wijze de oplegnotitie mag/moet worden toegepast. Beleidsregels terzake ontbreken. De medewerkers van de afdeling BOMIL hebben moeite met de vraag wanneer zij wel of niet hun ambtelijke mening mogen/moeten geven.

Beleid betreffende ontheffing bestemmingsplannen

Er is in Meerssen géén sprake van een beleidsregel met betrekking tot ontheffingen inzake bestemmingsplannen. In het voorjaar van 2010 is in het kader van de bezuinigingen (lees voorkomen van urenbesteding) in het college besloten om in principe niet meer af te wijken van bestemmingsplannen. Inmiddels wordt dit besluit niet meer toegepast naar aanleiding van de standpuntbepaling hierover binnen het college medio 2010.²⁷

5.3 Management

Het afdelingsmanagement

De leidinggevende is vanaf 1987 in dienst van de gemeente Meerssen. Vanaf 1997 is betrokkene informeel hoofd van de afdeling BOMIL en vanaf 2001 formeel afdelingshoofd.

Hij stuurt de afdeling als volgt aan:

- Afdelingsoverleg: 1 maal per 4 à 6 weken
- Overleg met coördinator cluster toezicht en handhaving: 1 keer per 6 weken
- Overleg met coördinator cluster vergunningen: 1 keer per 4 à 5 weken
- Individueel overleg met rayonmanagers: 1 keer per maand.
- Overleg met juridisch medewerker handhaving.

In het overleg met de rayonmanagers komt onder andere de werkvoorraad aan bod, gebruikmakend van uitdraaien uit het systeem BIMAS.

De commissie heeft medewerkers van de afdeling BOMIL en andere leidinggevend en bestuurders geïnterviewd. De interviews laten een wisselend beeld zien. De commissie komt op basis van de interviews tot de volgende karakterisering.

De leidinggevende wordt gezien als integer medewerker met veel inzet. Hij doet zijn werk met passie. Betrokkene is loyaal aan zijn product. Het is een zeer kundig ambtenaar. De kwalificatie van de leiderschapsstijl tendert in de richting van 'meewerkend voorman'. Een veranderende manier van omgaan met cliënten c.q. vergunningverlening vereist ook een andere attitude van de medewerkers en daarmee ook een andere manier van aansturing door het management. De commissie is gebleken dat hier op verschillende manieren naar wordt gekeken. Er bestaan meerdere visies over ideaaltypisch leiderschap. Zo is de visie van bestuur en directie niet identiek aan de visie van de medewerkers van de afdeling. Zij zijn overwegend positief over hun leidinggevende. Hij geeft, aldus de medewerkers, het goede voorbeeld. Hij is de cultuurdrager binnen de afdeling. Het is van belang dat een traject wordt ingezet waardoor de visies over de gewenste leiderschapsstijl van bestuur, directie en medewerkers weer gaan sporen.

²⁷ Idem.



Plaatsvervangend hoofd

Binnen de gemeente Meerssen kent men formeel geen plaatsvervangende afdelingshoofden. Binnen het managementteam (MT) vindt horizontale vervanging plaats, hetgeen inhoudt dat het ene afdelingshoofd het andere afdelingshoofd vervangt. De afdelingen kennen wel 'informele' plaatsvervangende hoofden. Bij BOMIL is een beleidsmedewerkster informeel plaatsvervangend hoofd.²⁸ Betrokkene bij BOMIL geeft aan dat er géén stelselmatig overleg plaatsvindt tussen het afdelingshoofd en het plaatsvervangend afdelingshoofd. Het plaatsvervangend afdelingshoofd neemt bij afwezigheid van het afdelingshoofd niet deel aan de MT-vergaderingen.

5.4 Medewerkers

5.4.1 Profiel

Taakomschrijvingen/functieomschrijvingen

In Meerssen wordt gebruik gemaakt van zogenaamde generieke functieomschrijvingen. In deze beschrijvingen worden benoemd:

- Plaats in de organisatie; zoals 'onder verantwoordelijkheid van het afdelingshoofd'
- Het functieprofiel: de generieke taken, zoals: 'is verantwoordelijk voor het initiëren, voorbereiden en vormgeven van beleid' of 'adviseert het bestuur en de organisatie'.
- Resultaatgebieden; zoals 'kwaliteit en toepasbaarheid van beleidsvoorstellen'.
- Competenties; zoals 'vraaggericht', 'inlevingsvermogen', 'overtuigingskracht'.

Ziekteverzuim

Op de afdeling BOMIL is geen sprake van situationele arbeidsongeschiktheid. De ziektepercentages van de afdeling zijn relatief laag. Deze zagen er de afgelopen jaren als volgt uit²⁹:

Tabel 8: *Ziekteverzuim (in percentage)*

| Jaar | Inclusief lang verzuim/zwangerschap | Exclusief lang verzuim/zwangerschap |
|------|-------------------------------------|-------------------------------------|
| 2007 | 7,35 | 5,63 |
| 2008 | 7,81 | 5,36 |
| 2009 | 3,11 | 3,11 |
| 2010 | 5,52 | 2,63 |

Opleiding en ervaring

Het opleidingsniveau van de medewerkers van BOMIL varieert van LBO (uitvoerend medewerker en toezichthouders) tot en met academisch niveau³⁰. De medewerkers die primair belast zijn met het afgeven van vergunningen (de rayonmanagers) beschikken over een bouwkundige opleiding op MTS/HTS-niveau.

²⁸ Aanvulling afdelingshoofd BOMIL dd. 12 april 2011: 'voor operationele aangelegenheden als vervanger aangewezen van het afdelingshoofd.

²⁹ Bron: eigen registratie afdeling BOMIL (spreadsheet).

³⁰ Bron: door afdelingshoofd BOMIL verstrekt overzicht.



De medewerkers belast met zaken als ruimtelijke ordening, stedenbouw en juridische aangelegenheden beschikken over een HBO- en/of academische opleiding. De meeste medewerkers zijn al lang (langer van vijf jaar) in Meerssen werkzaam. Dit geldt alleen niet voor de coördinator Wabo-vergunningen.

Houding, gedrag en cultuur

De omschrijving van de cultuur binnen de afdeling heeft de commissie ontleend aan interviews met leidinggevende en met medewerkers en kan als volgt worden omschreven:

- zakelijk
- men komt op voor het gezamenlijk belang
- veel collegiaal overleg/intervisie
- de handelwijze van doorsnee van de medewerkers is ‘naar binnen gekeerd’ Men legt veel terug bij collega’s en kijkt de kat uit de boom
- ‘afpraak is afspraak’ is een verbeterpunt
- productgericht
- men heeft problemen met de interpretatie van de vraag van wat onder klantgerichtheid moet worden verstaan

Door het bestuur en de algemeen directeur wordt aangegeven dat er veel kundige mensen op BOMIL werkzaam zijn. Men is loyaal aan het afdelingshoofd. Een aantal medewerkers heeft de filosofie van het nieuwe college (‘ja, tenzij ...’) goed opgepakt. Dit geldt echter nog niet voor alle medewerkers. Er zijn nog verbeteringen mogelijk/noodzakelijk. BOMIL heeft nog moeite met ‘Ja, tenzij...’. Hierbij botst men met de eigen professionaliteit. De medewerkers binnen de afdeling hebben onvoldoende zicht op hoe het functioneren van BOMIL buiten de afdeling wordt ervaren. Deze beleving heeft zijn weerslag op het imago van de hele gemeente.

5.4.2 Medewerker tevredenheidonderzoek (MTO)

In oktober 2010 heeft de gemeente organisatiebreed een MTO ingesteld. Het doel is het verkrijgen van inzicht in de tevredenheid van de medewerkers over de verschillende aspecten van het werken bij de gemeente Meerssen. Dit inzicht wordt belangrijk geacht. Tevreden medewerkers hebben meer plezier in hun werk, doen hun werk doorgaans beter, zijn productiever en hebben meer oog voor de prestatie van de organisatie als geheel. De resultaten van de afdeling kunnen worden vergeleken. De externe begeleiding van het onderzoek biedt de mogelijkheid de resultaten ook af te zetten tegen die van andere organisaties (benchmarken). In de rapportage is onderstaand responsoverzicht opgenomen.



Respons MTO gemeente Meerssen:

Tabel 9: Respons MTO (in aantallen)

| Organisatieonderdeel | Uitgenodigd | Respondenten | Respons in procenten |
|--------------------------------------|-------------|--------------|----------------------|
| Gemeentebreed | 97 | 77 | 79 % |
| Bouwen en Milieu | 21 | 11 | 52% |
| Inwonerszaken | 22 | 20 | 91% |
| Waarvan: | | | |
| Burgerzaken | 7 | 6 | 86% |
| Welzijn, Wmo | 15 | 14 | 93% |
| Facilitaire zaken en openbare werken | 30 | 25 | 83% |
| Waarvan: | | | |
| Facilitaire zaken | 17 | 12 | 71% |
| Openbare werken | 13 | 13 | 100% |
| Bedrijfsvoering | 19 | 17 | 89% |

Opvallend is de respons van het organisatieonderdeel Bouwen en Milieu van 52 procent. De respons voor de hele organisatie is 79 procent, exclusief BOMIL zelfs 87 procent. Deelname en beantwoording van de vragen heeft anoniem plaatsgevonden. Bij veel vragen zijn zeer frequent één of twee ontkennende of negatieve beoordelingen gegeven (multiple choice). Vrijblijvend gaven enkele medewerkers te kennen dat in hun ogen de opzet van het MTO te beperkt was. Het had breder aangepakt moeten zijn. Het managementteam en de gemeentesecretaris komen niet aan bod.³¹ Anderen veronderstellen dat men zijn ongenoegen heeft willen uiten door niet deel te nemen. Weer anderen veronderstellen dat men het nut ervan kennelijk niet inzielt of dat er mogelijk andere overwegingen zijn geweest om niet deel te nemen. Een andere medewerker van de gemeente is verbaasd over de deelname noch het resultaat. Verondersteld wordt dat de medewerkers van BOMIL zich ondergewaardeerd voelen. Tot voor kort hadden ze zelf de indruk dat ze goed geëquipeerd en rechtvaardig hun werk deden. Nu klopt er kennelijk niets meer van. Wat ook de reden mag zijn, BOMIL neemt binnen de organisatie een uitzonderingspositie in waar het gaat om de deelname aan het onderzoek. De bevestigende beantwoording door één of meerdere deelnemers van de vragen over ongewenste omgangsvormen van collega's (negeren, pesten, intimideren, verbale agressie, discriminatie) zijn echter hoe dan ook een niet te negeren signaal. Overigens geven door de commissie geïnterviewde medewerkers aan dit gedrag niet te (her)kennen binnen BOMIL.

³¹ De hier weergegeven teksten zijn passages uit gesprekken met medewerkers. De gemeentesecretaris heeft in een reactie van 8 april 2011 aangegeven dat deze stelling onjuist is. De commissie stelt vast dat in onderdeel 11 van het MTO zes vragen zijn opgenomen die betrekking hebben op de wijze waarop de organisatie wordt bestuurd. De vragen zijn toegespitst op de visie van de medewerkers op het managementteam. Door de respondenten zijn de vragen in hoge mate neutraal ('noch mee eens, noch mee oneens') beantwoord.



De verwerking van de resultaten leidt tot een prioriteitenmatrix. De prestaties die slechter dan gemiddeld zijn binnen de benchmark met een meer dan gemiddelde impact op tevredenheid zijn de omgangsvormen en de mate van veiligheid van de uitvoering van het werk.

De Ondernemingsraad heeft om het MTO (organisatiebreed) gevraagd. De resultaten van het MTO worden met de OR besproken hetgeen moet leiden tot het formuleren van actiepunten.

5.5 Financiën/middelen

Formatie

Binnen het kader van dit onderzoek heeft de commissie niet onderzocht of er voldoende personeel aanwezig is om alle aan BOMIL opgedragen taken te kunnen uitvoeren. Redenen daarvan is omdat dit gezien het beschikbaar gestelde onderzoeksbudget onmogelijk is. Daarnaast is de Wabo onlangs ingevoerd. Door deze wetgeving zal het aantal vergunningen omlaag gaan, omdat in sommige gevallen sprake is van vergunningvrij bouwen. Hoe groot de impact van de Wabo op het aantal vergunningen is, is thans nog niet in te schatten omdat de periode waarin de Wabo van kracht is, nog te klein is. Tot dusver is gebleken dat, bij die gevallen waarbij sprake is van vergunningsvrij bouwen, toch nog veel uren nodig zijn in verband met vooroverleg c.q. met overleg met de aanvrager over de vraag of er al dan niet sprake is van vergunningsvrij bouwen.

In het MTO zijn wel vragen gesteld aangaande de ervaren werkdruk. De hierop betrekking hebbende vragen luiden als volgt:

Tabel 10: *Vragen MTO werkdruk (in percentages)*

| Vragen | (helemaal) mee eens |
|--|---------------------|
| De opdrachten die ik krijg zijn moeilijk te combineren | 45% |
| Ik heb vaak meer werk te doen dan ik aankan | 36% |
| Ik werk regelmatig onder tijdsdruk | 36% |
| Ik moet regelmatig overwerken | 0% |
| Door de hoeveelheid werk kom ik niet aan pauzes toe | 27% |
| Mijn werk loopt vaak anders van gepland | 54% |

Uit bovenvermelde cijfers/percentages blijkt dat de werkdruk in de afdeling als hoog beleefd wordt.

In het afdelingsplan van BOMIL wordt jaarlijks bepaald hoeveel uren gemoed zijn met de uitvoering van de taken met betrekking tot vergunningverlening, toezicht en handhaving. De formatie van de afdeling is 'historisch' tot stand gekomen. Dat wil zeggen dat de er géén expliciete calculatie plaatsvindt op basis van productie en kengetallen (urenbesteding per vergunning). In verband met de bezuinigingen en het feit dat sprake is van een dalende tendens in het aantal vergunningaanvragen is besloten om met ingang van 1 januari 2011 geen inhuur (18 uur per week) meer te plegen voor de uitvoering van de toezichttaken. Deze taken worden met ingang van 1 januari 2011 geheel overgenomen door de rayonmanagers.



Formatievergelijking

De commissie publiceerde op 28 mei 2010 haar rapport 'Eén grote familie'. Dit rapport had betrekking op het onderzoek naar vaste formatie en inhuur van personeel in de gemeente Gulpen-Wittem. In het kader van dit onderzoek vergeleek de commissie de vaste formatie van Gulpen-Wittem met die van Meerssen, Beek en Nuth. Bij deze vergelijking werd de formatie ingedeeld in clusters. Uitgaande van de begrote formatie voor het jaar 2010 kunnen de volgende formatiegegevens³² worden gepresenteerd:

Tabel 11: *Formatiegegevens Meerssen en gemeenten in de regio*

| Gemeente | Beek | Gulpen-Wittem | Meerssen | Nuth |
|----------------------------|--------|---------------|---------------------|--------------------|
| Aantal inwoners 31-01-2011 | 16.579 | 14.594 | 19.565 | 15.667 |
| Cluster | | | | |
| Milieu | 0,00 | 0,50 | 1,00 | 0,00 ³³ |
| Monumenten | 0,05 | 1,00 | 0,00 | 0,00 |
| ROVE ³⁴ | 6,63 | 3,10 | 4,00 | 12,78 |
| Vergunningen ³⁵ | 6,00 | 7,06 | 7,80 | 0,72 |
| Sub-totaal | 12,78 | 11,66 | 12,80 | 13,50 |
| Handhaving | 1,00 | 3,83 | 5,89 | 1,00 |
| Totaal | 13,78 | 15,49 | 18,69 ³⁶ | 14,50 |
| Per 1.000 inwoners | 0,83 | 1,06 | 0,96 | 0,93 |

Uit bovenstaande cijfers kan opgemaakt worden dat Meerssen vergeleken met de andere drie gemeenten gemiddeld scoort. Indien handhaving buiten beschouwing wordt gelaten (deze heeft immers slechts *ten dele* betrekking op het taakveld bouwen en milieu) dan kan worden vastgesteld dat Meerssen relatief laag scoort.

³² Exclusief management.

³³ Aanvulling hoofd afdeling BOMIL dd, 12 april 2011: Opgemerkt wordt dat Beek en Nuth deel uitmaken van de gemeenschappelijke regeling Intergemeentelijke milieudienst (IMD). Dat is de reden dat beide gemeenten 0 fte bij milieu laten registreren. Deze fte zijn dus ingebracht in de IMD, hetgeen de vergelijking in deze tabel incorrect maakt.

³⁴ Ruimtelijke ordening, volkhuysvesting en economie.

³⁵ Hieronder vallen ook de vergunningen i.v.m. bijzondere wetten en APV.

³⁶ De formatie van BOMIL bedraagt volgens het afdelingsplan, exclusief management 20,26. Een verschil derhalve van 1,57. Dit verschil hangt waarschijnlijk vooral samen met de formatie m.b.t. handhaving. Volgens de door Meerssen aangeleverde cijfers voor het rapport van Gulpen-Wittem bedroeg de formatie voor handhaving 5,89. Volgens het afdelingsplan 2011 bedraagt deze formatie 7,49. Een verschil derhalve van 1,60.



Per 1.000 inwoners bedraagt de formatie in:

Tabel 12: *Formatie gegevens uitgedrukt per 1.000 inwoners, exclusief handhaving*

| Gemeente | Formatie |
|---------------|----------|
| Beek | 0,77 |
| Gulpen-Wittem | 0,80 |
| Meerssen | 0,65 |
| Nuth | 0,86 |

Hiermee is echter nog niet gezegd dat Meerssen doelmatiger werkt dan de andere drie gemeente. Hiertoe is een uitgebreider onderzoek, onder andere naar de (samenstelling van de) productie en naar inhuur van personeel noodzakelijk.

Baten en lasten

Uit de begrotingen van 2007 tot en met 2010 blijkt dat de volgende baten en lasten met vergunningverlening gemoeid zijn:

Tabel 13: *Begrote lasten en baten vergunningverlening (in euro's)*

| Jaar | Lasten | Baten |
|------|---------|-----------|
| 2007 | 692.000 | 590.000 |
| 2008 | 698.000 | 525.000 |
| 2009 | 702.000 | 1.028.000 |
| 2010 | 711.000 | 669.000 |

Grosso modo kan geconcludeerd worden dat op begrotingsbasis sprake is van 100 procent kostendekkendheid. De realisatiecijfers laten echter een ander beeld zien. Kijkend naar de werkelijke cijfers dan ontstaat immers het volgende beeld:



Tabel 14: *Werkelijke baten en lasten vergunningverlening (in euro's)*

| Jaar | Lasten | Baten |
|------|---------|---------|
| 2005 | 794.000 | 275.000 |
| 2006 | 816.000 | 384.000 |
| 2007 | 781.000 | 319.000 |
| 2008 | 789.000 | 282.000 |
| 2009 | 790.000 | 437.000 |
| 2010 | 820.000 | 366.000 |

Leges

Uit bovenstaande analyse blijkt dat in Meerssen structureel geen sprake is van 100 procent kostendekkendheid. Dit is overigens in Meerssen nog nooit het geval geweest. Vergelijking van legestarieven tussen gemeenten, met de intentie om hiermee uitspraken te doen over het doelmatig functioneren van die gemeenten heeft pas zin indien bij alle gemeenten sprake is van een identiek kostendekkingspercentage en indien de systematiek van kostentoerekening aan de bouwvergunningen dezelfde is. Aangezien over beide aspecten nadere gegevens ontbreken kan op basis van de beschikbare informatie niet geconcludeerd worden dat BOMIL cq. gemeente Meerssen ondoelmatiger opereert dan de andere hierboven genoemde gemeenten.

Vergelijking van de leges met andere gemeenten

De rekenkamer Vaals voerde in 2007 een onderzoek uit met betrekking tot de bouwleges³⁷. Hierbij werd de leges van Vaals vergeleken met die van gemeenten in de regio. Dit leidde tot de volgende uitkomsten:

Tabel 15: *Leges bouwvergunningen in de regio (in euro's)*

| Gemeente | Lichte vergunning, bouwkosten 2.000 | Lichte vergunning, bouwkosten 20.000 | Reguliere vergunning, bouwkosten 20.000 | Reguliere vergunning, bouwkosten 120.000 |
|------------|--|---|--|---|
| Vaals | 65,00 | 200,00 | 340,00 | 2.040,00 |
| Simpelveld | 55,00 | 396,00 | 396,00 | 2.376,00 |
| Margraten | 50,00 | 200,00 | 300,00 | 1.800,00 |
| Meerssen | 70,00 | 300,00 | 500,00 | 3.000,00 |
| Eijsden | 120,00 | 318,00 | 455,00 | 2.544,00 |

³⁷ Bron: Bouwleges in Vaals, rekenkamer Vaals dd. 31/01/2007.



Inmiddels is de Wabo ingevoerd. Dit heeft geleid tot een aanpassing van de legesverordening bij alle gemeenten. De volgende vergelijkingscijfers, uitgaande van de tarieventabellen van 2010 en 2011 kunnen voor de kleine gemeenten in de regio Zuid Limburg worden getoond:

Meerssen (2011):

| | |
|-------------------|---------------------|
| Bouwsom < € 4.630 | € 125 |
| Bouwsom > € 4.630 | 3,2% van de bouwsom |

Vaals (2010):

| | |
|-----------------------|------|
| Bouwsom < € 100.000 | 2,4% |
| Bouwsom < € 250.000 | 2,3% |
| Bouwsom < € 500.000 | 2,2% |
| Bouwsom < € 750.000 | 2,1% |
| Bouwsom < € 1.000.000 | 2,0% |
| Bouwsom > € 1.000.000 | 1,9% |

Valkenburg a/d Geul (2011)

| | |
|------------------------|-------|
| Bouwsom < € 10.300.000 | 2,75% |
|------------------------|-------|

Nuth (2010)

| | |
|---------------------|-------|
| Bouwsom < € 100.000 | 2,27% |
| Bouwsom > € 100.000 | 2,10% |

Beek (2011)

| | |
|-----------------------|------|
| Bouwsom < € 2.500.000 | 2,5% |
|-----------------------|------|

Simpelveld (2010)

| | |
|-----------------------|------|
| Bouwsom < € 50.000 | 2,1% |
| Bouwsom < € 300.000 | 2,5% |
| Bouwsom < € 1.000.000 | 1,9% |
| Bouwsom > € 1.000.000 | 1,7% |

Opgemerkt wordt dat een vergelijking van deze percentages pas (echt) zinvol is indien het kostendekkendheidspercentage bij alle gemeenten gelijk is. De commissie beschikt niet over de hiervoor noodzakelijke informatie. Hoe dan ook kan worden vastgesteld dat de gemeente Meerssen relatief duur is wat betreft de hoogte van de bouwleges.





6. Kwaliteit van de informatievoorziening en het proces

6.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de organisatiegebieden informatie en processen. Aangezien de onderzoeksperiode betrekking heeft op de situatie van vóór de invoering van de Wabo wordt in dit hoofdstuk primair ingegaan op de informatiesystemen en procesgang van voor de Wabo. Dit neemt niet weg dat aan de Wabo wel aandacht wordt geschonken in dit rapport. Dit gebeurt in een afzonderlijk hoofdstuk.

6.2 Informatiesystemen

Gemeentebreed

De belangrijkste ontwikkelingen met betrekking tot de informatiesystemen zijn beschreven in het ICT-plan 2007-2011. In dit plan wordt gesproken over de aanschaf van een midoffice applicatie voor de hele gemeente. Deze moet nog aangeschaft worden.

De website van gemeente Meerssen moet nog vernieuwd worden. De website bevindt zich volgens de landelijke website monitor van gemeenten in de middenmoot, op plaats 268³⁸.

Het huidige Document Management Systeem (DMS) van Meerssen, aangeduid met Docman, is thans verouderd en dient vervangen te worden. Waarschijnlijk kiest men voor Verseon als vervangend systeem.

80 tot 85% van de product-informatie van de gemeente Meerssen kan digitaal worden geraadpleegd. Er is op de website een digitaal loket waarin onder andere zijn opgenomen:

- ‘mijn loket’: aanvragen door middel van DigiD
- Productencatalogus (waaronder omgevingsvergunning)
- Formulierenoverzicht (voor het downloaden van aanvraagformulieren)
- Regelingenbank.

Afdeling BOMIL

Voor de milieuvergunningen wordt geen afzonderlijk systeem gebruikt. Voor de bouwvergunningen werd tot 1 oktober 2010 gebruik gemaakt van het - verouderde - pakket BIMAS. Dit pakket werd landelijk door veel gemeenten gebruikt. In de loop der tijd is dit pakket door de leverancier niet meer aangepast in verband met de aanstaande inwerkingtreding van de omgevingsvergunning. In BIMAS werden (onder andere) de volgende gegevens vastgelegd:

- Nummer aanvraag
- Aanvrager
- Bouwsom
- Bouwleges
- Datum aanvraag
- Datum verstrekking vergunning
- Controlegegevens bouwinspectie

³⁸ www.monitor.overheid.nl.



Andere data dan de datum van de aanvraag, de datum van de afgifte van de vergunning, controledata en datum gereedmelding worden in BIMAS niet vastgelegd. BIMAS is niet gekoppeld aan andere systemen. Er is dus ook geen sprake van een koppeling aan het GBA. In BIMAS zijn door de afdeling zelf diverse standaardbrieven aangemaakt.

Vanaf 1 oktober 2010 maakt Meerssen gebruik van het landelijk veel toegepaste systeem Squit XO. Dit pakket is te kwalificeren als een workflow management systeem. Dit systeem moet nog gekoppeld worden met het (nieuwe) DMS. Met dit systeem wordt de gebruiker de mogelijkheid geboden om zelf na te gaan wat de stand van zaken is van de aanvraag (tracking and tracing). Deze functionaliteit is thans nog niet operationeel.

Als verbeterpunten voor de afdeling BOMIL worden genoemd:

- Koppeling met midoffice
- Tracking & tracing
- Digitalisering bouwdoSSIers.

6.3 Procesgang

Vooroverleg

Voor het verloop van het gehele vergunningaanvraag proces is het in een aantal gevallen van belang (m.n. bij complexe aanvragen) vooraf af te stemmen met de aanvrager wat wel kan en wat niet. Dit wordt geduid als het vooroverleg. Het vooroverleg komt tot stand op initiatief van de aanvrager of de ambtelijke behandelaar(s). Het voordeel van het vooroverleg is dat partijen op informele wijze met elkaar kunnen overleggen over onder andere wat de initiatiefnemer beoogt te realiseren, welke (deel)vergunningen er nodig zullen, wie het bevoegd gezag is, de te volgen procedure, de randvoorwaarden en de (on)mogelijkheden van de zogenaamde principeraanvraag. Afhankelijk van het type project en de benodigde expertise wordt bepaald welke adviseurs er nodig zijn voor het overleg. Het proces van vooroverleg is niet aan wettelijke termijnen en regels gebonden. Een informatievraag kan verschillende vormen hebben; een vraag kan variëren van een eenvoudige vraag over een eenvoudige bouwvergunning tot en met informatieverschaffing over en een verkenning van de resultaten van benodigde onderzoeken voor een omvangrijk initiatief voor een complex project.

Behandelen aanvraag

Het proces voor behandelen van een bouwaanvraag is opgedeeld in vier hoofd processtappen:

- Aanvraag ontvangen en besluit behandeling. Het ontvangen en toetsen van de ontvankelijkheid (compleetheid en juistheid) van de aanvraag.
- Advies inwinnen en beschikking ontwerpen. Het inwinnen van één of meer adviezen en het ontwerpen van een beschikking. Dit proces stuurt andere interne processen en processen van andere overheden aan.
- Ontwerpbeschikking. In het geval van een uitgebreide procedure wordt er eerst een ontwerpbeschikking ter inzage gelegd en zienswijzen ingewonnen die eventueel tot bijstelling van de beschikking leiden.
- Beschikken. De besluitvorming door of namens het bestuursorgaan en het bekendmaken van de uitkomsten van die besluitvorming in de vorm van een beschikking die bekendgemaakt wordt aan de aanvrager.



Na de behandeling van de aanvraag en het afgeven van een beschikking vindt in de uitvoeringsfeer toezicht en controle plaats op de naleving van de vergunningvoorwaarden.

Handhaving

Voor de handhaving zijn de volgende werkprocesbeschrijvingen beschikbaar.³⁹

- Handhaven inrichtingen (ES10 02)
- Handhaven Woningwet (E620 05)
- Inspectie handhaven buitengebied (E600 03 04)
- Aanschrijven handhaven buitengebied (E600 03 04)
- Aanschrijven Woningwet (E620.05).

Uit interviews is gebleken dat er geen sprake is van een actief handhavingsbeleid, dat wil zeggen dat men niet speciaal 'naar buiten gaat' om mogelijke handhavingskwesaties op te sporen. Handhavinggevallen ontstaan door:

- Het piepsysteem (omwonenden klagen cq. doen een melding)
- BOA's die iets opmerken tijdens hun rondes door de openbare ruimte
- Luchtfoto's
- Bouwinspectie.

Indien sprake is van illegale bouw cq. afwijkingen ten opzichte van het bestemmingsplan, wordt allereerst vastgesteld of er gelegaliseerd kan worden. Is dit niet het geval dan wordt gehandeld overeenkomstig de sanctie- en gedoogstrategie van de provincie Limburg.

Vanuit het presidium is de commissie gevraagd naar mogelijkheden voor BOMIL om illegaliteit te voorkomen. De commissie heeft aangegeven deze vraag slechts in algemene zin te kunnen beantwoorden. Als uitgangspunt wordt aangenomen dat van de houding van de overheid een preventieve werking uitgaat. Dat wil zeggen dat een uitnodigende, dienstverlenende houding ('leuker kunnen we het niet maken, gemakkelijker wel') de eerste aanzet is om het naleefgedrag van regels door burgers positief te beïnvloeden. Het gaat daarbij als het ware om het voorbeeldgedrag van de overheid. Waar regels op niet aanvaardbare wijze niet worden nageleefd komt de confrontatie. Daarbij kan een indringend gesprek al afdoende zijn, zo blijkt ook uit de door de commissie gehouden enquête. Illegaliteit moet blijken bij toezicht, controle of signalering door derden waaronder samenwerkingspartners bij de overheid. Uiteraard wordt de preventie gediend met adequaat maar verantwoord handhaven. Het ultimatum remedium is de strafrechtelijke afdoening die ten principale met publiciteit gepaard gaat.

Procesbeschrijvingen

Aan de commissie werden beschrijvingen van het proces overhandigd. Uit deze procesbeschrijving blijkt dat het proces inzake een bouwvergunningaanvraag (het proces ná het vooroverleg) grosso modo uiteenvalt in de volgende stappen:

³⁹ Aanvulling hoofd BOMIL dd. 12 april 2011.



Tabel 16: *Processtappen*

| Activiteit | Uitvoering door |
|----------------------------------|-------------------------|
| Bepalen soort aanvraag | klantenbureau |
| Informeren aanvrager | klantenbureau |
| Inboeken en ontvangstbewijs | klantenbureau |
| Publiceren bouwplan | klantenbureau |
| Toetsen ontvankelijkheid | klantenbureau |
| Opvragen nadere gegevens | klantenbureau |
| Toetsen aan sachtsplan | rayonmanager |
| Vragen welstandsadvies | rayonmanager |
| Inhoudelijk toetsen plan | rayonmanager |
| Beoordeling ruimtelijke ordening | juridisch medewerker RO |
| Opstarten vrijstellingsprocedure | rayonmanager |
| Vorbereiden B&W-advies | rayonmanager |
| Opstellen beschikking | rayonmanager |
| Verzenden beschikking | rayonmanager |
| Publiceren vergunning | klantenbureau |
| Financieel afhandelen | klantenbureau |
| Uitvoeren bouwtoezicht | medewerker bouwtoezicht |
| Controle gereedmelding | rayonmanager |
| Administratief afhandelen | klantenbureau |
| Archiveren | klantenbureau |

Analyse bouwdoSSIers

De commissie voerde een beperkte steekproef (twaalf dossiers) uit op de bouwvergunningdossiers om vast te stellen of de uitvoering van het proces overeenstemde met wat de commissie uit interviews en beschrijvingen van het proces bleek. De opbouw en ordening van de dossiers maakt een overzichtelijke indruk. De vastleggingen in het systeem BOMIL zijn beperkt. Wil men goed zicht krijgen op de gehele procedure dan is men aangewezen op de dossiers. Opvallend is dat de berekening van de legeskosten door de medewerkers op losse schrijfblokvellen wordt gemaakt in plaats van een te ontwerpen standaard sjabloon.



In de dossiers kon in de steekproef worden aangetroffen:

Tabel 17: *In bouw dossiers aangetroffen documenten*

| Activiteit | Uitvoering door |
|--|-----------------|
| Toets kwaliteit schetsplan | klantenbureau |
| Milieu toets schetsplan | klantenbureau |
| Checklist bestemmingsplan | rayonmanager |
| Toets welstandscommissie schetsplan | rayonmanager |
| Welstands aanvraag formulier rayon | aanvrager |
| Toets ontvankelijkheid | rayonmanager |
| Kladnotitie bepaling bouwkosten | rayonmanager |
| Checklist technische voorschriften bouwbesluit | rayonmanager |
| Collegeadvies | rayonmanager |
| Collegebesluit/vergunning | rayonmanager |
| Diverse bouwtekeningen en berekeningen | aanvrager |

Bij de inzage van bouw dossiers werd door de commissie in een concreet geval geconstateerd, dat het college zich had voorgenomen een reeds verleende bouwvergunning in te trekken. Dat besluit is op 2 februari 2010 aan belanghebbende medegedeeld. Belanghebbende reageert daarop met een brief gedagtekend 18 februari 2010. Deze zienswijze is als laatste stuk in het dossier opgeborgen. De commissie heeft niet kunnen vaststellen dat naar aanleiding van deze zienswijze een (vervolg)besluit is genomen.⁴⁰

6.4 Beheersmaatregelen binnen het proces

Om processen te kunnen beheersen dient aan twee voorwaarden te zijn voldaan⁴¹. In de eerste plaats moeten normen zijn geformuleerd waaraan de procesgang en de producten moeten voldoen. Daarnaast moet de organisatie beschikken over voldoende en adequate beheersmaatregelen om te bewaken of de normen worden gerealiseerd en om eventueel het proces bij te sturen. De normen die aan de producten worden gesteld moeten zijn vertaald in zogenaamde procesnormen, normen waaraan de invoer, de doorvoer en de uitvoer van het proces moeten voldoen. Zo kunnen bijvoorbeeld, om een kwalitatief goed eindproduct op te leveren, eisen worden gesteld aan de kwaliteit van de input van het proces. De procesnormen worden door beheersmaatregelen bewaakt. Beheersmaatregelen zijn te zien als regelkringen. Een regelkring bestaat uit het meten van de stand van zaken, het vergelijken van deze stand met een norm en het nemen van corrigerende acties indien tussen beide een verschil bestaat.

⁴⁰ Aanvulling hoofd afdeling BOMIL dd. 29 april 2011: Het dossier is in afwachting van de uitvoering van de bouwvergunning terug gezet naar de nog niet gereed zijnde bouwvergunningen. Het voornemen tot intrekking is derhalve administratief geparkeerd.

⁴¹ P. Hartog, A. Molenkamp, J. Otten: *Kwaliteit Administratieve Dienstverlening; managen is integreren*, Kluwer 1998.



Bij beheersmaatregelen wordt onderscheid gemaakt tussen:

- regeling invoer
- doorvoerregeling vooruit
- doorvoerregeling terug
- regeling uitvoer

6.4.1 Regeling invoer

Regeling invoer zijn de activiteiten die zijn gericht op het realiseren van goede invoer. De invoer moet aan bepaalde eisen (normen) voldoen. Aan de hand van deze eisen wordt gecontroleerd of de invoer verwerkt kan of mag worden. Als dat niet het geval is wordt de invoer niet geaccepteerd (blokkeren). Daarnaast kan actief worden gezorgd voor het verkrijgen van goede invoer, bijvoorbeeld door het maken van afspraken met de aanvragers of het geven van toelichtingen bij in te vullen (aanvraag)formulieren (aantrekken). Tenslotte dient de invoer geschikt te worden gemaakt voor verwerking (coderen). Zo kunnen dossiers worden aangelegd, basisgegevens worden ingevoerd of een uniek nummer worden toegekend.

Situatie Meerssen

Vroeg in het proces is sprake van een ontvankelijkheidstoets, waarbij wordt vastgesteld of alle benodigde documenten voor een snelle afhandeling van de aanvraag aanwezig zijn. In 95% van de gevallen gaat dit goed. De meeste aanvragers weten wat ze moeten aanleveren. De aanvraagformulieren zijn voorzien van een opsomming van de aan te leveren gegevens. De dossiers worden aangelegd door de twee medewerksters in de frontoffice van BOMIL. Daar vindt ook eerste registratie plaats in BIMAS.

Uit interviews is wel gebleken dat bij complexere aanvragen, waarbij vaak meerdere rapporten moeten worden overlegd, op voorhand niet (voldoende) duidelijk wordt gemaakt aan de klant, welke rapporten dit zijn. Het gaat hierbij vooral om vooroverlegsituaties. De klanten hebben niet de indruk dat de medewerkers van de afdeling BOMIL voldoende helder hebben welke rapporten nodig zijn en op welk moment. Dit leidt ertoe dat de klant gedurende het proces verrast wordt met vragen om informatie/stukken/rapporten die, in de beleving van de klant, veel eerder gesteld hadden kunnen worden. Bij complexe aanvragen hebben aanvragers/klanten de indruk dat de medewerkers van BOMIL onvoldoende zicht hebben op het te doorlopen traject, en min of meer 'van de ene hobbel naar de andere hobbel' springen. Hierdoor duren processen, aldus de aanvragers, veel te lang.

6.4.2 Doorvoerregeling vooruit

In de praktijk kunnen tijdens de uitvoering van het proces allerlei verstoringen optreden. Ook kan het voorkomen dat voor verschillende aanvragers uiteenlopende werkzaamheden (maatwerk) moeten worden verricht en verschillen in de procesgang nodig zijn. De bewerkingstijden kunnen verschillen of er dient in sommige gevallen gebruik te worden gemaakt van bepaalde specifieke deskundigheden. Daarbij kan de omvang van het werkaanbod per periode verschillen. Om in deze gevallen toch steeds te kunnen voldoen aan de gestelde productnormen, dient de organisatie te beschikken over een zekere mate van flexibiliteit. Met andere woorden de organisatie heeft beheersmaatregelen nodig die zijn gericht op het aanpassen van het proces op basis van verstoringen of afwijkingen van de normale gang van zaken.



Dit wordt 'doorvoerregeling vooruit' genoemd. Voorbeelden van dergelijke regelende activiteiten zijn het bepalen van de routing en werkvolgorde (workflowmanagement), het plannen en het bewaken van de voortgang en de beschikbare capaciteit. Bovengenoemde maatregelen zijn alle gericht op het bewaken en regelen van de producten in bewerking.

Situatie Meerssen:

In Meerssen werd voor oktober 2010 (invoering Wabo) géén gebruik gemaakt van een workflowmanagement systeem. De nog te zetten stappen c.q. uit te voeren werkzaamheden, de inschatting van de nog benodigde ureninzet versus de beschikbare capaciteit (c.q. inschatting of de termijn nog gehaald kon worden) geschiedde in de hoofden van de medewerkers. Rayonmanagers vangen elkaar op bij dreigende overschrijdingen. Tussentijds, elke drie weken, wordt nagegaan hoe het staat met de afhandeling van de aanvragen.

6.4.3 Doorvoerregeling terug

Waar wordt gewerkt, worden fouten gemaakt. Ook is het vrijwel altijd mogelijk verbeteringen aan te brengen. Om dit te kunnen signaleren en daadwerkelijk te verbeteren, dient de organisatie te beschikken over activiteiten in het kader van de 'doorvoerregeling terug'. Dit is het aanpassen van het proces in de toekomst, op basis van gesignaleerde afwijkingen in de invoer, doorvoer of uitvoer van het proces. De aanwezigheid van deze functie is bepalend voor het leervermogen van de organisatie. Hiertoe dienen (veelal over een langere tijd) gegevens te worden verzameld over de gang van zaken. Zo kan als norm zijn gesteld dat 95 procent van alle producten een doorlooptijd heeft van twee weken of minder of dat niet meer dan 1 procent mag leiden tot klachten. In het algemeen geldt dat deze functie zich richt op de kengetallen of performance-indicatoren voor de doelstellingen, het product en het proces, waarmee inzicht wordt verkregen in de bereikte resultaten alsmede in de 'oorzakelijke' factoren daarvan. In de praktijk wordt de hiervoor benodigde informatie vaak zowel gebruikt voor de beheersing van het proces als voor het afleggen van verantwoording aan een hoger niveau in de organisatie.

Situatie Meerssen:

Er vindt alleen meting plaats van de termijnen. Hiervan wordt jaarlijks verslag gedaan in het jaarverslag van BOMIL. Uit dit verslag blijkt de gemiddeld genomen de termijnen voor lichte en reguliere vergunningen gehaald worden. Of dit ook voor *alle* individuele vergunningen geldt en of, indien dit niet het geval is, hiervan geleerd wordt is niet duidelijk.

6.4.4 Regeling uitvoer

Regeling uitvoer vormt het spiegelbeeld van de 'regeling invoer', aan de uitvoerzijde van het proces, gericht op het realiseren van 'goede' uitvoer. Regeling uitvoeractiviteiten controleren de resultaten van de verwerking c.q. de uitvoer (het product). Producten die niet aan de eisen voldoen leiden tot uitval ('blokkeren'). Eventueel kan de uitval worden gecorrigeerd of deels opnieuw worden verwerkt. Verder dient de uitvoer in een voor de afnemers verwerkbaar en aantrekkelijke vorm beschikbaar te worden gesteld ('decoderen') en kan het wenselijk zijn expliciet zorg te dragen voor de acceptatie en een juist gebruik van het product door de afnemers ('doen gebruiken'). Hiertoe kan bijvoorbeeld een toelichting op het product worden gegeven of een referentie worden vermeld.



Situatie Meerssen:

Om te borgen dat de bouwvergunningen aan de daaraan te stellen eisen (technisch en juridisch juist) voldoet is er geen sprake van een kwaliteitscontrole die stelselmatig wordt uitgevoerd. De cultuur binnen de afdeling is van dien aard dat wel collegiaal overleg plaatsvindt indien men twijfelt. Dit overleg vindt plaats met de collega-rayonmanagers, RO-/stedenbouwkundige specialisten en/of de juridische specialist. Om te borgen dat de wabo-vergunningen juist zijn, is besloten dat deze het komende jaar worden ondertekend door het afdelingshoofd, de coördinator wabo-vergunningen of de juridische medewerker.

6.5 Implementatie Wabo

Met het oog op de omgevingsvergunning, waarbij de aanvrager één integrale vergunning kan aanvragen wordt aandacht besteed aan het op orde krijgen van de processen om de dienstverlening zo optimaal mogelijk te laten verlopen. Vanwege de invoering van de omgevingsvergunning is er landelijk momenteel ook veel aandacht voor het optimaliseren van de processen van vergunningverlening en verbetering van de dienstverlening rond vergunningverlening. De omgevingsvergunning is één geïntegreerde vergunning voor bouwen, wonen, monumenten, ruimte, natuur en milieu en omvat diverse gemeentelijke organisatieonderdelen. De Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) vormt de grondslag van deze vergunning. Met de invoering van de omgevingsvergunning wordt landelijk gestreefd naar:

- Vermindering van de administratieve lasten voor burgers en bedrijven.
- Betere dienstverlening door de overheid aan burgers en bedrijven.
- Kortere procedures.
- Geen tegenstrijdige voorschriften.

Om omgevingsvergunningen te kunnen gaan verlenen, zullen de werkwijze, processen, ICT en competenties van medewerkers toegerust moeten zijn voor de nieuwe situatie. Concreet heeft invoering van de omgevingsvergunning de volgende invloed op de gemeentelijke organisatie:

- Inrichting frontoffice en backoffice en een goede afstemming tussen beide. De klant moet op één plaats terecht kunnen voor alle vergunningen die onder de omgevingsvergunning vallen.
- Organiseren interne coördinatie/samenwerking tussen verschillende clusters en afdelingen (bouwen, milieu, welstand), zodat integrale vergunningen verleent kunnen worden.
- Aanpassen werkprocessen.
- Samenwerking en onderlinge afspraken tussen gemeente en andere overheidsinstanties voor afhandeling van omgevingsvergunning waarbij meerdere overheidsorganen betrokken zijn.
- Inrichting ICT-structuur voor workflowmanagement en digitaal indienen van aanvragen.
- Organiseren accountmanagement voor complexe aanvragen.

Invoering van de omgevingsvergunning biedt voor gemeenten een kans om hun werkprocessen verder te optimaliseren en de dienstverlening te verbeteren.

6.5.1 Plan van aanpak Wabo

In juni 2009 werd het plan van aanpak Wabo door de afdeling BOMIL opgesteld. In dit plan werd ervan uitgegaan dat de Wabo per 1 januari 2010 ingevoerd zou worden. Naderhand bleek dat deze datum door het Rijk niet gehaald kon worden. Uiteindelijk is de Wabo per 1 oktober 2010 ingevoerd.



In het plan van aanpak implementatie Wabo kwamen onder andere de volgende zaken aan de orde:

- Digitaal loket
- Vergunning- en accountmanagement
- Werkprocessen
- Samenwerking tussen betrokken afdelingen
- Samenwerking met andere bestuursorganen
- Communicatie en voorlichting
- Draagkracht organisatie
- Voorlichting en scholing medewerkers
- Voorlichting burgers en bedrijven.

Het plan van aanpak implementatie Wabo gaat gepaard van een plan van aanpak implementatie Squit XO het automatiseringspakket ten behoeve van de registratie van de Wabo-vergunningen.

6.5.2 Stand van zaken

De huidige stand van zaken is door de commissie geanalyseerd op basis van beschikbare documenten en interviews. Nadrukkelijk wordt opgemerkt dat de commissie de feitelijke processen en procedures niet getoetst heeft. In het navolgende wordt ingegaan op de volgende aspecten⁴²:

- Organisatie van het project
- Vormgeving processen
- Aanpassingen van de organisatie
- Pakket ondersteuning Wabo
- Omgevingsloket online
- Loketfunctie
- Legesverordening
- Archivering
- (technische) infrastructuur
- Opleiding
- Communicatie
- Vergunningvrij bouwen

Organisatie van het project

Ten behoeve van het implementatietraject is geen afzonderlijke formele projectgroep gevormd. Het hele project is in handen gelegd van de coördinator vergunningen die met ingang van september 2008 in dienst kwam. Op afroepbasis zijn vervolgens al naar gelang behoefte diverse medewerkers in het project betrokken.

Vormgeving processen

De processen in verband met het afgeven van de vergunningen die onder de Wabo vallen zijn niet wezenlijk veranderd. Opgemerkt moet worden dat in de software, die gebruikt wordt voor de Wabo vergunningen wordt gebruikt, het proces al is beschreven. Het gaat hier immers om een Workflowmanagement (WFM) pakket.

⁴² Deze aspecten zijn ontleend aan een checklist afkomstig van AG info-consult te Uitgeest.



Dat houdt in dat alle stappen die in het proces moeten worden doorlopen in de software zijn opgenomen, inclusief de functionaris die geacht wordt de stap te zetten en inclusief het moment waarop dit dient te gebeuren. Het hele proces is in de software vastgelegd en wordt thans nog 'gefinetuned'. De commissie beschikt over procesbeschrijvingen van de systematiek van vóór de Wabo. Het is de vraag of deze nog worden aangepast aan de situatie van ná de Wabo, omdat de procesgang door de software wordt afgedwongen. Beschrijven van het proces hoeft in een dergelijke omgeving niet persé. Casemanagement is thans voornamelijk weggezet bij de rayonmanager. Zodra de wabo-vergunning een bouw- of sloop-element bevat wordt de rayonmanager (ook) de case manager.

Aanpassingen van de organisatie

Er heeft geen kanteling van de organisatie plaatsgevonden. Er is wel per september 2008 een coördinator vergunningen benoemd. Het is niet uit te sluiten dat bij het inwerkingtreden van het klantcontactcentrum (KCC) er een vergunningenloket komt waar veel vergunningen (van BOMIL en van Openbare werken) in behandeling worden genomen.

Pakket ondersteuning Wabo

Gemeente Meerssen heeft gekozen voor het pakket Squit XO. Dit is een van de twee pakketten die landelijk worden aangeboden. Squit XO is thans marktleider. Het pakket kan als volledig 'state of the art' worden betiteld. Er is al een koppeling tot stand gebracht tussen de nieuwe Wabo-applicatie van BOMIL (Squit XO) en de GBA. Koppelingen met het kadaster en met de BAG moeten nog tot stand worden gebracht. Ditzelfde geldt voor DURP en GIS. In Squit XO zijn diverse standaardbrieven voorhanden. Door het college van burgemeester en wethouders moet nog formeel worden vastgesteld dat deze brieven voortaan ook door BOMIL gebruikt gaan worden.

Omgevingsloket online

Het Omgevingsloket online, oftewel het 'OLO' is door de rijksoverheid ingericht. De functionaliteit ervan is door gemeente Meerssen niet te beïnvloeden. Het OLO is bedoeld om digitale aanvragen van Wabo-vergunningen mogelijk te maken. Het OLO kent thans nog diverse kinderziektes waarvan alle gemeente in Nederland hinder ondervinden. Zo is het thans niet (goed) mogelijk om kaartmateriaal dat digitaal wordt aangeleverd te openen. Hierdoor is het noodzakelijk om met de aanvrager contact op te nemen en te verzoeken om het materiaal buiten OLO om naar de gemeente te sturen. De functionaliteit van de 'vergunningcheck', dat wil zeggen het gedeelte van OLO waarmee de klant zelf kan bepalen of sprake is van een vergunningsvrije bouw, is complex en roept bij de gebruiker vragen op. Hierdoor is er tussen de klant en de gemeente toch nog veel contact/overleg nodig om te bepalen of vergunningsvrije bouw aan de orde is. De formulieren die de aanvrager moet invullen zijn erg uitgebreid en indien hiervan een print wordt vervaardigd worden automatisch ook prints gemaakt van niet ingevulde pagina's.

Loketfunctie

In Meerssen is het in principe zo dat alle vergunningsaanvragen die onder de Wabo vallen binnen moeten komen bij de frontoffice van BOMIL. De praktijk leert dat er echter bij de klanten nog oude aanvraagformulieren in omloop zijn (van Openbare werken: kapvergunningen en Inwonerszaken: evenementenvergunningen) die nog bij OW en IZ binnenkomen. Dit wordt niet als een probleem ervaren en het probleem lost zich op den duur vanzelf op.



Legesverordening

De legesverordening is aangepast. Alle legestarieven zijn procentueel verhoogd, zoals dat elk jaar gebruikelijk is. Voor de Wabo is 0,5% verhoging doorgevoerd onder meer in verband⁴³ met de verwachte extra kosten van digitaal aangeleverde tekeningen. In de legesverordening is een korting opgenomen voor aanvragen waarbij sprake is van een combinatie van meerdere vergunningen (bijvoorbeeld bouw- en kapvergunning).

Archivering

Een omgevingsvergunning zal veelal (naar verwachting toenemend) uit meerdere deelaanvragen bestaan, waardoor het traditionele onderscheid in bouwvergunning, inritvergunning, monumentenvergunning etc. komt vervallen. Dit stelt andere eisen aan het opbergen en opvragen. Omdat een omgevingsvergunning een wisselende samenstelling heeft (26 componenten) is de levenscyclus van een omgevingsvergunning steeds weer anders. Een bouwvergunning is na de datum gereedmelding nauwelijks nog relevant. Terwijl een milieuvergunning en een gebruiksvergunning periodiek gecontroleerd en vaak ook verlengd moeten worden. Eenmaal aangeleverde informatie bijvoorbeeld voor een aanvraag behoeft voor een volgende aanvraag (ook als is dat over 10 jaar) niet meer door de aanvrager te worden aangeleverd. Hij mag verwijzen naar 'ongewijzigde' al ingediende informatie, bijvoorbeeld naar tekeningen.

Dit maakt noodzakelijk dat er een volledig digitaal archief moet zijn dat flexibiliteit biedt voor de verschillende invalshoeken vanuit de Wabo (en daarmee ook bijvoorbeeld voor de BAG en andere toepassingen). Alle relevante documenten moeten zoveel mogelijk ingescand zijn. Er moet een objectgerichte benadering worden gevolgd in plaats van een adresgerichte benadering. Vergunningen (en aanvragen) moeten aan een pand gekoppeld worden en niet meer aan een adres. In de periode van voor de Wabo, kon alles op 'soort vergunning' worden opgeborgen, nu valt alles (met wisselende samenstelling) onder omgevingsvergunning. Hiervoor moet een pragmatische oplossing gekozen worden. De dossiervorming moet afgestemd worden op de adviesorganisaties. Het volledige dossier voor een aanvraag omgevingsvergunning, kan logisch verspreid zitten over meerdere organisaties.

In Meerssen wordt thans gebruik gemaakt van zowel een digitaal als een fysiek archief. Streven is om zoveel mogelijk in Squit, digitaal, op te bergen. Dit gebeurt per 'zaak'. De conversie vanuit het oude systeem (BIMAS) naar het nieuwe Squit XO moest ten tijde van het rekenkameronderzoek nog uitgevoerd worden.

Opleiding

Bij de implementatie van de Wabo is een opleidingsplan geschreven gericht op alle medewerkers die op enigerlei wijze met de Wabo te maken zouden krijgen. Er zijn algemene sessies gehouden en sessies voor de teams bouwen, handhaving en voor de frontoffice van BOMIL. Deze opleidingen zijn thans volledig afgerond. Momenteel wordt nog gedacht aan verdiepingsdagen die incompany worden georganiseerd.

Communicatie

Zowel in het plaatselijke weekblad als op internet zijn er diverse publicaties geweest in verband met de invoering van de Wabo. Aan het fenomeen 'vergunningsvrij bouwen' is een uitgebreide afzonderlijke publicatie gewijd.

⁴³ Toevoeging hoofd afdeling BOMIL dd. 12 april 2011.



Vergunningvrij bouwen

Het bepalen van het antwoord op de vraag of er sprake is van vergunningsvrij bouwen wordt geheel overgelaten aan de burger zelf. Hij kan dit, zij het op een omslachtige wijze, middels OLO vaststellen. Indien de burger er niet uit komt kan hij zich melden bij BOMIL. De hierbij overlegde stukken (tekeningen en dergelijke) worden in een dergelijk geval wel ingenomen en gearchiveerd. Als blijkt dat er inderdaad sprake is van vergunningsvrij bouwen wordt wel, indien de bouw is gestart, toezicht gehouden op deze bouw, om te voorkomen dat er alsnog iets gebouwd wordt dat eigenlijk vergunningplichtig was.



7. Kwaliteit van het product

7.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de kwaliteit van de producten op het terrein van de bouwvergunningen, toezicht en handhaving die door BOMIL worden geproduceerd.

Voor de goede orde merkt de commissie op dat zij de inhoudelijke wettechnische juistheid van de producten niet heeft beoordeeld. Deze aanpak is in de onderzoeksopzet toegelicht en op 16 december 2010 met het presidium van de raad besproken. Een legal audit terzake zou meer duidelijkheid kunnen geven over de inhoudelijke juistheid van de producten. De beoordeling die de commissie op de producten heeft uitgevoerd heeft *indirect* plaatsgevonden door in te zoomen op de bezwaar- en beroepsprocedures. Het kwaliteitsaspect 'tijdigheid' is door de commissie wel direct beoordeeld. Hierbij is gesteund op de binnen de afdeling beschikbare termijnregistraties.

7.2 Tijdigheid

Doorlooptijden van bouwvergunningen gemeente Meerssen

Gelet op de vragen die aan de commissie zijn gesteld en de onderzoeksopzet wordt de nadruk gelegd op de doorlooptijden bij de vergunningverlening. De doorlooptijden bij de behandeling van vergunningen door de afdeling BOMIL Meerssen zijn hieronder weergegeven. De doorlooptijden zijn vergeleken met die van andere gemeenten in de regio. Met name met de in omvang vergelijkbare gemeenten Beek en Gulpen-Wittem.⁴⁴

⁴⁴ De gemeente Valkenburg aan de Geul kon de cijfers niet vanuit het systeem leveren.



Hieruit resulteert het volgende beeld:

Tabel 18: *Doorlooptijden in dagen*

| | Licht met proc. | Licht zonder proc. | Regulier met proc. | Regulier zonder proc. |
|-----------------|-----------------|--------------------|--------------------|-----------------------|
| Meerssen 2007 | 72 | 32 | 111 | 95 ⁴⁵ |
| Meerssen 2008 | 76 | 28 | 129 | 65 |
| Meerssen 2009 | 71 | 28 | 103 | 58 |
| Meerssen 2010 | 82 | 28 | 106 | 56 |
| Meerssen gemid. | 75 | 29 | 112 | 68 |
| Beek 2007 | 100 | 24 | 127 | 38 |
| Beek 2008 | 122 | 26 | 100 | 53 |
| Beek 2009 | 99 | 25 | 136 | 52 |
| Beek 2010 | 121 | 23 | 123 | 50 |
| Beek gemid. | 110 | 25 | 121 | 48 |
| GuWi 2007 | 98 | 39 | 166 | 73 |
| GuWi 2008 | 88 | 25 | 134 | 81 |
| GuWi 2009 | 80 | 36 | 148 | 50 |
| GuWi 2010 | 131 | 27 | 155 | 69 |
| GuWi gemid. | 99 | 32 | 151 | 68 |

Vergeleken met Beek blijkt dat de doorlooptijden van Meerssen bij de aanvraag van vergunningen zonder procedure circa 20 procent langer zijn. De vergunningen met procedure worden vergeleken met Beek daarentegen sneller afgegeven.

Vergeleken met Gulpen-Wittem is de doorlooptijd in Meerssen bij aanvragen van lichte vergunningen zonder procedure iets lager (circa 10 procent). Bij de aanvraag van reguliere vergunningen zonder procedure is de doorlooptijd nagenoeg gelijk.

De doorlooptijden van aanvragen van vergunningen met procedure zijn in Meerssen korter dan in Beek en Gulpen-Wittem.

⁴⁵ Eén van deze vergunningen kende een extreem lange doorlooptijd. Indien van deze vergunning wordt afgezien resulteert een gemiddelde doorlooptijd van 62 dagen.



Van rechtswege verleende vergunningen

Indien niet tijdig op een aanvraag voor het verlenen van een vergunning door de gemeente is gereageerd, wordt de vergunning geacht van rechtswege te zijn verleend.⁴⁶ Volgens de opgaaf van de afdeling BOMIL zijn in 2009 één en in 2010 twee vergunningen van rechtswege verleend. Ter vergelijking heeft de commissie de onderstaande cijfers kunnen verzamelen.

Tabel 19: *Van rechtswege verleende vergunningen (in aantallen)*

| Gemeente | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
|-----------------------------|------|------|------|------|
| Meerssen | x | x | 1 | 2 |
| Beek ⁴⁷ | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Gulpen-Wittem ⁴⁸ | x | x | x | x |
| Moerdijk ⁴⁹ | 19 | 15 | 11 | x |
| Borger-Odoorn ⁵⁰ | 10 | x | x | x |

x = geen gegevens beschikbaar

7.3 Bezwaar en beroep

Aantallen bezwaar- en beroepschriften vormen een indicatie van de kwaliteit van de primitieve beschikkingen. Dat geldt vooral voor de verhouding gegrond of ongegrond verklaarde geschriften.

Tabel 20: *Beslissingen op bezwaarschriften*

| Jaar | Totaal | Gegrond | Ongegrond | Niet-ontvankelijk |
|------|--------|---------|-----------|-------------------|
| 2007 | 10 | 1 | 6 | 3 |
| 2008 | 5 | 0 | 4 | 1 |
| 2009 | 13 | 1 | 7 | 5 |
| 2010 | 12 | 0 | 9 | 3 |

⁴⁶ Art. 4:20b Awb: Indien niet tijdig op de aanvraag tot het geven van een beschikking is beslist, is de gevraagde beschikking van rechtswege gegeven. Het regime wordt ook wel aangeduid als Lex silencio positivo.

⁴⁷ Gemeente Beek heeft een signaleringssysteem voor dreigende termijnoverschrijding.

⁴⁸ Geen cijfers bekend.

⁴⁹ Jaarverslag gemeente Moerdijk 2009.

⁵⁰ Onderzoeksrapport rekenkamercommissie Borger-Odoorn, december 2008.



Indicatief zijn, voor zover voorhanden, enkele cijfers opgenomen van andere gemeenten.

Tabel 21: *Gemeente Noordenveld*

| Jaar | Totaal | Gegronnd | Ongegrond | Niet-ontvankelijk |
|------|--------|----------|-----------|-------------------|
| 2007 | 15 | 3 | 6 | 1 |

Bij de commissie voor advies voor de bezwaarschriften van de gemeente Noordenveld zijn 15 bezwaarschriften ingekomen die betrekking hadden op bouwbeschikkingen. Vier bezwaarschriften zijn ingetrokken.

Tabel 22: *Gemeente Borger-Odoorn*

| Jaar | Totaal | Gegronnd | Ongegrond | Niet-ontvankelijk |
|------|--------|----------|-----------|-------------------|
| 2006 | 13 | | | |
| 2007 | 17 | | | |

Tabel 23: *Gemeente Moerdijk*

| Jaar | Totaal | Gegronnd | Ongegrond | Niet-ontvankelijk |
|--------------|--------|----------|-----------|-------------------|
| 2009 bezwaar | 29 | | | |
| 2009 beroep | 9 | | | |

De commissie constateert dat in de brief waarmee de ontvangst van een bezwaarschrift door de gemeente Meerssen wordt bevestigd, structureel aan de afzenders wordt medegedeeld dat gebruik wordt gemaakt van de wettelijke mogelijkheid tot verlenging van de termijn - in de regel zes weken - voor het doen van een uitspraak. Daarmee komt de termijn dan uit op twaalf weken te verlengen met de termijn waarin de bezwaarmaker in gebreke is om het bezwaar nader te motiveren of met de termijn waarvoor uitstel voor het indienen van motivering of stukken is verleend. Alle bezwaarschriften worden voorgelegd aan de Intergemeentelijke Adviescommissie bezwaarschriften. Kennelijk niet ontvankelijke geschriften worden afgedaan door de voorzitter van de commissie.

Tabel 24: *Uitspraken Rechtbank Maastricht*

| Jaar | Totaal | Geground | Ongegrond | Niet-ontvankelijk | Ingetrokken |
|------------------------|--------|----------|-----------|-------------------|-------------|
| 2007 | 3 | 0 | 1 | 0 | 2 |
| 2008 | 2 | 0 | 2 | 0 | 0 |
| 2009 | 2 | 0 | 2 | 0 | 0 |
| 2010 | 2 | 0 | 2 | 0 | 0 |
| (nog 3 in behandeling) | | | | | |

Tabel 25: *Uitspraken Raad van State*

| Jaar | Totaal | Geground | Ongegrond | Niet-ontvankelijk | Ingetrokken |
|------|--------|----------|-----------|-------------------|-------------|
| 2007 | 4 | 2 | 2 | 0 | 0 |
| 2008 | 4 | 1 | 2 | 0 | 1 |
| 2009 | 2 | 0 | 1 | 0 | 1 |
| 2010 | 7 | 1 | 5 | 1 | 0 |

De aantallen bezwaar- en beroepschriften in absolute zin is in Meerssen niet hoog. Het aantal geground verklaarde bezwaarschriften bedraagt één in 2007 en één in 2008 en is daarmee laag. Het aantal zaken waarover de Raad van State moest oordelen vertoont in 2010 een stijging ten opzichte van voorgaande jaren. Echter ook het aantal ongegrond verklaarde beroepszaken is hoger.





8. Tevredenheid

8.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de volgende resultaatgebieden:

- Waardering door doelgroep
- Waardering door derden
- Eindresultaat

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de tevredenheid en waardering door externen. Daarmee zijn bedoeld inwoners, burgers/ondernemers van Meerssen en externe stakeholders. Dat zijn organisaties of intermediairs die op grond van hun professie intensief of regelmatig contact hebben met de afdeling BOMIL. Deze beoordeling is ontleend aan:

- kernpeilingen door de gemeente, gemeentebreed uitgevoerd door de gemeente
- waar staat je gemeente?
- enquête gehouden door commissie bij 200 aanvragers van een bouwvergunning
- gesprekken met zes belanghebbenden: stakeholders/intermediairs
- (afwikkeling van) klachten
- meldingen

8.2 Waardering door de doelgroep

8.2.1 Schriftelijke enquête

Bij het onderzoek heeft de commissie ook het instrument enquête ingezet. Daarvoor is een vragenlijst samengesteld bestaande uit 45 vragen. De antwoorden op de gestelde vragen kunnen inzicht geven in hoe de klanten de omgang met de gemeentelijke afdeling BOMIL ervaren. De lijst is zo samengesteld dat ze ook dienstbaar kan zijn aan optimalisatie van de dienstverlening door de afdeling. In bijlage 3 is het resultaat van de enquête volledig weergegeven. Daarbij zijn per vraag/antwoord ook de tekstuele toelichtingen die door respondenten zijn gegeven vermeld.

Selectie

Uit de populatie aanvragers van bouwvergunningen in het systeem Bimas in het tijdvak 2007 tot 1 oktober 2010 van 778 aanvragers zijn 200 adressen geselecteerd. Daarbij is de totale populatie onderverdeeld in 3 categorieën. Geselecteerd zijn:

- bij een bouwsom tot 50.000 euro uit 470 aanvragers: 95 aanvragers = 1 op 5
- bouwsom tussen 50.000 en 100.000 euro uit 145 aanvragers: 50 aanvragers = 1 op 3
- bouwsom boven 100.000 euro uit 163 aanvragers: 55 aanvragers = 1 op 3

De categorie-indeling moet ervoor zorgdragen dat de naar verhouding kleinere bouw/verbouwingen niet nog meer vertegenwoordigd zijn in de enquête. De bouwsom is als indicatie van de omvang van de bouw/verbouwing genomen. De commissie acht het van belang juist ook de aanvragers met hogere investeringen zoals het bouwen van een woonhuis, appartementen, bedrijfsgebouwen, projecten etc. in de enquête vertegenwoordigd te laten zijn.



Het ligt voor de hand dat de procedures hierbij langer zijn en ook de contacten met de gemeente frequenter en intensiever.

De adressen uit BIMAS zijn geverifieerd met de actuele adressen uit de Gemeentelijke Bevolkingsadministratie en zonodig aangepast. Effectief zijn 198 enquêteformulieren bezorgd. Twee formulieren zijn onbezorgd geretourneerd. De vragenlijsten zijn toegezonden met een begeleidende brief en een envelop met het antwoordnummer, geadresseerd aan de gemeente ter attentie van de commissie. In de brief is aangegeven dat de enquête anoniem is. De vragenlijsten zijn uniform gewaarmerkt om (ongebreideld) kopiëren te voorkomen. Alle geretourneerde enveloppen zijn gesloten aan de commissie overhandigd. Er zijn 71 vragenlijsten bij de commissie binnengekomen. Twee lijsten zijn blanco geretourneerd en buiten de resultaten gelaten. De resultaten van 69 formulieren zijn hieronder verwerkt. De respons bedraagt 35 percent.

Tevredenheid

Een belangrijk deel van de enquête heeft betrekking op de tevredenheid. De hierop betrekking hebbende vragen zijn in onderstaand overzicht opgenomen. Bij de vragen kon worden gekozen uit vijf mogelijkheden die de tevredenheid/waardering weergeven. Aan elke keuze is een score (waarde) toegekend op een schaal van 1 tot en met 5. De totalen per vraag zijn in onderstaand overzicht weergegeven. In daartoe aanleiding gevende situaties komt de beantwoording van vragen (score) voor in zowel het overzicht als in de onderstaande toelichting.

De commissie wijst er op dat de aanvragen betrekking hebben op de periode tot 1 oktober 2010. Dat wil zeggen vóór de invoering van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo)

In onderstaande tabel wordt de score op tevredenheidsaspecten weergegeven. Hierbij worden de volgende kolommen gehanteerd:

- | | |
|-----|---|
| 1 | helemaal mee eens/zeer tevreden |
| 2 | mee eens/tevreden |
| 3 | neutraal |
| 4 | mee oneens/ontevreden |
| 5 | helemaal mee oneens/zeer ontevreden |
| T | totaal: het aantal keren dat de vraag is ingevuld |
| G | gemiddelde score |
| Neg | het percentage respondenten dat een negatieve beleving heeft. |



| | | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | T | G | Neg |
|----|---|---|----|----|----|---|----|-----|-----|
| 4 | Hoe tevreden bent u over de kwaliteit van de informatie die u kreeg tijdens dit voortraject | 4 | 20 | 12 | 4 | 4 | 44 | 2,6 | 18% |
| 15 | De medewerkers van de gemeente Meerssen/afdeling BOMIL denken met me mee | 4 | 27 | 18 | 14 | 3 | 66 | 2,8 | 26% |
| 16 | De medewerkers van de gemeente Meerssen/afdeling BOMIL zijn deskundig op het gebied van vergunningen bouwen en/of milieu: | 4 | 31 | 24 | 6 | 0 | 65 | 2,5 | 9% |
| 17 | De medewerkers van de gemeente Meerssen/afdeling BOMIL geven duidelijke uitleg en toelichtingen | 5 | 30 | 19 | 11 | 0 | 65 | 2,6 | 17% |
| 18 | De formulieren en brochures die de gemeente Meerssen/afdeling BOMIL gebruikt zijn duidelijk | 4 | 31 | 20 | 9 | 1 | 65 | 2,6 | 15% |
| 21 | De website is overzichtelijk en duidelijk | 2 | 16 | 37 | 5 | 2 | 62 | 2,8 | 11% |
| 22 | De medewerkers van de gemeente Meerssen/afdeling BOMIL komen altijd hun afspraken na | 3 | 32 | 18 | 11 | 2 | 66 | 2,7 | 20% |
| 23 | Ik kan bij één persoon terecht voor al mijn vragen over vergunningen | 6 | 32 | 19 | 9 | 0 | 66 | 2,5 | 14% |
| 24 | Ik heb het gevoel dat ik steeds weer het zelfde verhaal moet vertellen omdat ik telkens weer met een andere medewerker moet praten | 3 | 7 | 23 | 28 | 4 | 65 | 3,4 | 15% |
| 25 | De medewerkers van de gemeente Meerssen/afdeling BOMIL geven tegenstrijdige uitleg en informatie tijdens de vergunningaanvraag | 4 | 10 | 18 | 28 | 4 | 64 | 3,3 | 22% |
| 26 | Ik word altijd vriendelijk benaderd door de medewerkers van de gemeente Meerssen/afdeling BOMIL | 4 | 41 | 13 | 4 | 3 | 65 | 2,4 | 11% |
| 27 | De vergunningaanvraag is snel afgehandeld door de medewerkers van de gemeente Meerssen | 5 | 24 | 9 | 20 | 8 | 66 | 3,0 | 42% |
| 28 | De medewerkers van de gemeente Meerssen/afdeling BOMIL wijzen mij op zaken waaraan ik zelf nog niet gedacht had bij de vergunningaanvraag | 5 | 17 | 24 | 17 | 3 | 66 | 2,9 | 30% |
| 29 | De medewerkers van gemeente Meerssen/afdeling BOMIL gaan soepel om met veranderingen in de vergunningaanvraag | 3 | 16 | 29 | 12 | 5 | 65 | 3,0 | 26% |
| 30 | De medewerkers van gemeente Meerssen/afdeling BOMIL werken samen met mij aan een oplossing | 4 | 20 | 27 | 9 | 5 | 65 | 2,9 | 22% |
| 37 | De gemeente Meerssen geeft een duidelijke motivering bij de gegeven boete/dwangsom en/of stilleggen van werkzaamheden | 0 | 6 | 2 | 5 | 1 | 14 | 3,1 | 43% |
| 38 | Ik heb het gevoel dat de gemeente Meerssen iedereen gelijk behandelt bij het geven van een boete, opleggen van een dwangsom of het stilleggen van werkzaamheden | 0 | 0 | 8 | 2 | 4 | 14 | 3,7 | 43% |
| 39 | De gemeente Meerssen deelt niet alleen boetes uit maar gaat ook in gesprek om boetes te voorkomen | 0 | 3 | 9 | 1 | 1 | 14 | 3,0 | 14% |
| 40 | Ik kan bij één persoon terecht voor boetes, dwangsommen en/of stilleggen van werkzaamheden | 0 | 4 | 9 | 1 | 0 | 14 | 2,8 | 7% |



| | | | | | | | | | |
|----|--|---|---|---|---|---|----|-----|-----|
| 41 | Ik heb het gevoel dat ik steeds weer het zelfde verhaal moet vertellen omdat ik telkens weer met een andere medewerker spreek | 0 | 1 | 8 | 4 | 1 | 14 | 3,4 | 35% |
| 42 | De medewerkers van Meerssen/afdeling BOMIL geven duidelijke uitleg en toelichting over de boete/dwangsom of stilleggen van werkzaamheden | 0 | 6 | 5 | 2 | 1 | 14 | 2,9 | 21% |
| 43 | Ik heb de indruk dat de medewerkers van Meerssen/afdeling BOMIL begrip hebben voor mijn gevoelens | 0 | 3 | 3 | 7 | 1 | 14 | 3,4 | 57% |

Uit bovenstaand overzicht blijkt het volgende:

- Het aantal respondenten dat de vragen met betrekking tot vooroverleg invulde is lager dan het aantal respondenten dat de vragen met betrekking tot de aanvraagprocedure invulde. Dit is logisch omdat een aantal respondenten géén vooroverleg toepaste.
- Het aantal respondenten dat de vragen met betrekking tot toezicht en handhaving invulde is aanmerkelijk lager dan het aantal respondenten die de vragen met betrekking tot de aanvraagprocedure invulde. Ook dit is logisch omdat niet elke aanvrager ook te maken krijgt met toezicht en/of handhaving.
- In het algemeen is men tevreden. Alle vragen worden gemiddeld genomen positief/neutral beantwoord.
- Bij een aantal vragen is de negatieve beantwoording (ontevreden/zeer ontevreden) meer dan 40%. Dit is het geval bij de vragen inzake:
 - Snelheid van de afhandeling
 - Motivering bij handhaving
 - Gelijke behandeling bij handhaving
 - Inlevingsvermogen bij handhaving

Voor wat betreft de laatste drie issues moet erop gewezen worden dat individuen die met toezicht en/of handhaving te maken krijgen mogelijk niet direct geneigd zijn om positieve antwoorden te geven. Emoties kunnen bij de beantwoording van deze vragen een rol spelen. Ook kan het zo zijn dat een ontevreden aanvrager eerder op een enquête reageert dan een tevreden aanvrager.

Vergelijking ontevredenheid met andere gemeenten

Het aantal gemeenten dat een (gelijkwaardige) enquête heeft uitgezet om de tevredenheid van burgers met de afhandeling van bouwvergunningen te meten is schaars. En als gemeenten een dergelijke enquête al hebben gehouden, dan zijn de resultaten ervan niet (altijd) openbaar c.q. op internet te vinden. Er zijn twee gemeenten waarvan de onderzoekers openbare informatie hebben aangetroffen die bruikbaar is om te vergelijken met de informatie van Meerssen. Onderstaande tabel geeft weer hoeveel procent van de burgers van gemeente Meerssen en Maastricht negatief reageren op de verschillende aspecten die betrekking hebben op de dienstverlening met betrekking tot bouwvergunningen:

Tabel 26: *Negatieve reacties op dienstverlening (in percentages)*

| | Maastricht | Meerssen |
|--|------------|----------|
| Vriendelijke bejegening | 8 | 11 |
| Meedenken | 25 | 26 |
| Deskundigheid | 17 | 9 |
| Steeds weer het zelfde verhaal vertellen | 19 | 15 |
| Tegenstrijdige uitleg | 19 | 22 |
| Formulieren/brochures | 31 | 22 |
| Nakomen afspraken | 26 | 20 |
| Duidelijke uitleg | 30 | 17 |
| Snelle afhandeling | 42 | 42 |
| Op zaken wijzen | 30 | 30 |
| Soepel omgaan met wijzigingen | 29 | 26 |

Uit bovenstaande tabel wordt opgemaakt dat de ontevredenheid in Meerssen aangaande de dienstverlening bij bouwvergunningen vergelijkbaar is met die in de buurgemeente Maastricht.

Snelheid vooroverleg

In bijlage 3 wordt op de overige in de enquête gestelde vragen ingegaan. Hierbij zijn twee vragen met betrekking tot het aspect snelheid/tijdigheid van belang die in dit rapport expliciete aandacht behoeven, namelijk de vragen 2 en 3. Deze luiden als volgt:

Vraag 2: Hoeveel tijd had u gedacht dat de beoordeling van het schetsplan of het vooroverleg zou duren?

Vraag 3: Hoeveel weken heeft de beoordeling van het schetsplan of het vooroverleg geduurd?

Uit de beantwoording van deze vragen blijkt dat ongeveer 50% van de respondenten van mening is dat het vooroverleg langer heeft geduurd dan verwacht. De cijfers zien er als volgt uit:

Verwachte duur:

Werkelijke duur:

korter dan één week: 8

4 korter dan één week
3 week tot een maand
1 twee of drie maanden
0 vier tot en met zes maanden
0 langer dan zes maanden

week tot een maand: 27

1 korter dan één week
13 week tot een maand
12 twee of drie maanden
0 vier tot en met zes maanden
1 langer dan zes maanden



| | | |
|-------------------------|----------------------------------|-----------------------------|
| twee of drie maanden: 5 | <input type="radio"/> | korter dan één week |
| | <input type="radio"/> | week tot een maand |
| | <input checked="" type="radio"/> | twee of drie maanden |
| | <input type="radio"/> | vier tot en met zes maanden |
| | <input type="radio"/> | langer dan zes maanden |

8.2.2 Gesprekken met belanghebbenden: andere stakeholders/intermediairs

Als onderzoeksinstrument heeft de commissie gesprekken gevoerd met vertegenwoordigers van organisaties uit het meer direct betrokken middenveld. Het betreft vertegenwoordigers van organisaties zoals de Stichting Wonen Meerssen, de scholengemeenschap Innovo of ondernemers die beroepshalve als ontwerper of bouwer met enige frequentie contact hebben met de afdeling BOMIL.

Opvallend is dat de bemoeienis van de ambtelijke organisatie als groot wordt ervaren, met name in het verleden. Er werden barrières opgeworpen in plaats van oplossingen aangedragen. Zo moeten 'ze' bijvoorbeeld de beoordeling van de economische haalbaarheid van een project over laten aan de initiatiefnemer. Op het vlak van de invloed van de ambtelijke organisatie meent men wel een verandering waar te nemen sinds het afgelopen jaar. Bovendien blijken er, zo wordt opgemerkt, verschillen te bestaan tussen ambtenaren. Bij de ene krijg je wel gedaan wat bij de ander onmogelijk lijkt. Wonen Meerssen benadrukt dat zij en de gemeente Meerssen een gezamenlijk belang dienen als het gaat om wonen en leefomgeving. Inmiddels is er ook sprake van een periodiek bestuurlijk overleg tussen beide organisaties. Het nieuwe bestuur wordt als daadkrachtig ervaren.

Kritiek

Het meest genoemde kritiekpunt is de duur van de afhandeling van aanvragen. De behandeling en beoordeling van plannen zou sneller moeten. De afhandeling van eenvoudige aanvragen duurt te lang. Meerssen gebruikt de volle beschikbare tijd voor afhandeling van aanvragen. De beslissing komt altijd op 'het laatste moment'. Er zou een beter onderscheid gemaakt kunnen worden tussen kleine en groten projecten. Bovendien is de voortgang voor cliënten niet te volgen. Deze moeten zelf maar informeren. Communiceren kan beter. De houding van BOMIL wordt soms als een beetje stroef en traag werkend ervaren. Ook vindt men de toepassing van de regels soms te rigide als het om details gaat. Men pleit voor pragmatisme. Men verwacht ook van de gemeente meer initiatief en coördinatie bij projecten als het gaat om afstemming met andere overheidsinstanties.

Als verbeterpunten worden genoemd:

- schep aan de voorkant van het traject duidelijkheid; geef vooral aan wat wel en niet kan
- maak de ambtenaren bewust van de nieuwe aanpak
- verbeter het inlevingsvermogen van de ambtenaren
- monitor de tevredenheid van de klant en pas de processen zonedig daarop aan
- het kaartstelsel van de gemeente voor voortgangsmeldingen werkt niet. Er wordt niet op gecontroleerd. De gemeente reikt met de vergunning formulieren uit die bij verschillende stadia van de bouw moeten worden geretourneerd.

Positieve punten:

Als positieve punten worden door betrokkenen de deskundigheid, toegankelijkheid, voorlichting en het meedenken door medewerkers genoemd.



De conclusie is dat men niet zwaar ontevreden is over de huidige gang van zaken maar dat verbeteringen op bepaalde terreinen wenselijk zijn.

8.2.3 Klachten

Interne klachtenregeling

De gemeenteraad heeft overeenkomstig het bepaalde in de Algemene wet bestuursrecht op 25 oktober 2007 beleidsregels vastgesteld voor de zorgvuldige behandeling van interne klachten.

Tabel 27: *Jaaroverzicht 2007*

| Onderdeel | Klachten | Gegron | Ongegron | Klacht over |
|-------------------|----------|--------|----------|---|
| BOMIL | 3 | 1 | 2 | <ul style="list-style-type: none">• naleving termijnen• houding medewerker• infoverstreking |
| Facilitaire Zaken | 1 | 0 | 1 | <ul style="list-style-type: none">• schriftelijk afgehandeld |
| Openbare werken | 2 | 0 | 2 | <ul style="list-style-type: none">• één klacht ingetrokken• één klacht schriftelijk afgehandeld |
| Totaal | 6 | 1 | 5 | |



Tabel 28: *Jaaroverzicht 2008*

| Onderdeel | Klachten | Gegrond/Ongegrond | Afhandeling | Klacht over |
|-----------------|----------|-------------------|--------------|---|
| BOMIL | 3 | ongegronnd | schriftelijk | <ul style="list-style-type: none">• niet van te voren inlichten over legeskosten |
| | | | schriftelijk | <ul style="list-style-type: none">• wijze afhandeling claim nabetaling ophalen oud papier |
| | | | schriftelijk | <ul style="list-style-type: none">• parkeerboete |
| Openbare Werken | 1 | | Telefonisch | <ul style="list-style-type: none">• wijze van benadering opzichter OW. Afgehandeld door hoofd BOMIL |
| Griffie | 1 | | Schriftelijk | <ul style="list-style-type: none">• naleving WOB |
| Bedrijfsvoering | 1 | | telefonisch | <ul style="list-style-type: none">• verstrekken van onjuiste info burgerjaarverslag 2007 |
| Totaal | 6 | | | |

Tabel 29: *Jaaroverzicht 2009*

| Onderdeel | Klachten | Gegronnd/Ongegrond | Afhandeling | Klacht over: |
|---------------|----------|--------------------|--|---|
| BOMIL | 3 | ongegronnd | schriftelijk | <ul style="list-style-type: none">• behandeling door medewerker BOMIL en bezwaar tegen boete rondom vergunningverlening |
| | | | schriftelijk buiten behandeling gelaten | <ul style="list-style-type: none">• parkeerboete• gedraging BOA |
| Bestuurszaken | 2 | gegrond | gesprek/schriftelijk | <ul style="list-style-type: none">• schade gladheidbestrijding |
| | | | gesprek | <ul style="list-style-type: none">• optreden van ambtenaar |

De commissie stelt vast dat van de negen klachten over BOMIL die volgens het protocol zijn afgewikkeld, er vijf betrekking hebben op bouwen en milieu. Enkele medewerkers worden meerdere keren genoemd in de overgelegde stukken. Overigens is slechts één klacht gedeeltelijk gegrond verklaard. De klachtbehandeling kent soms (te) lange doorlooptijden.



Extern klachtrecht

Voor de behandeling van klachten in tweede instantie is de gemeente Meerssen aangesloten bij de Ombudscommissie Zuid-Limburg. De Ombudscommissie brengt een advies uit aan het college van burgemeester en wethouders, dat uiteindelijk beslist.

Tabel 30: *Ontvangen klachten 2007-2009 bij de Ombudscommissie Zuid-Limburg*

| Gemeente | Totaal klachten | | | Schriftelijk gemeld | | | Telefonisch gemeld | | |
|--|-----------------|------|------|---------------------|------|------|--------------------|------|------|
| | 2009 | 2008 | 2007 | 2009 | 2008 | 2007 | 2009 | 2008 | 2007 |
| | 108 | 123 | 120 | 74 | 81 | 79 | 34 | 42 | 41 |
| Eijsden | 2 | 3 | 2 | 2 | 3 | 2 | 0 | 0 | 0 |
| Maastricht | 44 | 48 | 43 | 32 | 37 | 30 | 12 | 11 | 13 |
| Margraten | 3 | 6 | 4 | 1 | 3 | 4 | 2 | 3 | 0 |
| Meerssen | 4 | 8 | 3 | 2 | 5 | 1 | 2 | 3 | 3 |
| Sittard-Geleen | 35 | 31 | 38 | 27 | 19 | 25 | 8 | 12 | 12 |
| Valkenburg | 4 | 6 | 6 | 3 | 5 | 5 | 1 | 1 | 1 |
| Niet aang. gemeenten/ instellingen | 16 | 21 | 24 | 7 | 9 | 12 | 9 | 12 | 12 |

2007

Eén telefonische klacht heeft betrekking op onjuiste informatie van de gemeente over bestemmingsplantechnische voorwaarden. De Ombudscommissie heeft informatie verstrekt.

2008

Geen van de klachten over de gemeente Meerssen had betrekking op BOMIL. Wel is er een uitspraak van de Ombudscommissie over de afhandeling van een klacht over gedragingen van onder meer BOMIL. Deze klacht is eerder door de gemeente ongegrond verklaard. Ook de Ombudscommissie concludeerde tot ongegrond verklaring.

2009

Geen van de klachten over de gemeente Meerssen had betrekking op BOMIL.

2010

Het jaarverslag 2010 van de Ombudscommissie Zuid-Limburg was ten tijde van het onderzoek nog niet beschikbaar.



Volledigheidshalve merkt de commissie op dat ook ingekomen klachten die worden doorverwezen naar de interne klachtbehandeling of waar enkel informatie wordt verstrekt door de Ombudscommissie onder de aantallen zijn opgenomen.

8.3 Waardering door derden

Meldingen (tevredenheid omwonenden/belanghebbenden)

Bij dit onderdeel ligt de nadruk op meldingen van inwoners en bedrijven met betrekking tot aangelegenheden die door voornamelijk mede-inwoners of bedrijven worden veroorzaakt. Uiteraard kan de (niet c.q. niet tijdige) afhandeling van een melding resulteren in een klacht. De behandeling van dergelijke klachten was reeds een de orde in de vorige paragraaf. Meldingen komen op verschillende manieren binnen:

- Indien meldingen schriftelijk binnen komen worden deze geregistreerd in Docman en afgehandeld door de persoon die dit dossier afwikkelt. Dit is de reguliere registratie van post met afhandelingregistratie. Meestal gekoppeld aan bouwactiviteiten.
- Telefonische meldingen rechtstreeks aan BOMIL-medewerkers worden, als ze niet via Brein verlopen, zelfstandig afgewikkeld. Betreft het een, aan een bouw dossier gerelateerde melding, dan wordt dat dit aan bouw dossier toegevoegd.
- Daarnaast worden meldingen in de applicatie Brein vastgelegd. Dit betreft telefonische meldingen die bij de afdeling Openbare werken binnenkomen. De applicatie Brein wordt bijgehouden door de afdeling Openbare Werken/Facilitaire Zaken. De meldingen kunnen door de medewerkers van de afdeling BOMIL worden 'opgehaald'. De afhandeling van de meldingen wordt ook in Brein geregistreerd.

In het jaarverslag BOMIL 2010 is hierover het volgende te lezen:

In 2010 is het meldingsstelsel "Brein" verder geprofessionaliseerd, waarbij alle klachten en waarnemingen centraal zijn geregistreerd. Via het klachten meldingen systeem zijn voor wat betreft de afdeling Bouwen & Milieu in totaal 1088 klachten binnen gekomen, onderverdeeld in: afval 98, bouwen 2, handhaven 935, overlast 52 en overig 1.

Door deze drie verschillende stromen hebben de onderzoekers geen zicht kunnen krijgen op het totaal aantal c.q. de massa van meldingen inzake bouwen en wonen. Veel meldingen liggen in Docman en in de dossiers vast. De totale massa is niet te achterhalen. Alleen de meldingen vastgelegd in Brein waren voor de commissie te ontsluiten.



Deze meldingen zagen er als volgt uit:

Tabel 31: *Geregistreerde meldingen over 'Bouwen' in de applicatie Brein*

| Jaar | Bouwen en wonen | |
|--------------------|-----------------|--|
| 2007 ⁵¹ | 4 | - vermeende illegale bouwwerkzaamheden |
| 2008 | 6 | - vermeende afwijking bouwvergunning - uitzicht op woning - inhoud bouwvergunning derden - wegspoelen grond |
| 2009 | 1 | - afwijking bouwvergunning |
| 2010 | 2 | -vermeende onveilige bouwsituatie - vermeende illegale bouw |

Brein produceert een registratieformulier met daarop onder andere de gegevens inzake de afhandeling. De afhandeling kan via het systeem worden bekeken en bewaakt. Er is een beschrijving van de applicatie en een handleiding. De rayonmanagers van de afdeling BOMIL en het hoofd van de afdeling kunnen de meldingen uitlezen. In 2010 bedroeg het totale aantal meldingen gemeentebreed 2720.

Er vindt geen terugkoppeling plaats door BOMIL over behandeling en afhandeling. De meldingen die rechtsreeks bij BOMIL terecht komen, worden niet in het systeem geboekt. Ook meldingen over handhaving worden in de Brein-applicatie geregistreerd. Handhavingsmeldingen inzake bouwaangelegenheden komen niet in het systeem. Daarvoor is geen classificatie gegeven door BOMIL. De bovenvermelde meldingen hebben voor een groot deel betrekking op vermeende bouwwerkzaamheden zonder of in afwijking van de verplichte bouwvergunning.

Desgevraagd heeft het hoofd afdeling BOMIL de commissie laten weten dat schriftelijke meldingen worden geregistreerd in 'Docman' en afgehandeld door de persoon die het dossier afwikkelt. In 'Docman' vindt de reguliere registratie van post plaats met afhandelingregistratie. Telefonische meldingen worden door medewerkers van BOMIL zelfstandig afgewikkeld. Betreft het een aan een bouw dossier gerelateerde melding, dan wordt deze aan het bouw dossier toegevoegd.

Tijdens het onderzoek is de commissie een plan van aanpak (klachten) meldsysteem milieu en bouwen' overhandigd (ongedateerd). Het plan van aanpak, dat één A4 omvat, heeft betrekking op het opzetten van een geautomatiseerd systeem waarmee meldingen met betrekking tot bouw-/milieuklachten op efficiënte wijze kunnen worden geregistreerd.

⁵¹ Deelname BOMIL aan Brein sinds medio 2007.



Het werkproces van de afhandeling kan daarmee worden vereenvoudigd en geoptimaliseerd. Voor de invoering van het systeem zal gebruik gemaakt worden van het bovenbedoelde organisatiebrede meldingenpakket van Brein, aldus het plan.⁵²

8.4 Eindresultaten

Uit het afdelingsplan van BOMIL blijkt niet expliciet welk (meetbaar) eindresultaat de afdeling c.q. de gemeente met de activiteiten van BOMIL wil bereiken. In hoofdstuk 4 wordt melding gemaakt van de volgende doelstellingen:

‘Het vormgeven van de kwaliteit van de ruimtelijke omgeving en leefbaarheid van Meerssen en zorgen dat deze op integrale wijze wordt beheerd, gehandhaafd en zonodig bijgesteld, rekening houdend met een zorgzame samenspraak met de betrokken doelgroepen’.

en

‘Meerssen streeft naar een kwalitatieve versterking van het woon- en leefklimaat, respectievelijk van het landelijk karakter van de gemeente’.

Deze algemeen geformuleerde eindresultaten maken het (ook voor de commissie) onmogelijk om te meten of en in hoeverre de gewenste eindresultaten daadwerkelijk zijn bereikt. Dit neemt niet weg dat gemeente Meerssen wel de tevredenheid van de burger in algemene zin aangaande aspecten als woonomgeving en dienstverlening meet in de vorm van rapportcijfers. Tijdens het onderzoek bleek dat de gemeente zelf de beleving van inwoners en klanten monitort. Enkele onderdelen zijn kort weergegeven.

Kernpeilingen door de gemeente

De gemeente heeft door de vakgroep Onderzoek en statistiek van de gemeente Maastricht in 2010 een kernenonderzoek laten instellen. Het totale onderzoek biedt weinig aanknopingspunten voor het onderzoek van de commissie. Het resultaat van het onderzoeksveld Wonen en woonomgeving geeft wel een indicatie over hoe inwoners van Meerssen het wonen en de woonomgeving beleven. Het percentage koopwoningen toont aan dat er relatief veel inwoners in potentie aanvragers van een omgevingsvergunning zouden kunnen zijn bijvoorbeeld bij aanpassing van een eigen woning.

⁵² Aanvulling hoofd afdeling BOMIL van 28 april 2011:

1. Voor milieu wordt wel gebruik gemaakt van Brein omdat alle afvalzaken hierin worden opgenomen. De milieuklachten over bedrijven zijn tot op heden niet opgenomen in Brein, hoewel de mogelijkheid bestaat. Deze worden direct gemeld aan de coördinator milieu, die direct actie moet ondernemen. Dit geldt ook voor klachten over bouwen, waarbij de melding rechtstreeks plaatsvindt bij de behandeld ambtenaar. Het aantal klachten per jaar is op één hand te tellen..

2. De meldingen bouw en milieu zoals bedoeld onder 1 worden dus niet specifiek gemonitord. Behandeld ambtenaar neemt hiervoor de verantwoordelijkheid.

3. Plan is van 2007 en conform planning die daarin is opgenomen uitgevoerd.



Tabel 32: Kernpeiling

| Wonen en woonomgeving | Meerssen | Rothem | Bunde | Ulestraten | Geulle/Moorveld | Gemeente Meerssen |
|-------------------------------|----------|--------|-------|------------|-----------------|-------------------|
| rapportcijfer woning | 7,7 | 7,8 | 8,1 | 8,0 | 8,0 | 7,9 |
| alg. evaluatie woning | 7,7 | 7,8 | 8,2 | 8,1 | 8,0 | 8,0 |
| rapportcijfer woonomgeving | 7,3 | 7,0 | 7,5 | 7,6 | 7,5 | 7,4 |
| verloedering | 4,4 | 4,6 | 3,9 | 3,1 | 3,9 | 4,0 |
| onderhoud openbare ruimte | 6,2 | 5,9 | 6,0 | 5,8 | 5,5 | 5,9 |
| bewoners met verhuishwensen % | 6,70 | 4,00 | 3,90 | 3,20 | 4,00 | 4,7 |
| koopwoningen % | 61% | 75% | 90% | 93% | 91% | 81% |



“Waar staat je gemeente?”

“Waarstaatjegemeente.nl” biedt gemeenten de gelegenheid hun prestaties op bepaalde terreinen te vergelijken en te verbeteren. De uitkomsten hebben betrekking op de gemeentelijke organisatie in zijn geheel. Het onderstaande overzicht geeft een indicatie van de beoordeling door de burger als klant van de gemeente en dan met name wat betreft het eerste aanspreekpunt: het loket. Op onderdelen kan de beoordeling als referentiekader dienen voor een vergelijking met het niveau van dienstverlening door BOMIL.

Tabel 33: “Waar staat je gemeente?”

| De burger als klant | Meerssen | Limburg | Gem. grootte < 50.000 inwoners | Nederland | Max. | Min. |
|--|----------|---------|--------------------------------------|-----------|------|------|
| burger als klant (gemiddelde) | 7,7 | 7,4 | 7,6 | 7,5 | 8,1 | 5,4 |
| openingstijden | 7,0 | 7,1 | 7,1 | 7,4 | 8,1 | 5,8 |
| wachttijden loket | 7,8 | 7,6 | 8,0 | 7,9 | 8,7 | 5,1 |
| vriendelijkheid medewerker loket | 8,8 | 8,1 | 8,4 | 8,3 | 9,0 | 7,4 |
| verzorgdheid medewerker loket | 8,7 | 8,1 | 8,3 | 8,2 | 8,8 | 7,6 |
| duidelijkheid informatie medewerker loket | 8,6 | 7,9 | 8,2 | 8,1 | 8,7 | 7,2 |
| deskundigheid medewerker loket | 8,5 | 8,2 | 8,2 | 8,1 | 9,0 | 7,5 |
| inleving medewerker loket | 8,4 | 7,7 | 8,1 | 8,0 | 8,7 | 7,1 |
| doorlooptijd loket | 9,2 | 7,8 | 8,0 | 7,9 | 8,6 | 6,7 |
| duidelijkheid informatie gemeente | 6,9 | 7,1 | 7,1 | 7,1 | 7,8 | 6,4 |
| toegankelijkheid informatie gemeente | 7,0 | 7,1 | 7,0 | 7,0 | 7,6 | 6,0 |
| gemeentelijke informatie via bladen | 7,2 | 7,1 | 7,3 | 7,3 | 7,9 | 6,7 |
| informatie website | 6,8 | 7,1 | 7,0 | 7,0 | 7,6 | 6,1 |

Opmerkelijk is dat de openingstijden van de gemeente met 7.0 als voldoende worden gewaardeerd. Bij de vergelijking van de werkelijke openingsuren staat Meerssen met 20 uren nagenoeg onderaan bij de deelnemende gemeenten met minder dan 50.000 inwoners.





9. Conclusies

Beleid en strategie

De kwaliteitseisen waaraan de producten van BOMIL moeten voldoen zijn (voldoende) duidelijk. Er vindt echter door BOMIL alleen meting plaats op het aspect snelheid waarmee de aanvragen worden afgehandeld c.q. de tijdigheid van de afhandeling.

Uit de door de commissie gehouden enquête onder 200 aanvragers is gebleken dat de aspecten ‘meedenken met de klant’, ‘snelheid’ en ‘flexibiliteit’ in de ogen van de aanvragers tot de vijf meest belangrijke aspecten behoren waaraan de producten van BOMIL moeten voldoen. Tevens is uit de enquête gebleken dat deze drie aspecten ook tot de vijf aspecten behoren die door de aanvragers bij BOMIL het meest worden gemist.

Er is voldoende beleid geformuleerd. De bestemmingsplannen zijn van voldoende recente datum.

Er bestaan tussen BOMIL enerzijds en de directie en het bestuur anderzijds verschillen in opvatting over de vraag hoe om te gaan met afwijkingen ten opzichte van het beleid cq. wanneer wel en wanneer niet van dit beleid afgeweken mag worden. Onduidelijkheid bestaat er ook met betrekking tot het gebruik van de zogenaamde ‘oplegnotities’. Er is sprake van onvoldoende intervisie tussen bestuur en medewerkers. Het ambtelijk apparaat van BOMIL wordt hierdoor onzeker over de vraag hoe om te gaan met het adagium “Ja, tenzij...”.

Leiderschap

‘Ja, tenzij..’ vereist een andere attitude van de medewerkers en daarmee ook een andere manier van aansturing door het management. De commissie is gebleken dat op verschillende manieren naar het management van de afdeling wordt gekeken. De visie van bestuur en directie wijkt af van die van de medewerkers van de afdeling.

Er is geen stelselmatig overleg tussen het afdelingshoofd en zijn (informele) vervangster. De (informele) vervangster neemt bij afwezigheid van het afdelingshoofd niet deel aan de MT-vergaderingen.

Medewerkers

Op de afdeling BOMIL is geen sprake van situationele arbeidsongeschiktheid. De ziektepercentages van de afdeling zijn relatief laag. De medewerkers beschikken over voldoende opleiding en ervaring om hun taken naar behoren te vervullen c.q. om producten van een voldoende kwalitatief niveau te produceren.

Houding en gedrag c.q. de cultuur van de afdeling is echter voor verbetering vatbaar, in die zin dat meer klantgericht in plaats van productgericht moet worden gewerkt.

De respons op het uitgevoerde medewerkers tevredenheid onderzoek (MTO) was bij BOMIL veel lager dan bij de andere afdelingen.



Financien/middelen

Uit het MTO blijkt dat de werkdruk op de afdeling als hoog ervaren wordt. Opvallend is wel dat men in het MTO aangeeft dat er niet overgewerkt wordt.

Vergeleken met de gemeenten Nuth, Beek en Gulpen-Wittem heeft gemeente Meerssen een vergelijkbare formatieomvang voor de 'BOMIL-taakvelden'. Meerssen scoort relatief laag indien de formatie voor handhaving buiten beschouwing wordt gelaten.

De baten in verband met bouw- en woningtoezicht zijn op *begrotings*basis vrijwel gelijk aan de lasten. Dit is echter niet het geval voor de *werkelijke* baten. In de periode 2005 tot en met 2010 zijn de lasten meer dan dubbel zo hoog als de baten. Er is dus géén sprake van 100% kostendekkendheid. Vergeleken met de gemeenten in de regio zijn de legestarieven van Meerssen ongeveer 50% hoger.

Informatiesystemen/automatisering

In de onderzoeksperiode werd door BOMIL gebruik gemaakt van het verouderde pakket BIMAS. Dit pakket beschikte over beperkte mogelijkheden, waardoor onder meer beheersing van de termijnen niet op een geautomatiseerde wijze mogelijk was.

Met de implementatie van de Wabo is tevens nieuwe software aangeschaft. Door de invoering van deze nieuwe software beschikt men thans over geavanceerde middelen om het proces in goede banen te kunnen leiden en adequate managementinformatie te genereren. Het daadwerkelijke gebruik van de nieuwe software vanaf 1 oktober 2010 is niet in dit onderzoek betrokken.

Procesgang

In de procesgang van BOMIL zijn in het algemeen voldoende waarborgen ingebouwd om te borgen dat de productie aan de daaraan te stellen eisen voldoet. De Wabo is adequaat ingevoerd. Aan de primaire eisen zoals opgesomd in de door commissie gehanteerde checklist is tenminste voldaan. Een toets op de werking van de processen na 1 oktober 2010 valt buiten het bereik van dit onderzoek.

Kwaliteit van het product

Vergeleken met Beek zijn de doorlooptijden van Meerssen bij de aanvraag van vergunningen zonder procedure circa 20 procent langer. Vergeleken met Gulpen-Wittem is de doorlooptijd in Meerssen bij aanvragen van lichte vergunningen zonder procedure iets korter (circa 10 procent). Bij de aanvraag van reguliere vergunningen zonder procedure is de doorlooptijd nagenoeg gelijk. De doorlooptijden van aanvragen van vergunningen *met* procedure zijn in Meerssen korter dan in Beek en Gulpen-Wittem.

Vergeleken met andere gemeenten is het aantal van rechtswege verleende vergunningen gering.

De aantallen bezwaar- en beroepschriften in absolute en relatieve (vergeleken met andere gemeenten) zin is in Meerssen niet hoog. Het aantal gegrond verklaarde bezwaarschriften bedraagt één in 2007 en één in 2008. Het aantal zaken waarover de Raad van State moest oordelen vertoont in 2010 een stijging ten opzichte van voorgaande jaren. Hierbij moet echter worden aangetekend dat het merendeel van deze zaken ongegrond is verklaard.



Tevredenheid klant

Uit de beantwoording van de vragen van de door de commissie gehouden enquête blijkt dat de mogelijkheid van vooroverleg door potentiële bouwaanvragers wordt gewaardeerd. Betrokkenen staan ook open voor aanpassing van hun plannen op basis van dit vooroverleg. De commissie wijst erop dat het functioneren van het zogenaamde welstandstoezicht (Commissie Ruimtelijke Kwaliteit) geen onderwerp van onderzoek was.

Een aanzienlijke meerderheid van de respondenten geeft aan geen gebruik te hebben gemaakt van de website van de gemeente. Veel klanten geven nog steeds de voorkeur aan direct fysiek contact. Waarschijnlijk wijkt deze vaststelling bij het aanvragen van een bouwvergunning af van de tendens bij landelijke organisaties. De gemeente is echter het bestuursorgaan dat het dichtst bij de burger staat. Voor een vergunningaanvraag wordt één vast aanspreekpunt, het eenmaal vertellen van 'het verhaal' en geen tegenstrijdige uitleg door geënquêteerden gewenst. De vriendelijke benadering door de medewerkers van de gemeente Meerssen/afdeling BOMIL scoort hoog.

Bij toezicht en handhaving tonen de respondenten zich ontvankelijk voor adviezen. De adviezen worden ook opgevolgd. Ten aanzien van de motivering van maatregelen en de beleving van de rechtsgelijkheid bij het treffen van maatregelen is de beleving van de respondenten vaak negatief. Bij beide vragen geeft 43% van de respondenten aan daarbij een negatieve beleving te hebben. Ook bij toezicht en handhaving wordt het 'preventieve' gesprek gewaardeerd. Tevens geldt dat het hebben van een eenduidig aanspreekpunt positief wordt gewaardeerd. Een kleine meerderheid van de respondenten heeft een negatieve beleving bij de vraag of de medewerkers van de gemeente/afdeling BOMIL begrip hebben voor hun gevoelens.

Uit de door de commissie gehouden enquête blijkt dat men in het algemeen tevreden is. Alle vragen worden gemiddeld genomen positief/neutral beantwoord. Bij een aantal vragen is de negatieve beantwoording (ontevreden/zeer ontevreden) meer dan 40%. Dit is het geval bij de vragen met betrekking tot:

- Snelheid van de afhandeling
- Motivering bij handhaving
- Gelijke behandeling bij handhaving
- Inlevingsvermogen bij handhaving

Bedacht moet worden dat er in Meerssen naar verhouding veel aanvragen zijn met een bouwsom onder de 50.000 euro, namelijk 470 van de 778 in de afgelopen circa vier jaren. Deze groep zou verantwoordelijk kunnen zijn voor de negatieve beeldvorming inzake de snelheid van afhandelen.

De ontevredenheid in Meerssen aangaande de dienstverlening bij bouwvergunningen is vergelijkbaar met die in de buurgemeente Maastricht.

Ongeveer 50% van de respondenten van mening is dat het vooroverleg langer heeft geduurd dan verwacht.

De commissie voerde gesprekken met zes vertegenwoordigers van organisaties uit het meer direct betrokken middenveld (architecten, projectontwikkelaars, bouwers). Opvallend is dat de bemoeienis van de ambtelijke organisatie door sommigen als (te) groot werd ervaren, met name in het verleden. Er werden barrières opgeworpen in plaats van oplossingen aangedragen.



Er blijken verschillen te bestaan tussen ambtenaren. Bij de ene krijg je wel gedaan wat bij de ander onmogelijk lijkt. Het meest genoemde kritiekpunt is de duur van de afhandeling van aanvragen. Bovendien is de voortgang voor cliënten niet te volgen. De houding van BOMIL wordt soms als een beetje stroef en traag werkend ervaren. Ook vindt men de toepassing van de regels soms te rigide als het om details gaat. Men pleit voor pragmatisme. Men verwacht ook van de gemeente meer initiatief en coördinatie bij projecten als het gaat om afstemming met andere overheidsinstanties. Aangaande de te grote invloed van de ambtelijke organisatie meent men wel een verbetering waar te nemen sinds het afgelopen jaar. Het nieuwe bestuur wordt als daadkrachtig ervaren.

Aangaande de ingediende klachten stelt de commissie vast dat in de periode 2007 tot en met 2009 in totaal 17 klachten bij de gemeente binnenkwamen. Negen daarvan hadden betrekking op BOMIL. Vijf ervan hadden betrekking op het taakveld bouwen en milieu. Enkele medewerkers van BOMIL worden meerdere keren genoemd in de aan de commissie overgelegde stukken. Overigens is slechts één klacht gedeeltelijk gegrond verklaard.

De klachtbehandeling kent soms (te) lange doorlooptijden. Afhandeling van de klachten vindt plaats door de direct leidinggevende. Volgens de commissie is hierdoor sprake van een te geringe onafhankelijkheid.

Het aantal klachten dat aangaande gemeente Meerssen (in totaal) bij de Ombudscommissie terecht komt is in vergelijking tot andere gemeenten niet hoog. Het aantal klachten dat met betrekking tot BOMIL bij de Ombudscommissie terecht komt is zeer laag.

Tevredenheid derden

De commissie heeft geen zicht kunnen krijgen op de vraag hoeveel meldingen er (bij BOMIL) binnenkomen van (omwonende) burgers. Reden daarvan is dat deze meldingen niet allemaal in het daartoe bestemde systeem (Brein) worden vastgelegd. In dit systeem werden in de periode 2007 tot en met 2010 slechts 13 meldingen vastgelegd die deels te maken hadden met vermeende illegale bouw en vermeende afwijkingen ten opzichte van de verleende bouwvergunning. De niet in Brein vastgelegde meldingen werden niet bij binnenkomst als zodanig in een systeem geregistreerd maar vastgelegd in de bouwdoSSIERS zelf en/of in Docman. De be- en afhandeling is alleen te monitoren door alle dossiers in te zien.

Eindresultaten

Gemeente Meerssen heeft de met de activiteiten van BOMIL te bereiken eindresultaten niet in meetbare termen geformuleerd. Beantwoording van de vraag of met de activiteiten van BOMIL de gewenste eindresultaten worden bereikt is dan ook niet mogelijk. Dit neemt niet weg dat gemeente Meerssen wel metingen (in de vorm van rapportcijfers) doet aangaande de tevredenheid van de burger over de woon/leefomgeving en omtrent de dienstverlening. Uit deze metingen blijkt dat de Meerssense burger in het algemeen positief tegen zijn woonomgeving aan kijkt. Net zoals in andere Limburgse gemeenten is de burger in Meerssen tevreden over de dienstverlening.



10. Aanbevelingen

Algemeen

Nog voordat het onderzoek van de commissie van start ging had het onderzoek al de aandacht van de pers. Tijdens het onderzoek zijn 200 aanvragers (Meerssense huishoudens) door de commissie geïnterviewd. Het kan niet anders dan dat (de uitkomsten van) dit rekenkameronderzoek op een grote belangstelling van de Meerssense gemeenschap mag rekenen. Daarom wordt aanbevolen dat de gemeente met deze gemeenschap adequaat communiceert over dit rapport. Dat wil zeggen zowel over de conclusies alsook over wat de gemeente met deze conclusies en aanbevelingen in concreto gaat doen.

Beleid en strategie

Aangaande het principe “Ja, tenzij” dient (meer) interactie gepleegd te worden tussen bestuur en afdeling. Er moeten duidelijke afspraken worden gemaakt over de vraag hoe aan dit principe invulling kan/moet worden gegeven. Met name de vraag “hoe beweeg je met de burger mee?” moet hierbij expliciet aan de orde komen. Ook moeten er duidelijke afspraken worden gemaakt over de vraag of en in hoeverre van bestaand beleid en/of bestaande afspraken en beleidsregels, in individuele gevallen kan worden afgeweken.

Er moeten vaste afspraken gemaakt worden over het gebruik van de zogenaamde oplegnotitie.

Besluitvorming over handhavingss kwesties dient snel ter hand te worden genomen.

Meting van kwaliteit van de producten en van de tevredenheid van burgers dient structureel plaats te vinden waarbij vooral analyse moet plaatsvinden van die gevallen waarbij de burger/aanvrager ontevreden is (“lerende organisatie”).

Het adagium “Ja, tenzij” loopt als een rode draad door het onderzoek en het rapport. De commissie zag daarin zelfs aanleiding haar rapport ook deze titel te geven. Vanaf de eerste gesprekken die de commissie voerde met functionarissen van de gemeente (ambtelijk en bestuurlijk) als met externen is het adagium meerdere malen aan de orde gekomen. Gedoeld werd daarmee op hetgeen het huidige college vanaf maart 2010 nadrukkelijk heeft uitgedragen. De letterlijke weergave van “Ja, tenzij ...” trof de commissie aan in het concept plan van aanpak dienstverlening gemeentebreed zowel als in het concept Plan van aanpak optimalisatie dienstverlening BOMIL 2010 van 8 oktober 2010.

In het bestuursakkoord 2010 zowel als in het bestuursakkoord 2006 wordt de visie op dienstverlening van de gemeente Meerssen weergegeven. Uit beide visies is de intentie van het bestuur met betrekking tot de dienstverlening om te komen tot een omslag in denken en doen af te leiden. Het ‘ja, tenzij principe’ in de dienstverleningsvisie zou daaruit kunnen worden afgeleid. Ook de ambtelijke leiding heeft de visie op de dienstverlening binnen de organisatie uitgedragen. De gemeente Meerssen is niet de enige dienstverlenende organisatie die deze cultuuromslag heeft gemaakt respectievelijk heeft moeten maken.



Als de toepassing bij (sommige) medewerkers onvoldoende is zijn maatregelen op zijn plaats. Verwezen wordt naar bijvoorbeeld de toepassing van de zogenaamde Klantencarrousel⁵³ of aanscherping van het coachen van medewerkers als het gaat om klantgerichtheid en klantvriendelijkheid binnen een organisatieonderdeel. Dat neemt niet weg dat kwaliteit van het product en dus de processen om daartoe te komen van doorslaggevend belang zijn. Kwalitatief slechte producten zijn ook met een klantgerichte en klantvriendelijke dienstverlening op termijn niet te slijten. Overigens behoren deregulering, vermindering van de administratieve lasten, efficiencyvergroting en een slimmere bedrijfsvoering daar ook bij. De commissie heeft derhalve ook de kwaliteit van processen, producten, de efficiency en andere hulpmiddelen, overeenkomstig de onderzoeksopzet, in kaart gebracht.

Het bestuur heeft na maart 2010 “ja, tenzij ... “ kennelijk in- en extern voor de afgifte van, in dit geval bouwvergunningen nadrukkelijk uitgedragen. De commissie stelt immers vast dat dit adagium in- en extern is gehoord. Wat het bestuur kennelijk onvoldoende heeft gedaan is ook de concrete toepassing in geval van de verlening van bouwvergunningen duidelijk te maken. Hoe ver wil het bestuur gaan met “Ja, tenzij...” in concrete gevallen? Dat bracht twijfel en maakte de medewerkers onzeker. Gesprekken daarover tussen bestuur en afdeling respectievelijk medewerkers hebben pas vanaf november 2010 plaatsgevonden. “Ja, tenzij .. “ is in die situatie een open eind die tot een glijdende schaal kan leiden. Daarin heeft ook de raad een taak.

Het bestuur doet er goed aan toe te lichten hoever het ‘Ja, tenzij ... ‘ bij de verlening van bouwvergunningen reikt. Mede met het oog op de rechtszekerheid van de burgers. Neem (ambtelijk) als uitgangspunt, dat bij elke afwijking van het ‘Ja, tenzij ..’ het ‘tenzij’ wordt gemotiveerd. Dat mede met het oog op het kunnen aantonen van de rechtsgelijkheid in voorkomende gevallen. Het is aan het college en de raad om, gelet op het duale stelsel, ervoor zorg te dragen dat de raad de taakstellende en controlerende taken terzake adequaat kan uitoefenen.

Leiderschap

Onderzoek de mogelijkheid om de positie van het plaatsvervangend hoofd te formaliseren gezien de cumulatie van taken bij BOMIL en de span of control. Een eventueel plaatsvervangend hoofd verricht deze taak naast zijn eigen functie. Er ontstaat geen extra laag in de organisatie. Er is hooguit sprake van een taakverbreding ten opzichte van de huidige situatie. Het hoofd kan de dialoog aan gaan met een functionaris die op de hoogte is van alle facetten van de organisatie en de afdeling. De organisatie/afdeling wordt minder kwetsbaar indien het hoofd uitvalt. Er is één eenduidig aanspreekpunt. Het hoofd heeft bovendien de mogelijkheid om vanuit het integraal management taken te delegeren en specifieke aandachtsvelden in processen te benoemen zoals bijvoorbeeld cultuur en dienstverlening. Met de maatregel kan de gemeente Meerssen bovendien uitvoering geven aan haar HRM-beleid.⁵⁴

⁵³ Bron: Schouten en Nelissen: De Klantencarrousel is een interactieve en dynamische methode om klantgericht gedrag te ontwikkelen. Met inspirerende en confronterende workshops worden medewerkers verleid tot het vertonen van klantgericht gedrag. Hierbij worden ook klanten betrokken. De Klantencarrousel leidt bij medewerkers tot:

- bewustwording van de eigen mate van klantgerichtheid
- betrokkenheid en individuele inzet bij het verbeteren van klantgerichtheid
- inzicht in de eigen ontwikkelbehoeften
- het ontwikkelen van ideeën en richtlijnen voor de dagelijkse werkzaamheden.

⁵⁴ Nota HRM-beleid Gemeente Meerssen 2007, Bedrijfsvoering/P&O februari 2008.



Het coachingtraject van het afdelingshoofd moet worden voortgezet. Het is hierbij van belang dat tevens een traject wordt ingezet waardoor de visies over de gewenste leiderschapsstijl van bestuur, directie en medewerkers weer gaan sporen.

Medewerkers

Klantgericht werken moet doorontwikkeld worden. De organisatieontwikkeling op het gebied van klantgerichtheid/klantvriendelijkheid kan, al of niet met externe ondersteuning, worden bevorderd door bijvoorbeeld de reeds beschreven methodiek van de zogenaamde Klantencarrousel. Een eerste aanzet kan een interactieve workshop zijn waarin visie en gedrag confronterend en inspirerend met collega's wordt gedeeld.

Zo spoedig mogelijk moet gevolg worden gegeven aan de uitkomsten van het MTO. De deelname aan het MTO vanuit de afdeling BOMIL is verontrustend. De signalen dienen samen met de medewerkers en OR diepgaand te worden onderzocht. Dit onderzoek mag niet vrijblijvend zijn en moet leiden tot adequate maatregelen. Mochten de hierboven bedoelde maatregelen daartoe aanleiding geven dan zal een diepgaandere analyse en intensieve begeleiding van het organisatieonderdeel moeten plaatsvinden.

Onderzoek doen naar de mogelijkheid en wenselijkheid van functieroulatie bij met name gebiedsgebonden werken zoals bijvoorbeeld bij rayonmanagers. De commissie merkt op dat het hier gaat om integriteitpreventie.

Financien/middelen

Onderdeel van de analyse van de uitkomsten van het MTO moet zijn de beantwoording van de vraag waarom de werkdruk als hoog ervaren wordt (terwijl er geen sprake is van overwerken).

Informatiesystemen/automatisering

Het gebruik van de website moet aangemoedigd worden. Echter waar mogelijk moet de keuze van het middel aan de klant worden overgelaten. Veel klanten hebben kennelijk nog de behoefte aan direct fysiek contact met hun gemeente. In alle fasen van het proces wordt 'het gesprek' met de vertegenwoordiger van de gemeente gewaardeerd. Een vast aanspreekpunt wordt op prijs gesteld.

Onderzoek doen, voor zover dat nog niet is gebeurd, naar welke mogelijkheden de nieuwe software (Squit-XO) bezit. Speciale aandacht dient hierbij uit te gaan naar de mogelijkheden met betrekking tot managementinformatie inzake termijnen/tijdigheid.

Onderzoek de mogelijkheid om op korte termijn 'tracking and tracing' te implementeren, zodat de burger/aanvrager zelf kan achterhalen wat de stand van zaken is van zijn aanvraag.



Procesgang

Verbetering van de beeldvorming van de gemeente zou gestalte kunnen krijgen door een optimale bezetting van de frontoffice voor de communicatie met informatievragenden en een focus op de snelle afwikkeling van eenvoudige aanvragen met een relatief gering belang.

De 'termijnbewaking' moet strakker. Bijzondere aandacht moet worden geschonken aan de (oorzaken van) langlopende trajecten/cases.

Kwaliteit van het product

De kwaliteit van het product moet structureel gemeten worden. Hierbij dient allereerst vastgesteld te worden wat de kwaliteitsaspecten van het product zijn en op welke wijze meting plaats moet vinden. Een eerste aanzet hiertoe is door de commissie in haar enquête gegeven.

Vergunningen die als 'hamerstuk' kunnen worden afgewikkeld moeten ook als zodanig afgehandeld worden. Streef dus naar zo kort mogelijke doorlooptijden met name bij de 'gemakkelijke' vergunningen

Tevredenheid klant

De tevredenheid van de klant moet voortdurend gemeten worden. Hierbij moet de focus vooral gericht zijn op de ontevreden klanten. Redenen van ontevredenheid moeten worden achterhaald om ervan te leren. Hou regelmatig gesprekken over de geleverde kwaliteit en dienstverlening met de meest belangrijke klanten (woningstichting, architecten en projectontwikkelaars)

Richt de klachtenafhandeling anders in. Overweeg om de afhandeling van klachten niet te laten plaatsvinden door de direct leidinggevende maar door meer onafhankelijke functionarissen. Monitor de tijdigheid van de afhandeling van de klachten.

Tevredenheid derden

Pas voor alle meldingen inzake bouwen en milieu het daarvoor geëigende systeem (Brein) toe, zodat duidelijk is/wordt hoeveel meldingen er binnen zijn gekomen en op welke manier deze (al dan niet tijdig) zijn afgehandeld.

Eindresultaten

Druk de effecten die kunnen of moeten worden bereikt door vergunningverlening, toezicht en handhaving zoveel mogelijk uit in meetbare termen (rapportpunten) en overweeg om in toekomstige kernenonderzoeken specifieke vragen op te nemen die betrekking hebben op vergunningverlening, toezicht en handhaving door de afdeling BOMIL.



Bijlagen



Bijlage 1 Lijst met geraadpleegde literatuur

| | |
|--|--|
| Overheidsontwikkelmodel (2009) | Bestuursacademie Nederland |
| Managementmodel | Instituut Nederlandse Kwaliteit (INK) |
| De presterende gemeente. Kluwer 2003 | J. Hiemstra |
| Kwaliteit Administratieve Dienstverlening; integreren, Kluwer 1998 | P. Hartog, A. Molenkamp, J. Otten managen is |
| Onderzoek naar afhandeling en handhaving van bouw- en gebruiksvergunningen, december 2008, rapport | Rekenkamercommissie Gemeente Borger-Odoorn |
| Vervolgonderzoek bouwvergunningverlening, rapport, februari 2010 | Rekenkamercommissie Gemeente Coevorden |
| Praktijk van verlening van bouwvergunningen, rapport, september 2008 | Rekenkamercommissie Gemeente Noordenveld |
| Bouwleges in Vaals, onderzoeksrapport, januari 2007 | Rekenkamercommissie Gemeente Vaals |
| Jaarverslag bouwvergunningen en bouwtoezicht 2009 | Gemeente Edam-Volendam |
| Quick scan Bouwvergunningen Gemeente, Bergen op Zoom. Eindrapportage, juli 2007 | Rekenkamer West-Brabant |
| Jaarverslag 2009 | Gemeente Moerdijk |
| Beleidsregels ontheffing bestemmingsplan, 2009 | Gemeente Purmerend |
| Checklist | AG info-consult, Uitgeest |
| Klantencarrousel | Schouten en Nelissen |
| Jaarverslag 2007 – 2008 – 2009 | Ombudscommissie Zuid-Limburg |
| Coalitieakkoord 2006 – 2010 | Gemeente Meerssen |
| Coalitieakkoord 2008 – 2010 | Gemeente Meerssen |
| Bestuursakkoord 2010 – 2014 (Coalitieakkoord/Collegeprogramma) | Gemeente Meerssen |
| Klantgerichte invoering van de Wabo Programmabegroting 2010 | Gemeente Maastricht, Onderzoek en Statistiek Gemeente Meerssen |
| Programmarekening 2007 | Gemeente Meerssen |
| Mandaat, volmacht- en machtigingsbesluit 2009 met bijlage en wijzigingen | Gemeente Meerssen |



| | |
|--|--|
| Organisatiebesluit, 2008 | Gemeente Meerssen |
| Nota HRM-beleid 2007 | Gemeente Meerssen |
| De gemeentelijke organisatie onder de loep, nota integriteitbeleid, december 2004 | Gemeente Meerssen |
| Functieboek | Gemeente Meerssen i.s.m. Capgemini Consulting |
| Integriteitsbeleid, gedragscode integer handelen, 2007 | Gemeente Meerssen |
| Gedragscode voor ambtenaren, 2008 | Gemeente Meerssen |
| Tarieventabel legesverordening 2010 met wijzigingen | Gemeente Meerssen |
| Werkplan afdeling BOMIL 2010; 2011 | Gemeente Meerssen |
| Medewerkersonderzoek (MTO/Arbo) Internetspiegel, Bouwen en Milieu, oktober 2010 | Gemeente Meerssen |
| Dienstenrichtlijn, Lex Silencio Positivo | Europadecentraal.nl |
| Dienstverlening gemeente Meerssen 2015 Plan van aanpak (concept) | Gemeente Meerssen |
| Voorstel aan de raad tot vaststelling visie op dienstverlening, januari 2009 | Gemeente Meerssen |
| Visie op dienstverlening, januari 2009 | Gemeente Meerssen |
| Contourennota publieksdienstverlening gemeente Meerssen, versie 6 augustus 2010 | PinkRocade |
| Plan van aanpak optimalisatie dienstverlening BOMIL 2010 resp. 2011, versies 8.10.2010; 11.11.2010; 1.7 jan. 2011; 1.9 14 febr. 2011 | Gemeente Meerssen |
| Beleidsregels met betrekking tot het interne klachtrecht, oktober 2007 | Gemeente Meerssen |
| (Klachten)meldsysteem milieu en bouwen, plan van aanpak (ongedateerd) | Gemeente Meerssen |
| Oplegnotitie Handhavingbeleidsplan R.O. / B.W.T. van 25 maart 2008, onderdeel 4, Gemeentelijke aanpak handhavingsbeleid | Gemeente Meerssen |
| Nota Handhavingbeleidsplan R.O / B.W.T. vastgesteld door het college van burgemeester en wethouders op 25 maart 2008 | Gemeente Meerssen |
| Integraal handhavingprogramma 2009 | Gemeente Meerssen |
| Plan van aanpak implementatie omgevingsvergunning, januari 2009 | Gemeente Meerssen |



| | |
|---|---|
| Sanctie- en gedoogstrategie bouw- en ruimtelijke regelgeving Limburg 2006 | Gemeente Meerssen |
| Oplegnotitie Handhavingbeleidsplan RO BWT, 25 maart 2008 | Gemeente Meerssen |
| Raadsvoorstel Evaluatie uitvoering integrale handhaving 2006 en 2007 en doorkijk naar de gecoördineerde handhaving 2008 en 2009 | Gemeente Meerssen Gemeente Meerssen |
| Handhavingdossier BOMIL, overzicht | Gemeente Meerssen |
| Integraal handhavingsprogramma 2007 – 2008 - 2009 | Gemeente Meerssen |
| Formele aanvraag reguliere bouwvergunning, procesbeschrijving | Gemeente Meerssen |
| Afsprakenlijsten, overlegverslagen etc. | Gemeente Meerssen |
| Kadernota samenspraak, december 2008 | Gemeente Meerssen |
| Burgerjaarverslag 2007 – 2008 - 2009 | Gemeente Meerssen |
| Kernpeilingen 2010 | Gemeente Meerssen; uitgevoerd door de Vakgroep Onderzoek en statistiek gemeente Maastricht |
| Waarstaatjegemeente.nl | Kwaliteitsinstituut voor Nederlandse Gemeenten. |
| Overheid.nl Monitor | Regie E-overheid NUP Ondersteuning Implementatie en Realisatie. (RENOIR) |



Bijlage 2

Overzicht gevoerde gesprekken

Gemeente Meerssen

| | | |
|-----|--|---------------------------------|
| 1. | Burgemeester/portefeuillehouder handhaving | Mr. R.S.M.R. Offermanns |
| 2. | Wethouder/portefeuillehouder bouwen en milieu | J.G.W.M. De Jong |
| 3. | Wethouder/portefeuillehouder dienstverlening | Drs. W.J.H. Dolmans |
| 4. | Oud-wethouder/portefeuillehouder bouwen en milieu | J.G.M.W. Ummels |
| 5. | Gemeentesecretaris/algemeen directeur | Mr. J.J.M. Eurlings |
| 6. | Hoofd Openbare werken/Facilitaire zaken | P.A.M. Evers |
| 7. | Hoofd inwonerszaken | W. M.J. Creusen |
| 8. | Hoofd afdeling BOMIL | E.H.G. Moonen |
| 9. | Balie medewerkster | mw. C.J.L.W. Franssen |
| 10. | Beleidsmedewerker ICT | H.H.E.M. Akkermans |
| 11. | Beleidsmedewerker P&O | L.T. Brugman |
| 12. | Voorzitter OR | J.C.H. Huskens |
| 13. | Secretaris commissie Bezwaar & beroep | W. Minkes |
| 14. | Rayonmanager | J.W.M. de Waal |
| 15. | Rayonmanager | R.H.M. Hanssen |
| 16. | Rayonmanager | Y.A.J.P.T. Wald |
| 17. | Teamcoördinator handhaving | P.J.M. van Vught |
| 18. | Frontofficemedewerker BOMIL | mw. H.A.H.M. Pluymaekers - Last |
| 19. | Frontofficemedewerker BOMIL | mw. A.W.M. Bormans - Bos |
| 20. | Projectleider | M.G.M. Cuijpers |
| 21. | Beleidsmedewerker/projectleider | Ir. J. Zomerplaaag |
| 22. | Juridisch medewerker handhaving | Mr. R.L.M. Baltesen |
| 23. | Beleidsmedewerker | mw. Ir. R.M.J.A. Kupperts |
| 24. | Coördinator Bouwen en Milieu | C. Poolen |

Externe partijen

1. Stichting Wonen Meerssen
2. Inex Architecten
3. Onderwijsstichting Innovo
4. Inghold Maastricht BV
5. Biesmans Bouwadviesburo
6. F. Grouwels, architect, ontwerp en planning



Bijlage 3 Resultaat enquête

In deze bijlage zijn opgenomen:

1. een spreadsheet met de resultaten van de tevredenheid-/waarderingvragen die waren te beantwoorden met:
 - 1 helemaal mee eens/zeer tevreden
 - 2 mee eens/tevreden
 - 3 neutraal
 - 4 mee oneens/ontevreden
 - 5 helemaal mee oneens/zeer ontevreden
 - T totaal: het aantal keren dat de vraag is ingevuld
 - G gemiddelde score
 - Neg het percentage respondenten dat een negatieve beleving heeft

Dat wil zeggen dat dit percentage van de respondenten de vragen met 'Ontevreden' of 'Zeer ontevreden' heeft beantwoord.
- 2.. de resultaten van alle vragen met toelichtingen en commentaar van respondenten

1. Spreadsheet

| | | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | T | G | Neg |
|----|--|---|----|----|----|---|----|-----|-----|
| 4 | Hoe tevreden bent u over de kwaliteit van de informatie die u kreeg tijdens dit voortraject | 4 | 20 | 12 | 4 | 4 | 44 | 2,6 | 18% |
| 15 | De medewerkers van de gemeente Meerssen/afdeling BOMIL denken met me mee | 4 | 27 | 18 | 14 | 3 | 66 | 2,8 | 26% |
| 16 | De medewerkers van de gemeente Meerssen/afdeling BOMIL zijn deskundig op het gebied van vergunningen bouwen en/of milieu: | 4 | 31 | 24 | 6 | 0 | 65 | 2,5 | 9% |
| 17 | De medewerkers van de gemeente Meerssen/afdeling BOMIL geven duidelijke uitleg en toelichtingen | 5 | 30 | 19 | 11 | 0 | 65 | 2,6 | 17% |
| 18 | De formulieren en brochures die de gemeente Meerssen/afdeling BOMIL gebruikt zijn duidelijk | 4 | 31 | 20 | 9 | 1 | 65 | 2,6 | 15% |
| 21 | De website is overzichtelijk en duidelijk | 2 | 16 | 37 | 5 | 2 | 62 | 2,8 | 11% |
| 22 | De medewerkers van de gemeente Meerssen/afdeling BOMIL komen altijd hun afspraken na | 3 | 32 | 18 | 11 | 2 | 66 | 2,7 | 20% |
| 23 | Ik kan bij één persoon terecht voor al mijn vragen over vergunningen | 6 | 32 | 19 | 9 | 0 | 66 | 2,5 | 14% |
| 24 | Ik heb het gevoel dat ik steeds weer het zelfde verhaal moet vertellen omdat ik telkens weer met een andere medewerker moet praten | 3 | 7 | 23 | 28 | 4 | 65 | 3,4 | 15% |
| 25 | De medewerkers van de gemeente Meerssen/afdeling BOMIL geven tegenstrijdige uitleg en informatie tijdens de vergunningaanvraag | 4 | 10 | 18 | 28 | 4 | 64 | 3,3 | 22% |
| 26 | Ik word altijd vriendelijk benaderd door de medewerkers van de gemeente Meerssen/afdeling BOMIL | 4 | 41 | 13 | 4 | 3 | 65 | 2,4 | 11% |



| | | | | | | | | | |
|----|---|---|----|----|----|---|----|-----|-----|
| 27 | De vergunningaanvraag is snel afgehandeld door de medewerkers van de gemeente Meerssen | 5 | 24 | 9 | 20 | 8 | 66 | 3,0 | 42% |
| 28 | De medewerkers van de gemeente Meerssen/afdeling BOMIL wijzen mij op zaken waaraan ik zelf nog niet gedacht had bij de vergunningaanvraag | 5 | 17 | 24 | 17 | 3 | 66 | 2,9 | 30% |
| 29 | De medewerkers van gemeente Meerssen/afdeling BOMIL gaan soepel om met veranderingen in de vergunningaanvraag | 3 | 16 | 29 | 12 | 5 | 65 | 3,0 | 26% |
| 30 | De medewerkers van gemeente Meerssen/afdeling BOMIL werken samen met mij aan een oplossing | 4 | 20 | 27 | 9 | 5 | 65 | 2,9 | 22% |
| 37 | De gemeente Meerssen geeft een duidelijke motivering bij de gegeven boete/dwangsom en/of stilleggen van werkzaamheden | 0 | 6 | 2 | 5 | 1 | 14 | 3,1 | 43% |
| 38 | Ik heb het gevoel dat de gemeente Meerssen iedereen gelijk behandelt bij het geven van een boete, opleggen van een dwangsom of het stilleggen van werkzaamheden | 0 | 0 | 8 | 2 | 4 | 14 | 3,7 | 43% |
| 39 | De gemeente Meerssen deelt niet alleen boetes uit maar gaat ook in gesprek om boetes te voorkomen | 0 | 3 | 9 | 1 | 1 | 14 | 3,0 | 14% |
| 40 | Ik kan bij één persoon terecht voor boetes, dwangsommen en/of stilleggen van werkzaamheden | 0 | 4 | 9 | 1 | 0 | 14 | 2,8 | 7% |
| 41 | Ik heb het gevoel dat ik steeds weer het zelfde verhaal moet vertellen omdat ik telkens weer met een andere medewerker spreek | 0 | 1 | 8 | 4 | 1 | 14 | 3,4 | 35% |
| 42 | De medewerkers van Meerssen/afdeling BOMIL geven duidelijke uitleg en toelichting over de boete/dwangsom of stilleggen van werkzaamheden | 0 | 6 | 5 | 2 | 1 | 14 | 2,9 | 21% |
| 43 | Ik heb de indruk dat de medewerkers van Meerssen/afdeling BOMIL begrip hebben voor mijn gevoelens | 0 | 3 | 3 | 7 | 1 | 14 | 3,4 | 57% |

Uit bovenstaand overzicht blijkt het volgende:

- Het aantal respondenten dat de vragen met betrekking tot vooroverleg invulde is lager dan het aantal respondenten dat de vragen met betrekking tot de aanvraagprocedure invulde. Dit is logisch omdat een aantal respondenten géén vooroverleg toepaste.
- Het aantal respondenten dat de vragen met betrekking tot toezicht en handhaving invulde is aanmerkelijk lager dan het aantal, dat de vragen met betrekking tot de aanvraagprocedure invulde. Ook dit is logisch omdat niet elke aanvrager ook te maken krijgt met toezicht en/of handhaving.
- In het algemeen is men (zeer) tevreden. Alle vragen worden gemiddeld genomen positief/neutral beantwoord.
- Bij een aantal vragen is de negatieve beantwoording (ontevreden/zeer ontevreden) meer dan 40%. Dit is het geval bij de vragen inzake:
 - Snelheid van de afhandeling
 - Motivering bij handhaving



2. Resultaten enquête met toelichting en commentaar van respondenten

Blok A Schetsplan procedure / vooroverleg

Vraag 1.

Heeft u voorafgaand aan het indienen van een formele aanvraag een schetsplan ter beoordeling voorgelegd of op andere wijze vooroverleg gevoerd met de gemeente?

39 geënquêteerden geven aan dat zij voorafgaand aan het indienen van een formele aanvraag een schetsplan ter beoordeling hebben voorgelegd of vooroverleg hebben gevoerd met de gemeente. 24 geënquêteerden hebben dit niet gedaan. 6 geënquêteerden wisten niet dat dit mogelijk was of konden geen antwoord geven.

Toelichting/commentaar

Vraag 1

Beantwoord met 'ja'

- proces soepel laten verlopen
- wijziging bestaande situatie
- omdat ambtenaar dat eiste
- info over mogelijkheden (2x)
- behoefde ook wijziging bestemmingsplan (2x)
- noodzakelijk t.b.v. welstandscommissie (3x)
- wilde weten wat wel of niet mogelijk was (7x)
- mogelijkheden inventariseren (4x)
- weerstand burens erfgrans
- zelf voorbereiden aanvraag
- voorschriften voldeden niet aan bestemmingsplan
- vertraging voorkomen
- leek noodzakelijk (2x)
- bepalend voor al of niet koop woning
- bekijken of aanpassingen binnen bestemmingsplan passen

Beantwoord met 'nee'

- site geraadpleegd
- niet noodzakelijk
- geen behoefte (2x)
- wist niet dat het mogelijk was (2x)
- dacht dat het niet nodig was (3x)
- meteen correct aangevraagd
- definitieve versie aangeboden (2x)
- aanvraag a.d.h.v. tekeningen
- aanvraag met tekeningen ingeleverd (2x)
- gebruik gemaakt van architect



Beantwoord met 'weet niet'

Respondenten die de vraag met 'weet niet' beantwoordden gaven aan gebruik te maken van de diensten van deskundigen (architect)

Vraag 2 en 3.

Hoeveel tijd had u gedacht dat de beoordeling van het schetsplan of het vooroverleg zou duren? Hoeveel weken heeft de beoordeling van het schetsplan of het vooroverleg geduurd?

Hieronder is weergegeven wat de geënquêteerden verwachtten met betrekking tot de duur van de beoordeling van het schetsplan of het vooroverleg

| Verwachte duur: | | Werkelijke duur volgens geënquêteerden |
|--------------------------------|----|--|
| korter dan één week: 8 | 4 | korter dan één week |
| | 3 | week tot een maand |
| | 1 | twee of drie maanden |
| | 0 | vier tot en met zes maanden |
| | 0 | langer dan zes maanden |
| week tot een maand: 27 | 1 | korter dan één week |
| | 13 | week tot een maand |
| | 12 | twee of drie maanden |
| | 0 | vier tot en met zes maanden |
| | 1 | langer dan zes maanden |
| twee of drie maanden: 5 | 0 | korter dan één week |
| | 0 | week tot een maand |
| | 2 | twee of drie maanden |
| | 0 | vier tot en met zes maanden |
| | 3 | langer dan zes maanden |
| vier tot en met zes maanden: 0 | 0 | korter dan één week |
| | 0 | week tot een maand |
| | 0 | twee of drie maanden |
| | 0 | vier tot en met zes maanden |
| | 0 | langer dan zes maanden |
| langer dan zes maanden: 1 | 0 | korter dan één week |
| | 0 | week tot een maand |
| | 0 | twee of drie maanden |
| | 0 | vier tot en met zes maanden |
| | 1 | langer dan zes maanden |



Vraag 4

Hoe tevreden bent u over de kwaliteit van de informatie die u kreeg tijdens dit voortraject?

| | |
|------|--|
| 4 | zeer tevreden |
| 20 | tevreden |
| 12 | neutraal |
| 4 | ontevreden |
| 4 | zeer ontevreden |
| 44 | totaal: het aantal keren dat de vraag is ingevuld |
| 2,6% | gemiddelde score |
| 18% | het percentage respondenten dat een negatieve beleving heeft |

Vraag 5.

Heeft de schetsplanprocedure ervoor gezorgd dat u uw oorspronkelijke bouwplan heeft aangepast?

42 geënquêteerden hebben deze vraag beantwoord. Voor 24 geënquêteerden heeft de schetsplanprocedure ervoor gezorgd dat zij het oorspronkelijke bouwplan hebben aangepast.

Bij 18 aanvragers bleef aanpassing achterwege. (3 aanvragers hebben vraag 1 met 'nee' of 'weet niet' beantwoord maar vervolgens toch vraag 5 beantwoord)

Vraag 6

Heeft u na het doorlopen van de schetsplanprocedure uw (al dan niet aangepaste) vergunningaanvraag ingediend?

Vraag 7

Waarom heeft u na het doorlopen van de schetsplanprocedure geen aanvraag voor een bouwvergunning ingediend?

41 geënquêteerden geven aan dat zij na het doorlopen van de schetsplanprocedure een wel of niet aangepaste vergunningaanvraag hebben ingediend. In één geval is de vraag met 'nee' beantwoord. Als reden wordt aangegeven dat de procedure voor wijziging van het bestemmingsplan moest worden doorlopen. Mogelijk is deze procedure dus ook nog gevolgd door het indienen van een aanvraag.

Blok B Aanvragen vergunning

Vraag 8

Geef hieronder aan welke vergunning u de afgelopen vier jaren heeft aangevraagd.

67 geënquêteerden hebben een bouwvergunning aangevraagd. In twee gevallen is de vraag onbeantwoord gebleven. In 8 gevallen is er sprake van samenloop met een sloopvergunning en in 3 gevallen met een milieuvergunning.



Vraag 9 en 10

Is de vergunningaanvraag afgerond? Heeft u de vergunning gekregen?

67 personen geven aan dat de vergunning aanvraag is afgerond. Twee personen hebben deze vraag niet beantwoord. In geen enkel geval wordt aangegeven dat de vergunning niet is verkregen.

Vraag 11

Hoe lang heeft de behandeling van de aanvraag van de vergunning geduurd?

De behandelduur van de aanvraag heeft volgens de bevraagden geduurd:

| | |
|--------------------------------|-------------|
| één week tot één maand in | 8 gevallen |
| twee of drie maanden in | 36 gevallen |
| vier tot en met zes maanden in | 12 gevallen |
| langer dan 6 maanden in | 9 gevallen |
| niet beantwoord in | 4 gevallen |

Toelichting/commentaar

Vraag 11

11 Weet ik niet meer, maar ben wel tevreden m.b.t. de afwikkeling

Vraag 12 en 13

Heeft u bezwaar gemaakt tegen de beslissing op de vergunningaanvraag? Is de gemeente aan uw bezwaar tegemoet gekomen?

11 geënquêteerden melden bezwaar te hebben gemaakt tegen de beslissing op de vergunningaanvraag. In 9 gevallen is de gemeente aan het bezwaar tegemoetgekomen.

Toelichting/commentaar:

Vraag 12

Mening gemeente kon toch niet veranderd worden
 Heeft geen enkele zin
 Nutteloos
 Nee, geen aanpassingen
 Op gesprek al geïnformeerd gewaarschuwd door stedenbouwkundige
 Na veel over en weer eindelijk overeenstemming
 Goed opgelost en er verder geen reden voor.

Vraag 13

Relaties is belangrijker dan eerlijkheid
 Ondanks voldoende ruimte vonden zij mijn verbouwing te groot
 Welstand was het niet met mij eens



Vraag 14

Hoe lang heeft de behandeling van het bezwaar geduurd?

De behandeling van het bezwaar heeft volgens de geënquêteerden geduurd:

| | |
|--------------------------------|------------|
| één week tot één maand in | 7 gevallen |
| twee of drie maanden in | 5 gevallen |
| vier tot en met zes maanden in | 0 gevallen |
| langer dan 6 maanden in | 3 gevallen |

Vraag 15

De medewerkers van de gemeente Meerssen/afdeling BOMIL denken met me mee

| | |
|------|--|
| 4 | helemaal mee eens |
| 27 | mee eens |
| 18 | neutraal |
| 14 | mee oneens |
| 3 | helemaal mee oneens |
| 66 | totaal: het aantal keren dat de vraag is ingevuld |
| 2,8% | gemiddelde score |
| 26% | het percentage respondenten dat een negatieve beleving heeft |

Toelichting/commentaar

Vraag 15

- 15 Houding is op zich correct, maar heel erg dominant
- 15 Afdeling kwam over of zij alleen besliste. Totaal geen overleg over hoe en waarom. Kosten die hierdoor extra gemaakt werden waren extreem hoog voor ons
- 15 Ze zijn afgestudeerd in 'tegen denken'
- 15 Alleen de welstandscommissie is arrogant, doet uit de hoogte. Willen absoluut niet meedenken. Behandelen aanvragen met willekeur
- 15 Houding is op zich correct, maar heel erg dominant

Vraag 16

De medewerkers van de gemeente Meerssen/afdeling BOMIL zijn deskundig op het gebied van vergunningen bouwen en/of milieu

| | |
|-----|--|
| 4 | helemaal mee eens |
| 31 | mee eens |
| 24 | neutraal |
| 6 | mee oneens |
| 0 | helemaal mee oneens |
| 65 | totaal: het aantal keren dat de vraag is ingevuld |
| 2,5 | gemiddelde score |
| 9% | het percentage respondenten dat een negatieve beleving heeft |



Toelichting/commentaar

Vraag 16

- 16 Ik geloof dat men heel erg in zichzelf is gekeerd en weinig flexibel
- 16 De een roept dit en de ander roept dat
- 16 Bij controle op de bouw had de controleur tekeningen van ander project bij zich
- 16 De vergunning van de welstandscommissie betwijfel ik zeer. Dit is echt een lachertje.

Vraag 17

De medewerkers van de gemeente Meerssen/afdeling BOMIL geven duidelijke uitleg en toelichtingen

- 5 helemaal mee eens
- 30 mee eens
- 19 neutraal
- 11 mee oneens
- 0 helemaal mee oneens
- 65 totaal: het aantal keren dat de vraag is ingevuld
- 2,6 gemiddelde score
- 17% het percentage respondenten dat een negatieve beleving heeft

Toelichting/commentaar

Vraag 17

- 17 Zo is het en zo blijft het. Allemaal correct maar erg dominant
- 17 Meer volgen procedure dan uitleg
- 17 Iemand van de afdeling merkte op: ik doe dat werk al 25 jaar, u hoeft mij niets uit te leggen
- 17 Behalve de welstandscommissie. Zij geven verklaringen waar een normaal denkend mens geen touw aan kan vastknopen
- 17 Sommige medewerkers kunnen duidelijk uitleggen en de regelgeving toepassen op de specifieke situatie. Sommigen hebben daar wat moeite mee.
- 17 Echter advies laten aansluiten op de vraag was niet duidelijk

Vraag 18

De formulieren en brochures die de gemeente Meerssen/afdeling BOMIL gebruikt zijn duidelijk

- 4 helemaal mee eens
- 31 mee eens
- 20 neutraal
- 9 mee oneens
- 1 helemaal mee oneens
- 65 totaal: het aantal keren dat de vraag is ingevuld
- 2,6 gemiddelde score
- 15% het percentage respondenten dat een negatieve beleving heeft



Toelichting/commentaar

Vraag 18

- 18 Formulieren conform de wet, maar voor gewone mensen toch wel gecompliceerd
- 18 Stonden wel veel vragen in
- 18 Niet alles kunnen terugvinden in het informatiemateriaal van de gemeente

Vraag 19

Heeft u bij de aanvraag van de vergunning de website van de gemeente Meerssen geraadpleegd voor het verzamelen van informatie?

Van de geënquêteerden geven 36 personen aan de website van de gemeente te hebben geraadpleegd voor het verzamelen van informatie. 31 geënquêteerden geven aan dat niet te hebben gedaan. Als reden geven zij daarvoor op:

- in 9 gevallen dat de aanvraag door een architect e.d. is verzorgd
- in 1 geval het ontbreken van internet
- in 1 geval was men niet op de hoogte van deze mogelijkheid

Vraag 20

Heeft u gebruik gemaakt van de website bij het aanvragen van de vergunning?

Over het gebruik van de website voor het aanvragen van de vergunning zijn de antwoorden:

- in 14 gevallen: ja
- in 53 gevallen: nee

De reden voor het niet gebruiken van de website is:

- wist het niet / niet op de hoogte
- omdat het niet kon
- geen internet
- te omslachtig
- formulier aangevraagd bij gemeentehuis
- papieren aanvraag ingediend
- al te laat
- te omslachtig
- mondeling prettiger ervaren / liever directe communicatie
- bestemmingsplan nog niet digitaal



Vraag 21

De website is overzichtelijk en duidelijk

Met de stelling “de website is overzichtelijk en duidelijk” zijn:

- 0 geënquêteerden het ‘helemaal eens’
- 16 geënquêteerden het ‘eens’
- 34 geënquêteerden hebben daarover ‘geen mening’
- 5 geënquêteerden zijn het met de stelling ‘oneens’
- 4 geënquêteerden zijn het met de stelling ‘helemaal mee oneens’

Toelichting/commentaar

Vraag 21

Tekst van de site van de gemeente sloot niet aan bij de tekst van de rijksoverheid

Vraag 22

De medewerkers van de gemeente Meerssen/afdeling BOMIL komen altijd hun afspraken na

| | |
|-----|--|
| 3 | helemaal mee eens |
| 32 | mee eens |
| 18 | neutraal |
| 11 | mee oneens |
| 2 | helemaal mee oneens |
| 66 | totaal: het aantal keren dat de vraag is ingevuld |
| 2,7 | gemiddelde score |
| 20% | het percentage respondenten dat een negatieve beleving heeft |

Toelichting/commentaar

Vraag 22

- 22 Ik had geen vergunning aangevraagd voor kleine verbouwing berging, er was na controle alleen een schets nodig. Maar achteraf dus niet!. Ik heb alles professioneel moeten laten doen
- 22 Afspraken worden afgezegd. Als je zelf niet pro-actief een vervolgspraak maakt, gebeurt er niets
- 22 Duurt te lang voordat een mondelinge goedkeuring wordt gevolgd door een schriftelijk akkoord.



Vraag 23

Ik kan bij één persoon terecht voor al mijn vragen over vergunningen

| | |
|-----|--|
| 6 | helemaal mee eens |
| 32 | mee eens |
| 19 | neutraal |
| 9 | mee oneens |
| 0 | helemaal mee oneens |
| 66 | totaal: het aantal keren dat de vraag is ingevuld |
| 2,5 | gemiddelde score |
| 14% | het percentage respondenten dat een negatieve beleving heeft |

Toelichting/commentaar

Vraag 23

| | |
|----|---|
| 23 | Meerdere malen afwezig/ziek, geen contact |
| 23 | Wie is dit dan? Op maandagochtend is niemand aanwezig. Op vrijdag is iedereen vrij. Op andere dagen is wel een vergadering of een meeting |
| 23 | Niet duidelijk tijdens vergunningaanvraag |
| 23 | Na verhelderend gesprek wel |
| 23 | Zeer belangrijk en prettig voor beide partijen |

Vraag 24

Ik heb het gevoel dat ik steeds weer hetzelfde verhaal moet vertellen omdat ik telkens weer met een andere medewerker moet praten

| | |
|-----|--|
| 3 | helemaal mee eens |
| 7 | mee eens |
| 23 | neutraal |
| 28 | mee oneens |
| 4 | helemaal mee oneens |
| 65 | totaal: het aantal keren dat de vraag is ingevuld |
| 3,4 | gemiddelde score |
| 15% | het percentage respondenten dat een negatieve beleving heeft |



Vraag 25

De medewerkers van de gemeente Meerssen/afdeling BOMIL geven tegenstrijdige uitleg en informatie tijdens de vergunningaanvraag

| | |
|-----|--|
| 4 | helemaal mee eens |
| 10 | mee eens |
| 18 | neutraal |
| 28 | mee oneens |
| 4 | helemaal mee oneens |
| 64 | totaal: het aantal keren dat de vraag is ingevuld |
| 3,3 | gemiddelde score |
| 22% | het percentage respondenten dat een negatieve beleving heeft |

Vraag 26

Ik word altijd vriendelijk benaderd door de medewerkers van de gemeente Meerssen/afdeling BOMIL

| | |
|-----|--|
| 4 | helemaal mee eens |
| 41 | mee eens |
| 13 | neutraal |
| 4 | mee oneens |
| 3 | helemaal mee oneens |
| 65 | totaal: het aantal keren dat de vraag is ingevuld |
| 2,4 | gemiddelde score |
| 11% | het percentage respondenten dat een negatieve beleving heeft |

Vraag 27 De vergunningaanvraag is snel afgehandeld door de medewerkers van de gemeente Meerssen

| | |
|-----|--|
| 5 | helemaal mee eens |
| 24 | mee eens |
| 9 | neutraal |
| 20 | mee oneens |
| 8 | helemaal mee oneens |
| 66 | totaal: het aantal keren dat de vraag is ingevuld |
| 3,0 | gemiddelde score |
| 42% | het percentage respondenten dat een negatieve beleving heeft |



Vraag 28

De medewerkers van de gemeente Meerssen/afdeling BOMIL wijzen mij op zaken waaraan ik zelf nog niet gedacht had bij de vergunningaanvraag

- 5 helemaal mee eens
- 17 mee eens
- 24 neutraal
- 17 mee oneens
- 3 helemaal mee oneens
- 66 totaal: het aantal keren dat de vraag is ingevuld
- 2,9 gemiddelde score
- 30% het percentage respondenten dat een negatieve beleving heeft

Vraag 29

De medewerkers van gemeente Meerssen/afdeling BOMIL gaan soepel om met veranderingen in de vergunningaanvraag

- 3 helemaal mee eens
- 16 mee eens
- 29 neutraal
- 12 mee oneens
- 5 helemaal mee oneens
- 65 totaal: het aantal keren dat de vraag is ingevuld
- 3,0 gemiddelde score
- 26% het percentage respondenten dat een negatieve beleving heeft

Vraag 30

De medewerkers van gemeente Meerssen/afdeling BOMIL werken samen met mij aan een oplossing

- 4 helemaal mee eens
- 20 mee eens
- 27 neutraal
- 9 mee oneens
- 5 helemaal mee oneens
- 65 totaal: het aantal keren dat de vraag is ingevuld
- 2,9 gemiddelde score
- 22% het percentage respondenten dat een negatieve beleving heeft



Blok C Toezicht en handhaving

Vraag 31

Heeft u de afgelopen 4 jaar één of meerdere malen te maken gehad met gemeente Meerssen/afdeling BOMIL in verband met toezicht?

38 geënquêteerden geven aan dat dit het geval is
29 geënquêteerden beantwoorden deze vraag met 'nee'

Vraag 32

Heeft u het gevoel dat dit te maken had met uw vergunningaanvraag?

34 geënquêteerden beantwoorden deze vraag met 'ja'
4 geënquêteerden beantwoorden deze vraag met 'nee'

Vraag 33

Heeft u een advies gekregen naar aanleiding van dit toezicht?

14 geënquêteerden reageerden hierop bevestigend en 23 ontkennend

Toelichting/commentaar

Vraag 33

33 ja, wel verkeerd

Vraag 34

Was het advies bruikbaar en uitvoerbaar?

11 geënquêteerden reageren hierop positief
3 geënquêteerden reageren ontkennend.

Toelichting/commentaar

Vraag 34

- 34 Het voelde alsof ze me terug wilden pakken
- 34 Onvoldoende achtergrond informatie
- 34 Omdat het tegen elk spatje gezond verstand indruist
- 34 Praktisch en goed uitvoerbaar



Vraag 35

Heeft u het advies uitgevoerd?

12 geënquêteerden geven aan het advies te hebben uitgevoerd

2 geënquêteerden geven aan dat niet te hebben gedaan

Toelichting/commentaar

Vraag 35

35 Alleen ben ik nog bedonderd door gemeente

35 Pure geldklopperij

Vraag 36

Heeft u de afgelopen vier jaar één of meerdere malen te maken gehad met gemeente Meerssen in verband met boete, dwangsom of andere maatregelen (stilleleggen van werkzaamheden) in het kader van handhaving van bouw- en/of milieubepalingen

10 geënquêteerden beantwoorden deze vraag met 'ja'

56 geënquêteerden beantwoorden deze vraag met 'nee'

Toelichting/commentaar

Vraag 36

36 Harde maatregel stilleleggen is in goed overleg niet gedaan. Hierna is alsnog de vergunning aangevraagd, waarvan ik dacht dat het niet nodig was.

Vraag 37

De gemeente Meerssen geeft een duidelijke motivering bij de gegeven boete/dwangsom en/of stilleleggen van werkzaamheden

0 helemaal mee eens

6 mee eens

2 neutraal

5 mee oneens

1 helemaal mee oneens

14 totaal: het aantal keren dat de vraag is ingevuld

3,1 gemiddelde score

43% het percentage respondenten dat een negatieve beleving heeft

Toelichting/commentaar

Vraag 37

37 Men is niet in staat tot redelijk overleg. Zo moet en hoort het is het credo

37 Te agressief in benadering en weinig begrip voor achtergrond en historie

37 De stedenbouwkundige adviseerde positief. Toch komt er dan een negatieve beslissing



Vraag 38

Ik heb het gevoel dat de gemeente Meerssen iedereen gelijk behandelt bij het geven van een boete, opleggen van een dwangsom of het stilleggen van werkzaamheden

- 0 helemaal mee eens
- 0 mee eens
- 8 neutraal
- 2 mee oneens
- 4 helemaal mee oneens
- 14 totaal: het aantal keren dat de vraag is ingevuld
- 3,7 gemiddelde score
- 43% het percentage respondenten dat een negatieve beleving heeft

Toelichting/commentaar

Vraag 38

- 38 In heel Meerssen zie ik zaken aan gevels hangen
- 38 Zie bouwwerkzaamheden X op de markt. Corruptie van ambtenaren. Vriendjespolitiek
- 38 Ik denk dat elke casus een eigen benadering en behandeling vraagt
- 38 Geen oordeel. Kan alleen uit eigen ervaring spreken en die zijn goed

Vraag 39

De gemeente Meerssen deelt niet alleen boetes uit maar gaat ook in gesprek om boetes te voorkomen

- 0 helemaal mee eens
- 3 mee eens
- 9 neutraal
- 1 mee oneens
- 1 helemaal mee oneens
- 14 totaal: het aantal keren dat de vraag is ingevuld
- 3,0 gemiddelde score
- 14% het percentage respondenten dat een negatieve beleving heeft

Toelichting/commentaar

Vraag 39

- 39 Men gaat het gesprek uit de weg



Vraag 40

Ik kan bij één persoon terecht voor boetes, dwangsommen en/of stilleggen van werkzaamheden

- 0 helemaal mee eens
- 4 mee eens
- 9 neutraal
- 1 mee oneens
- 0 helemaal mee oneens/zeer ontevreden
- 14 totaal: het aantal keren dat de vraag is ingevuld
- 2,8 gemiddelde score
- 7% het percentage respondenten dat een negatieve beleving heeft

Toelichting/commentaar

Vraag 40

40 Wie is dat?

Vraag 41

Ik heb het gevoel dat ik steeds weer het zelfde verhaal moet vertellen omdat ik telkens weer met een andere medewerker spreek

- 0 helemaal mee eens
- 1 mee eens
- 8 neutraal
- 4 mee oneens
- 1 helemaal mee oneens
- 14 totaal: het aantal keren dat de vraag is ingevuld
- 3,4 gemiddelde score
- 35% het percentage respondenten dat een negatieve beleving heeft

Vraag 42

De medewerkers van Meerssen/afdeling BOMIL geven duidelijke uitleg en toelichting over de boete/dwangsom of stilleggen van werkzaamheden

- 0 helemaal mee eens
- 6 Mee eens
- 5 neutraal
- 2 mee oneens
- 1 helemaal mee oneens
- 14 totaal: het aantal keren dat de vraag is ingevuld
- 2,9 gemiddelde score
- 21% het percentage respondenten dat een negatieve beleving heeft



Toelichting/commentaar

Vraag 42

42 Men spreekt met verschillende monden

Vraag 43

Ik heb de indruk dat de medewerkers van Meerssen/afdeling BOMIL begrip hebben voor mijn gevoelens

- 0 helemaal mee eens/zeer tevreden
- 3 mee eens/tevreden
- 3 neutraal
- 7 mee oneens/ontevreden
- 1 helemaal mee oneens/zeer ontevreden
- 14 totaal: het aantal keren dat de vraag is ingevuld
- 3,4 gemiddelde score
- 57% het percentage respondenten dat een negatieve beleving heeft

Toelichting/commentaar

Vraag 43

- 43 Er wordt duidelijk met twee maten gemeten.
- 43 Dan moet je toch eerst de ruimte krijgen om die gevoelens te uiten



Blok D Verbetering dienstverlening

Vraag 44 en 45

Vraag 44

Gemeente Meerssen is voornemens de dienstverlening op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving te verbeteren. Kunt u hieronder aangeven welke vijf van de hieronder genoemde aspecten u het belangrijkste vindt bij een goede dienstverlening

| belangrijk | totaal gen | volgorde |
|--|------------|----------|
| Snelheid | 40 | 2 |
| Duidelijkheid | 35 | 3 |
| Goede voorlichting | 27 | |
| Flexibiliteit | 28 | |
| Kwaliteit | 8 | |
| Terugkoppeling / informatie over voortgang | 22 | |
| Deskundigheid | 19 | |
| Meedenken met de klant | 44 | 1 |
| Inlevingsvermogen | 24 | |
| Respect | 10 | |
| Pro-actief handelen | 11 | |
| | 294 | |

Vraag 45

Kunt u ook aangeven welke aspecten u bij uw contact met de medewerkers van de gemeente het meest gemist hebt:

| | | |
|--|-----|---|
| Snelheid | 25 | 2 |
| Duidelijkheid | 12 | |
| Goede voorlichting | 11 | |
| Flexibiliteit | 18 | |
| Kwaliteit | 2 | |
| Terugkoppeling / informatie over voortgang | 12 | |
| Deskundigheid | 3 | |
| Meedenken met de klant | 27 | 1 |
| Inlevingsvermogen | 24 | 3 |
| Respect | 7 | |
| Pro-actief handelen | 17 | |
| | 167 | |



Toelichting/commentaar

Vraag 44/ 45

- 45 klantvriendelijkheid bij toezicht /controle op locatie
- 45 graag even bellen als het langer gaat duren
- 45 geen verstoppertje spelen met bureaucratische rompslomp
- 45 de ervaringen met de medewerkers van de gemeente zijn zeer goed te noemen
- 45 er zou beter gelet kunnen worden op illegale bouwsels en aanbouwsels
- 45 in Meerssen word ik correct behandeld, maar soms moeten de mensen natuurlijk de soms veel te strakke regels toepassen.



Bijlage 4

Overzicht eerdere onderzoeken rekenkamercommissie-zl

| | | | |
|------|----------------|---|--|
| 2006 | Nuth | Onder de loep | Declaratiegedrag in de gemeente Nuth |
| 2006 | Gulpen-Wittern | Tere plekken | Integriteit en wegwerkzaamheden aan de Slenakerweg in Gulpen-Wittern |
| 2006 | Meerssen | In de Meerssense maat | Onderzoek naar de organisatieontwikkeling van de gemeente Meerssen 1993-2006 |
| 2007 | Eijsden | Een goede buur of een verre vriend | De samenwerking tussen Eijsden en Margraten in de startblokken |
| 2007 | Eijsden | Vooronderzoek naar de financiering van het centrumplan in de gemeente Eijsden | |
| 2007 | Gulpen/Wittern | Kompas of glazen bol? | Onderzoek naar het sturingsinstrumentarium van de gemeente Gulpen-Wittern |
| 2007 | Gulpen-Wittern | Doel of middel? | Intergemeentelijke samenwerking door de gemeente Gulpen-Wittern |
| 2007 | Valkenburg | Een geschenk uit de hemel | De samenwerking tussen Valkenburg aan de Geul en 3W |
| 2008 | Beek | Elk uur telt | Inhuur van extern advies voor de gemeente Beek |
| 2008 | Nuth | Voor het goede doel | Doelmatig en doeltreffend sportaccommodatiebeleid voor de gemeente Nuth |
| 2009 | Gulpen-Wittern | Van de grond gekregen | Grondexploitatie in Gulpen-Wittern nader onderzocht |



| | | | |
|------|---------------|--|---|
| 2009 | Eijsden | Met de knip op de beurs | Doelmatigheid van het accommodatiebeleid in Eijsden |
| 2009 | Meerssen | Vijf kanten van Pentasz | Functioneren van de regionale sociale dienst Pentasz vanuit Meerssens perspectief |
| 2009 | Beek | Met of zonder schone lei? | De uitvoering van de Wet maatschappelijke ondersteuning in Beek |
| 2009 | Valkenburg | Drie parels aan één ketting | Intergemeentelijke samenwerking door de gemeente Valkenburg aan de Geul |
| 2009 | Eijsden | Oude wijn in nieuwe zakken? | De uitvoering van de Wet maatschappelijke ondersteuning in Eijsden |
| 2009 | Gulpen-Wittem | Midden in de roos geschoten? | De uitvoering van de Wet maatschappelijke ondersteuning in Gulpen-Wittem |
| 2010 | Nuth | Niets nieuws onder de Wmo? | De uitvoering van de Wet maatschappelijke ondersteuning in Nuth |
| 2010 | Valkenburg | Meedoen en ondersteunen: keuzes of knelpunten? | De uitvoering van de Wet maatschappelijke ondersteuning in Valkenburg aan de Geul |
| 2010 | Beek | Minder regels, minder kosten? | Deregulering en administratieve lastenverlichting in de gemeente Beek |
| 2010 | Meerssen | Op de Meerssenerweg naar de Wmo | De uitvoering van de Wet maatschappelijke ondersteuning in Meerssen |
| 2010 | Gulpen-Wittem | Eén grote familie | Onderzoek naar vast personeel en inhuur 2006 tot en met 2009 |



| | | | |
|------|---|---|--|
| 2010 | Beek, Eijsden, Gulpen-Wittem, meerssen, Nuth, Valkenburg | De Wmo op heuvels en in dalen | De uitvoering van de Wet maatschappelijke ondersteuning; Koepelnotitie |
| 2011 | Eijsden | Tussen witte paaltjes en grote projecten | Opsporing en aanpak van risico's bij het Centrumplan in Eijsden |
| 2011 | Valkenburg | Op afstand en toch dichtbij | Onderzoek naar de NV Ontwikkelingsmaatschappij Valkenburg aan de Geul |



Bijlage 5 De rekenkamercommissie

De rekenkamercommissie bestaat uit:

| | |
|-------------------------------------|-------------------|
| ir. P.T.H.J. (Peter) Thuis | : voorzitter |
| drs. M.J.M. (Mimi) Crijns | : lid |
| drs. A.M.J. (Ton) Dreuw RC | : plv. voorzitter |
| mr. D.J.J.M. (John) Havenith | : lid |
| dr. H.P.M. (Bert) Kreemers | : lid |
| drs. W.J.H.S. (Wil) Lindelauf RA RO | : lid |
| M.G.A. (Maurice) Cobben | : secretaris |

Alle leden maken op persoonlijke titel deel uit van de rekenkamercommissie. De in de rekenkamercommissie werkzame registeraccountant treedt niet in die hoedanigheid op.

| | | |
|------------|---|--|
| Website | : | www.rekenkammercie-zl.nl |
| Postadres | : | Postbus 998, 6300 AZ Valkenburg aan de Geul |
| Telefoon | : | 06 – 215 337 83 |
| Emailadres | : | info@rekenkammercie-zl.nl |
