



Gemeente Epe

Rekenkamercommissie

Onderzoeksrapport

**Evaluatie rekenkameronderzoeken
2006 - 2012**

Rekenkamercommissie Epe

16 december 2013

2013-44629



Inhoud

Voorwoord.....	3
1. Inleiding.....	4
2. Opvolging aanbevelingen rapport Raadsvoorstellen.....	6
3. Opvolging aanbevelingen rapport Woningbouw.....	10
4. Opvolging aanbevelingen rapport Burgerbrieven.....	16
5. Opvolging aanbevelingen rapport Communicatie.....	21
6. Meta-analyse.....	27
7. Conclusies en aanbevelingen.....	29
Bijlage 1. Geraadpleegde personen.....	31
Bijlage 2. Geraadpleegde documenten.....	32
Bijlage 3. Beoordeling raadsvoorstellen.....	33
Bijlage 4. Meetlat voor beslisnota's.....	34

Voorwoord

De Rekenkamercommissie (Rkc) van de gemeente Epe is ingesteld in 2006 en onderzoekt of de gemeenteraad, het college van burgemeester en wethouders en de ambtenaren van de gemeente Epe de doelen die zij nastreven ook echt behalen en of zij dit doen tegen redelijke inspanningen en kosten. Dit doet de commissie door onafhankelijk en op eigen initiatief onderzoek uit te voeren. Ook kan de gemeenteraad de Rekenkamercommissie vragen een onderwerp te onderzoeken. De onderzoeksrapporten worden aangeboden aan de gemeenteraad.

Nu de Rkc zo'n zeven jaar bestaat is het ook voor de commissie zelf eens goed om terug te kijken naar het gedane onderzoek, naar wat er is gebeurd met de conclusies en aanbevelingen en onszelf af te vragen of het onderzoek goed en gedegen uitgevoerd is geweest. We evalueren dus ook ons eigen functioneren. Dat moet objectief gebeuren. De Rkc in Epe heeft een aantal waarborgen 'ingebouwd' om zo objectief mogelijk onderzoek te kunnen doen. Zo zijn de twee raadsleden afgevaardigd vanuit de coalitiepartijen en vanuit de oppositiepartijen. Er zijn drie externe leden, waaronder de voorzitter. Het echte onderzoek wordt gewoonlijk uitgevoerd door een professioneel extern onderzoeksbureau. Ook in dit onderzoek is dat zo gedaan en deze aanpak lijkt toekomstbestendig als wij naar de 'meta-analyse', conclusies en aanbevelingen kijken.

De ambtelijke organisatie heeft in de hoor- en wederhoorprocedure een aantal opmerkingen gemaakt die wij waar mogelijk en relevant verwerkt hebben in het rapport (zie daartoe ook de bijlagen). Ook het bestuur heeft in de hoor en wederhoor een reactie gegeven waaruit wij begrijpen dat ons onderzoek als waardevol wordt gezien en waaruit verder geen inhoudelijke punten naar voren kwamen.

Wij bieden dit rapport in digitale vorm aan de gemeenteraad van Epe aan. Bij de behandeling in de raadscommissie is er gelegenheid om vragen te stellen aan de externe onderzoekers. Graag zeggen wij dank aan een ieder van de gemeente Epe en aan de externe onderzoekers van Unravelling die bij dit onderzoek betrokken zijn geweest.

Namens de rekenkamercommissie van de gemeente Epe,

C.J. Groen
Voorzitter

1. Inleiding

1.1 Introductie

De Rekenkamercommissie van de gemeente Epe bestaat sinds 2006. Sinds dat jaar brengt de commissie vrijwel jaarlijks een of twee onderzoeksrapporten uit. Alle rapporten zijn behandeld in de (commissie van de) gemeenteraad en hebben geleid tot het overnemen van aanbevelingen door raad en college. Dit evaluatieonderzoek richt zich op de opvolging en uitvoering van aanbevelingen van een aantal uit de, in de periode 2006 – 2012, uitgebrachte rapporten. Het onderzoek is uitgevoerd door een extern onderzoeksbureau om de objectiviteit van deze ‘eigen’ evaluatie te waarborgen.

1.2 Doel, vraagstelling, onderzoeksvragen en afbakening

Doel van het onderzoek:

Inzicht te krijgen in de opvolging van de besluitvorming naar aanleiding van de behandeling van de rekenkamerrapporten Raadsvoorstellen (2006), Woningbouw (2007), Burgerbrieven (2008) en Samen communiceren (2011).

Centrale vraag:

Wat heeft de gemeente Epe in de praktijk gedaan met de uitkomsten van de onderzoeken van de rekenkamercommissie?

Onderzoeksvragen:

De rekenkamercommissie heeft de centrale vraag uitgesplitst in de volgende onderzoeksvragen:

1. Welke toezeggingen zijn er door het college zijn gedaan en welke acties zijn vervolgens uitgezet op de rapporten van de rekenkamercommissie dan wel de besluiten van de gemeenteraad?
2. In hoeverre hebben de gespecificeerde rapporten doorgewerkt in de praktijk?
3. Wat is het oordeel van raad en college over de bruikbaarheid van de aanbevelingen?
4. Op welke wijze zou de rekenkamercommissie de aanbevelingen nog handzamer, duidelijker en toegankelijker – kortom: effectiever – kunnen formuleren en uit kunnen dragen?

1.3 Onderzoeksopzet en afbakening

Onderzoeksopzet:

In een introductiegesprek met de gemeentesecretaris zijn de te interviewen personen voor de vier te onderzoeken cases bepaald. Met deze personen zijn interviews gehouden. Parallel daaraan is informatie opgevraagd. Het onderzoek naar de raadsvoorstellen in 2006 is - in een kleinere opzet - opnieuw uitgevoerd. Ook heeft een gesprek met drie fractievoorzitters plaatsgehad en zijn deze bevraagd over de opvolging van de aanbevelingen van de rekenkamerrapporten. Tenslotte hebben de onderzoekers op basis van de gesprekken en de bestudeerde informatie een meta-analyse opgesteld over de opvolging van aanbevelingen.

Afbakening:

Het onderzoek beperkt zich tot de concrete aanbevelingen van de rekenkamercommissie in de vier genoemde rekenkameronderzoeken.

1.4 Beoordelingskader

Voor de beoordeling van de opvolging van de aanbevelingen van de rekenkamercommissie hanteren we het volgende beoordelingskader:

	Procesmatige opvolging?	Inhoudelijke opvolging?
College en ambtelijke organisatie hebben aantoonbaar besluiten genomen en acties in gang gezet om de aanbeveling op te volgen.	Ja	
College en ambtelijke organisatie hebben de aanbeveling onderschreven en initiatief genomen om de aanbeveling op te volgen, maar dit heeft (nog) niet geresulteerd in concrete besluiten en acties.	Deels	
College en ambtelijke organisatie hebben niet of onvoldoende besluiten genomen en acties in gang gezet om de aanbeveling op te volgen.	Nee	
Het inhoudelijke doel van de aanbeveling is geheel of grotendeels gerealiseerd.		Ja
Het inhoudelijke doel van de aanbeveling is gedeeltelijk gerealiseerd.		Deels
Het inhoudelijke doel van de aanbeveling is niet of nauwelijks gerealiseerd.		Nee

1.5 Leeswijzer

In de hoofdstukken 2 t/m 5 komt per rekenkamerrapport de opvolging van de aanbevelingen aan bod. Hoofdstuk 6 bevat de uitkomsten van de meta-analyse en Hoofdstuk 7 de conclusies en aanbevelingen.

2. Opvolging aanbevelingen rapport Raadsvoorstellen

Inleiding

Voor de discussie in de gemeenteraad over het te voeren beleid, en later voor de uitvoering, is het van belang dat doelen goed zijn geformuleerd. De rekenkamercommissie heeft daarom in 2006 een quick scan uitgevoerd naar de kwaliteit van de raadsvoorstellen. De kwaliteit van raadsvoorstellen is gemeten op de criteria:

- Helder (subcriterium van het bekende criterium "Specifiek");
- Eenduidig (subcriterium van het bekende criterium "Specifiek");
- Meetbaar;
- Tijdgebonden;
- Niet strijdig (criterium afkomstig van gemeentelijke organisatie);
- Logisch verband (criterium afkomstig van gemeentelijke organisatie).

De uitkomst van de door de rekenkamercommissie zelf uitgevoerde quick scan was dat niet alle criteria bruikbaar waren. Uiteindelijk zijn de criteria Helder, Eenduidig, Meetbaar, Tijdgebonden, Niet strijdig, Logisch verband bruikbaar gebleken en gehanteerd. De onderzochte raadsvoorstellen voldeden voor gemiddeld 63% aan deze eisen. Op de criteria Meetbaar en Tijdgebonden werd onder het gemiddelde gescoord, zodat hier mogelijkheden voor verbetering lagen. De rekenkamercommissie heeft daarop een aantal aanbevelingen geformuleerd. Bij de raadsbehandeling in november 2006 is het voorstel tot het overnemen van de aanbevelingen met algemene stemmen aanvaard. Er is ingestemd met de wijze waarop het college heeft aangegeven de wijzigingen door te voeren.

In de huidige evaluatie van het rekenkameronderzoek is het onderzoek naar de kwaliteit van de raadsvoorstellen nogmaals de onderzoeksmethodiek van de quick scan uit 2006 gebruikt, met de kanttekening dat de leerpunten over de onderzoeksmethodiek zijn meegenomen en dat het onderzoek niet door de rekenkamercommissieleden zelf, maar door het onderzoeksbureau is uitgevoerd. Parallel daaraan is getoetst of de aanbevelingen van de rekenkamercommissie zijn opgevolgd.

Samenvatting

In de onderstaande tabel is een samenvatting van de bevindingen weergegeven. In de paragrafen onder de tabel is per aanbeveling aangeduid op welke wijze en in hoeverre de aanbeveling is opgevolgd.

Aanbevelingen van de rekenkamercommissie Epe	Procesmatige opvolging?	Inhoudelijke opvolging?
Onderzoek Raadsvoorstellen (2006)		
1. Bij het voorbereiden van voorstellen, het doen van voorstellen door het college van B&W en het agenderen door de agendacommissie dient meer aandacht aan de criteria Helder, Eenduidig, Meetbaar, Tijdgebonden, Niet strijdig en Logisch verband besteed te worden.	Ja	Ja
2. Bij de verbetering van het formuleren van raadsvoorstellen en –besluiten met prioriteit aandacht schenken aan verbeteringen op de criteria meetbaar en tijdgebonden.	Ja	Ja

Aanbevelingen van de rekenkamercommissie Epe	Procesmatige opvolging?	Inhoudelijke opvolging?
3. Het standaardmodel dat op dit moment voor het redigeren van raadsvoorstellen wordt gebruikt kan worden verbeterd. Vervolgens zou het overal consequent moeten worden gebruikt, ook bij de agendacommissie. Aan onvolledig gebruik van het model moeten consequenties worden verbonden.	Ja	Ja
4. Dit onderzoek te beschouwen als een nulmeting en het onderzoek in deze raadsperiode herhalen	Deels	Ja

Aanbevelingen 1 en 2 : Meer aandacht besteden aan de kwaliteit van raadsvoorstellen

Aanbeveling 1:

Bij het voorbereiden van voorstellen, het doen van voorstellen door het college van B&W en het agenderen door de agendacommissie dient meer aandacht aan de criteria Helder, Eenduidig, Meetbaar, Tijdgebonden, Niet strijdig en Logisch verband besteed te worden.

Aanbeveling 2:

Bij de verbetering van het formuleren van raadsvoorstellen en –besluiten met prioriteit aandacht schenken aan verbeteringen op de criteria meetbaar en tijdgebonden.

Procesmatige opvolging:

De gemeente heeft een reeks van stappen gezet om de kwaliteit van de raadsvoorstellen te verbeteren. Uit het gesprek over dit onderwerp blijkt dat dit niet zozeer een gevolg was van het rekenkameronderzoek in 2006, maar meer het gevolg van de kritische blik van raadsleden op raadsvoorstellen en parallel daaraan de inspanning van het college om de kwaliteit te verbeteren. Het college heeft sinds de overgang naar het directiemodel in 2003 stappen gezet om te komen tot een resultaatgerichte organisatie. Het formuleren van resultaatgerichte raadsvoorstellen past in die lijn. Het format is verbeterd en er zijn trainingen georganiseerd, zie de toelichting hieronder, bij aanbeveling 3.

Inhoudelijke opvolging:

Om de inhoudelijke opvolging te beoordelen zijn de raadsvoorstellen van twee recente raadsvergaderingen getoetst (zie bijlage 3). Hiervoor is de onderzoeksmethodiek van de rekenkamercommissie uit 2006 gebruikt. De beoordeling van 11 recente raadsvoorstellen leidt tot de constatering dat deze gezamenlijk 46 van de maximale 55 punten scoren. Het zorgt voor een scoringspercentage van 84%. De verbetering ten opzichte van het eerdere scoringspercentage van 63% bevestigt het beeld dat de kwaliteit van de raadsvoorstellen de afgelopen jaren is toegenomen¹. Er is aandacht voor meetbare resultaten. Het nieuwe format stimuleert dat ook, doordat de beslisnota de effecten van het beleid dient te beschrijven, zo mogelijk in meetbare termen (zie Bijlage 4. Meetlat Beslisnota's).

In deze evaluatie is in een groepsgesprek met drie fractievoorzitters uit de gemeenteraad gesproken over de kwaliteit van de raadsvoorstellen. Belangrijke punten die daaruit naar voren kwamen, waren:

- het huidige format voor raadsvoorstellen zorgt voor uniformiteit en werkt naar tevredenheid;
- de kwaliteit van de raadsvoorstellen is verbeterd en is nu op een goed niveau, het kan echter nog beter (helderder, minder jargon, begrijpelijker voor een breed publiek);

¹ Hierbij past de kanttekening dat de twee percentages niet zonder meer te vergelijken zijn omdat de onderzoeksmethodiek weliswaar gelijk was, maar de onderzoekers niet dezelfde als zeven jaar geleden.

- het definiëren van relevante en werkbare indicatoren is lastig, dit is gebleken in de werkgroep van ambtenaren en raadsleden;
- het meten van indicatoren is tijdrovend c.q. duur wanneer het betekent dat er jaarlijks een extern onderzoek moet worden uitgevoerd;
- de waarde van indicatoren voor het bepalen van beleid is relatief aangezien in bepaalde gevallen een duidelijk en scherp kwalitatief omschreven doel ook volstaat voor een beleidsbeslissing.

Resumerend blijkt uit deze evaluatie dat de raadsvoorstellen de afgelopen jaren verbeterd zijn als gevolg van een interne kwaliteitsslag: Er wordt aandacht besteed aan de criteria Helder, Eenduidig, Meetbaar, Tijdgebonden, Niet strijdig en Logisch verband.

Aanbeveling 3: Verbetering van het standaardmodel voor raadsvoorstellen

Aanbeveling 3:

Het standaardmodel dat op dit moment voor het redigeren van raadsvoorstellen wordt gebruikt kan worden verbeterd. Vervolgens zou het overal consequent moeten worden gebruikt, ook bij de agendacommissie.

Aan onvolledig gebruik van het model moeten consequenties worden verbonden.

Procesmatige opvolging:

In 2009 zijn er nieuwe formats in gebruik genomen om heldere raads- en collegevoorstellen aan het bestuur voor te leggen. De medewerkers zijn hierin getraind². Basis voor de beslisnota is:

- a) een goed geformuleerd besluit en het beoogd effect van dat besluit (SMART geformuleerd);
- b) argumenten ter onderbouwing van het besluit en eventuele kanttekeningen bij het besluit;
- c) inzicht in de vervolgacties op het besluit en de communicatie daarover.

Voor de informatienota gaat het om via een kernboodschap kort aan te geven waar het over gaat.

Door het gebruik van de beschikbare formats is snel de kern van het voorstel (en te nemen besluit) of informatie te lezen. Er is eenheid in de aan te bieden voorstellen, waardoor de leesbaarheid door bestuurders vergroot wordt. Na de introductie in 2009 zijn periodiek zogeheten meetlatsessies georganiseerd waarin het management het gebruik van de formats en de kwaliteit van de raadsvoorstellen beoordeelde. In bijlage 4. is de "Meetlat voor beslisnota's" weergegeven. Deze Meetlat is een uitgewerkt meetinstrument dat als basis kan dienen voor de beoordeling³ van beslisnota's. Het is enerzijds preciezer en gericht dan de SMART-criteria.

In 2013 is weer stil gestaan bij het gebruik van de formats. Daarvoor werden medewerkers die regelmatig voorstellen maken getraind. Enerzijds gaat het om medewerkers die de eerste trainingen in 2009 hebben gevolgd. Deze hebben een zogenaamde "opfriscursus" aangeboden gekregen om het toepassen van de diverse onderdelen weer up-to-date te krijgen. Anderzijds kregen (nieuwe) medewerkers de kans om een zgn. "basistraining" te volgen om stapsgewijs zich het gebruik van de formats eigen te maken. Aan de "opfristraining" namen zo'n 45 medewerkers deel, aan de basistraining zo'n 30 medewerkers.

² Helder en strategisch adviseren, een training door bureau Loo van Eck.

³ In deze evaluatie is dit meetinstrument niet toegepast. Er is voor gekozen om aan te sluiten bij de onderzoeksmethodiek van de rekenkamercommissie uit 2006.

Inhoudelijke opvolging

Het format is geïmplementeerd⁴. Uit de gesprekken blijkt dat zowel raadsleden als college en organisatie tevreden zijn over de opzet van de nieuwe formats. Het format werkt goed en staat niet ter discussie, aldus de geïnterviewden. Er is afstemming met de raad over de formulering van doelen, effecten en indicatoren. De discussie gaat over de detaillering en scherppte van de geformuleerde doelen en effecten. Voor sommige raadsvoorstellen is het goed mogelijk om precieze doelen en effecten te formuleren (bijvoorbeeld "aanleg van een weg"), voor andere zijn de effecten op een hoger abstractieniveau (bijvoorbeeld "het tegengaan van overlast door jeugd") en niet eenduidig te vertalen in meetbare indicatoren. Een aandachtspunt dat de ambtelijke organisatie heeft geconstateerd betreft de invulling van het format door verschillende afdelingen. Iedere afdeling heeft een schrijfcoach die als vraagbaak fungeert.

Aanbeveling 4: Herhaling van het kwaliteitsonderzoek raadsvoorstellen

Aanbeveling 4:

Dit onderzoek te beschouwen als een nulmeting en het onderzoek in deze raadsperiode herhalen.

Procesmatige en inhoudelijke opvolging:

Dit evaluatieonderzoek vormt de herhaling van het eerdere onderzoek uit 2006. De rekenkamercommissie heeft er niet voor gekozen het onderzoek te herhalen binnen de raadsperiode, maar zeven jaar na de nulmeting.

Deelconclusie opvolging rapport raadsvoorstellen

In de periode na 2006 heeft de gemeente aandacht besteed aan de kwaliteit van de raadsvoorstellen. De aanbevelingen van de rekenkamercommissie zijn opgevolgd. Er is een format voor raadsvoorstellen dat consequent wordt toegepast, er is een intern meetinstrument voor de kwaliteit van raadsvoorstellen en ambtenaren worden getraind in het juist formuleren van raadsvoorstellen. Kortom: er vindt sturing plaats op de (verbetering van de) kwaliteit van raadsvoorstellen. Het resultaat van de inspanningen is dat de raadsvoorstellen - voor zover beoordeeld - voldoen aan de criteria van de rekenkamercommissie.

⁴ De agendacommissie baseert zich op conceptstukken die nog niet in het format staan. In deze evaluatie ligt de focus op de formele raadsvoorstellen en laten we de beoordeling van de stukken voor de agendacommissie buiten beschouwing.

3. Opvolging aanbevelingen rapport Woningbouw

Inleiding

In 2007 heeft de rekenkamercommissie een onderzoek naar de woningbouw in Epe uitgevoerd. De hoofdvraag luidde: Wat zijn de beïnvloedingsmogelijkheden van de raad (en het college) zijn, na vaststelling van het betreffende plan, om de doelstelling 'voldoende en betaalbare woningen voor jong en oud' te bereiken en zijn die toegepast? Het onderzoek leidde tot een aantal verbeterpunten bij de beheersing en sturing van woningbouwprojecten. In haar reactie d.d. 1 maart 2007 op het rekenkamerrapport over Woningbouw sprak het college haar waardering uit over de goede analyse. De aanbevelingen ter verbetering van de processen en de projectmatige aanpak daarvan golden volgens het college voor alle projecten van de gemeente Epe. De aanbevelingen van de rekenkamercommissie waren volgens het college (in 2007) al zijn omgezet in werkwijzen ter uitvoering van de woonvisie. De belangrijkste procesmatige opvolging bestond uit het opstellen en vaststellen van de nieuwe Woonvisie in 2013. In de raadsvergadering van 14 juni 2007 besloot de raad de aanbevelingen van de rekenkamercommissie over te nemen.

Samenvatting

In de onderstaande tabel is een samenvatting van de bevindingen weergegeven. In de paragrafen onder de tabel is per aanbeveling aangeduid op welke wijze en in hoeverre de aanbeveling is opgevolgd.

Aanbevelingen van de rekenkamercommissie Epe	Procesmatige opvolging?	Inhoudelijke opvolging?
Onderzoek Woningbouw (2007)		
1. raad en college: definieer duidelijke beleidsdoelen en pas definities vervolgens consequent toe.	Deels	Deels
2. college: maak risicoanalyses.	Deels	Deels
3. raad en college: wees proactief en maak gebruik van de gegeven instrumenten.	Deels	Deels
4. college: hanteer woningbouwprojecten ook zelf actief als project.	Ja	Deels
5. college: evalueer projecten tussentijds en na afloop.	Nee	Nee
6. raad en college: zorg voor een toegankelijk archief.	Ja	Deels
7. college: verschaft en benut weer jaarlijkse cijfers over de samenstelling van de Eper woningvoorraad.	Ja	Ja

Aanbeveling 1. Raad en college: definieer duidelijke beleidsdoelen

Aanbeveling 1:

Raad en college: definieer duidelijke beleidsdoelen en pas definities vervolgens consequent toe
Om te kunnen beoordelen of een beleidsdoelstelling gehaald wordt, is het essentieel dat deze duidelijk (SMART) gedefinieerd wordt en consequent toegepast. "Voldoende en betaalbare woningen voor jong en oud" was een niet goed gedefinieerd begrip, evenmin als bv. "doorstromingsbeleid".

Procesmatige opvolging:

Uit de reactie van het college d.d. 1 maart 2007 op het rekenkamerrapport is op te maken dat het college een andere visie dan de rekenkamercommissie heeft wat betreft de noodzaak van een concrete vertaling van de ambitie in SMART-geformuleerde doelen en concrete resultaten. Het college benoemt in 2007 dat het succes van het gemeentelijk woonbeleid voor een deel bepaald wordt door de markt, als een gemeente zelf geen gronden in bezit heeft: het zijn immers de marktpartijen die het woningbouwprogramma moeten realiseren. Deze evaluatie van het rekenkameronderzoek uit 2007 bevestigt dat de gemeente er in 2013 hetzelfde tegenaan kijkt. Het komt erop neer dat de beïnvloedbaarheid van de woningbouw door de gemeente beperkt is. Er zijn marktpartijen, marktomstandigheden en onvoorziene nieuwe kansen die maken dat de sturing door de gemeente op concrete resultaten moeilijk waar te maken is. Wat de gemeente kan en wil doen is het schetsen van het kader en het vertalen van de regionale afspraken in concrete afspraken. Dit komt tot uiting in de Woonvisie 2013.

Inhoudelijke opvolging:

In 2013 is de Woonvisie vernieuwd. In deze Woonvisie worden de Eper ambities benoemd en worden oplossingsrichtingen genoemd. De kwantitatieve woningbouwdoelstelling is SMART geformuleerd: Vanuit het behoeftetekader in de regio Stedendriehoek is bepaald dat de gemeente Epe 790 woningen mag bouwen van 2010 tot en met 2019. De overige ambities zijn hoofdzakelijk in termen van voldoende en daarmee nog niet geconcretiseerd. Uit de Woonvisie 2013 blijkt dat de gemeente de eigen ambities op hoofdlijnen omschrijft als het met name andere partijen zijn die die ambities moeten waarmaken. Bijvoorbeeld als het gaat om duurzaamheid. Het meest concrete doel voor duurzame woningbouw luidt: *"De energetische kwaliteit van woningen willen we verbeteren door de samenwerking met de woningcorporatie, ontwikkelaars en met de gebruiker zelf."*⁵ De gemeente stelt hierover: *"We realiseren ons dat de invloed van de gemeente op dit thema beperkt is, gezien het feit dat driekwart van de woningvoorraad uit koopwoningen bestaat"*. Het heeft voor de gemeente geen nut om een algemene beleidsvisie te concretiseren in specifieke meetbare doelen, als het college niet zelf de sturingsmiddelen heeft om de doelen te realiseren. Daarbij komt dat de gemeente zich geconfronteerd ziet met veranderende marktomstandigheden waar de gemeente zich naar te voegen heeft. De beperkte beïnvloedbaarheid door de gemeente zelf maakt dat het college geen behoefte heeft om in de Woonvisie SMART-geformuleerde doelen te stellen.

Het wordt anders als het gaat om de oplossingsrichtingen. Deze zijn te lezen als een uitvoeringsprogramma bij de Woonvisie en zijn direct door de gemeente te sturen. Ook met een algemeen geformuleerd beleidsdoel is het raadzaam om concreet te zijn in de formulering van het uitvoeringsprogramma. Deze oplossingsrichtingen zijn echter geformuleerd in termen van "stimuleren", "onderzoeken", "samenwerken" en "monitoren van draagvlak". De formulering van de oplossingsrichtingen is niet specifiek, nauwelijks meetbaar en niet tijdgebonden.

Uit de raadsbehandeling van de Woonvisie⁶ blijkt dat er bij de raad op bepaalde punten behoefte bestaat aan verdere concretisering van de doelen in de Woonvisie, bijvoorbeeld over:

- wanneer er op de Klarbeek echt gebouwd gaat worden (ambtelijk is overigens aangegeven dat de gemeente geen eigenaar is en niet kan bepalen of en wanneer er gebouwd gaat worden);
- wat de gewenste situatie in Epe 10 jaar is en hoe de gemeente dit denkt te bereiken door actief beleid om de vergrijzing/vergroening te beïnvloeden;
- hoeveel van het maximale aantal van 790 woningen de gemeente daadwerkelijk denkt te bouwen.

⁵ Prettig wonen, Samen leven, Woonvisie gemeente Epe, 2013

⁶ Notulen en videoverslag raadsvergadering van 20 juni 2013

Niettemin heeft de raad deze Woonvisie zonder verdere concretisering vastgesteld.

Aanbeveling 2. College: maak risicoanalyses.

Aanbeveling 2:

College: maak risicoanalyses. Aan ieder project zijn risico's verbonden. Ieder onderdeel van een plan heeft zijn voor- en nadelen. Veel van de in de onderzochte projecten gelopen risico's werden pas gaande het project duidelijk, terwijl zij hadden kunnen worden voorzien.

Procesmatige opvolging:

Uit het gesprek en aanvullende informatie blijkt de werkwijze rond het inventariseren en adresseren van risico's niet fundamenteel is gewijzigd: er zijn geen stappen gezet om te komen tot brede projectmatige risicoanalyses rond het woningbouwprogramma. Dat er financiële risico's zijn, wordt echter onderkend. Dit wordt ook gecommuniceerd, in algemene zin in de Programmabegroting⁷, maar ook specifiek in de vertrouwelijke informatie aan de raad over de risico's voortvloeiend uit de Woonvisie 2013.

Inhoudelijke opvolging:

De projectleider van een project is verantwoordelijk voor het onderkennen van risico's en in kaart brengen van risico's. De gemeente probeert risico's zoveel mogelijk te beperken door goede afspraken te maken en deze vast te leggen in overeenkomsten, bijvoorbeeld met ontwikkelaars (o.a. bankgaranties of boetebedingen). De nadruk ligt vervolgens op het direct adresseren van risico's op het moment dat ze zich voordoen. Als er financiële risico's of onzekerheden zijn, worden deze benoemd in de stukken ten behoeve van de besluitvorming door burgemeester en wethouders en/of de gemeenteraad.

Door een relatief kleine organisatie met korte lijnen kan de ambtelijke organisatie snel schakelen als risico's manifest worden. Ze komen dan op de agenda van het wekelijkse portefeuillehoudersoverleg. Het gaat hier dus om een risico-analyse ad hoc. Er is geen gestructureerde opzet voor risicoanalyses rond bouwprojecten. Desgevraagd zijn er geen voorbeelden beschikbaar van documenten waarin de risico's rond projecten worden beschreven en geanalyseerd.

De financiële risico's voortvloeiend uit de Woonvisie 2013 zijn becijferd in niet-openbare bijlagen bij het raadsvoorstel voor de Woonvisie. Daarin is aangeduid wat de financiële gevolgen voor de gemeente zijn van het faseren van de uitleggebieden 't Slath en Oosterhof-Zuid, het stopzetten van het uitleggebied Kerkenland en het op een sobere wijze inrichten van de vrijkomende schoollocaties in de Hoge Weerd. De raad is op 4 april 2013 in een niet-openbare bijeenkomst geïnformeerd over de onderbouwing van deze ramingen⁸.

Aanbeveling 3. Raad en college: wees proactief en maak gebruik van de gegeven instrumenten.

Aanbeveling 3:

Raad en college: wees proactief en maak gebruik van de gegeven instrumenten. Het is zaak dat de gemeente (raad en college) een proactieve houding in projecten aanneemt. Ook wanneer een project wordt uitgevoerd door een externe, gerenommeerde projectontwikkelaar is het zaak om vooruit te denken. Een reactieve houding laat de partners veel vrijheid en ontnemt de gemeente een serieuze onderhandelingspositie. De gemeente zou niet moeten aarzelen tijdig de gegeven instrumenten in te zetten (ook als geloofwaardig onderhandelingsmiddel) om een stagnerend project vlot te trekken.

⁷ Programmabegroting Epe 2014-2017, zie blz. 55 waarin aangeduid is dat de risico's rond het woningbouwprogramma bestaan uit een reële kans op een negatief effect van $\geq \text{€ } 150.000$.

⁸ Beslisnota Woonvisie 2013, Prettig wonen, Samen leven, 21 mei 2013, zie onder meer Bijlage 9: Afwegingsmatrix faseren/stopzetten uitleggebieden en Bijlage 10: financiële gevolgen woningbouwprogrammering.

Procesmatige opvolging:

In de reactie in 2007 op het rekenkamerrapport stelt het college: "Wel benadrukken wij dat op basis van de Woonvisie wij onze rol op dit moment anders invullen dan voorheen. Dit betekent dat wij meer de regie zijn gaan voeren, voortaan helder onze beleidskaders weergeven en projectontwikkelaars daarop afrekenen." In 2013 is de indruk dat de gemeente inderdaad een stap richting meer regie heeft gezet. Dit blijkt uit de Woonvisie waarin wordt aangegeven dat er beleid wordt ontwikkeld tot het actief terughalen van woningen uit de woningbouwprogrammering. De mogelijkheden ter uitwerking worden in de woonvisie genoemd. In het overzicht rollen, taken en verantwoordelijkheden is duidelijk inzichtelijk wie waarvoor de aangesproken instantie is.

Inhoudelijke opvolging:

Uit het gesprek blijkt dat de gemeente in de periode 2007-2013 niet een wezenlijk andere aanpak (pro-actiever, meer regie) heeft gehad. Met de Woonvisie 2013 ontstaat nu enerzijds de indruk dat de gemeente ten aanzien van de woningbouwprogrammering de intentie heeft meer dan voorheen de regie te willen voeren. Dit blijkt uit:

- de adaptieve programmering, afhankelijk van marktomstandigheden;
- het actief uit de markt halen van nieuwbouwplannen die niet van de grond komen.

Anderzijds benoemt de gemeente dat de eigen sturingsmogelijkheden beperkt zijn (zie aanbeveling 1).

Aanbeveling 4. College: hanteer woningbouwprojecten ook zelf actief als project.

Aanbeveling 4:

College: hanteer woningbouwprojecten ook zelf actief als project. Het voortdurend wisselen van medewerkers bij de projecten heeft de continuïteit van beleid (en activiteit) van de gemeente geen goed gedaan. Zeker bij complexe projecten is het van belang dat de samenhang wordt bewaakt tussen de verschillende beleidsonderwerpen. Daarvoor is te overwegen voor elk project een projectmanager/coördinator (op managementniveau!) te benoemen. Die kan ook naar buiten toe als eerste aanspreekpunt van de gemeente optreden. De projectmanager is verantwoordelijk voor een goede projectdocumentatie, die in geval van voortijdig vertrek en vervanging ordelijk moet worden overgedragen. Het opstellen en vervolgens bewaken van een draaiboek is zinvol.

Procesmatige opvolging:

Het opzetten van projectorganisatie en het inrichten van projectmanagement is sinds twee jaar in ontwikkeling in de gemeente Epe. In november 2013 start het traject om te komen tot een procesbeschrijving voor gebiedsontwikkeling.

Inhoudelijke opvolging:

Projectmanagement is nog in ontwikkeling in de organisatie. Dit wordt nu opgezet voor de verbetering van standaardprocessen. Projectmatig werken bij meervoudig complexe projecten - zoals bouwprojecten - volgt later. Er is op dit moment nog geen sprake van een standaard projectmatige aanpak bij bouwprojecten (projectplan met definiëring van verantwoordelijkheden, mijlpalen, risico's et cetera en een gestructureerde aanpak waarbij dit projectplan leidend is). De huidige aanpak is niet gedocumenteerd, maar is gebaseerd op de verantwoordelijkheid van de projectleider om vanaf de start van het project de juiste personen (afdelingen) bij het project te betrekken, het project te managen en het verantwoordelijk afdelingshoofd en de portefeuillehouder periodiek te informeren.

Aanbeveling 5. College: evalueer projecten tussentijds en na afloop.

Aanbeveling 5:

College: evalueer projecten tussentijds en na afloop. Om projecten te kunnen bijsturen is tussentijds evalueren noodzakelijk. Om te kunnen leren van projecten is evalueren na afloop nodig. Niet alleen bedrijfsmatige, ook procesmatige aspecten verdienen daarbij aandacht. Wij bevelen de gemeente aan een aantal recent afgeronde projecten grondig te evalueren en die evaluaties te benutten bij volgende projecten, o.a. in de omgang met partners. Zie ook aanbeveling 3.

Procesmatige opvolging:

In het rekenkameronderzoek in 2007 zijn voor de dossiers Veluwepoort en Vulcanus geen procesevaluaties aangetroffen. De gesprekspartners gaven aan op gezette tijden expliciet aandacht te hebben besteed aan de sfeer in de samenwerking. Lessen uit het procesverloop zijn voor die projecten niet getrokken. Dat rekenkamercommissie heeft daarop in 2007 geconstateerd dat het raadzaam is projecten tussentijds en na afloop te evalueren. Uit deze evaluatie blijkt dat deze aanbeveling niet is opgevolgd. Er zijn geen stappen gezet om te komen tot structurele evaluatie na afloop van projecten. De reden hiervoor is dat het voor de gemeente geen prioriteit heeft c.q. dat de beperkt beschikbare tijd wordt opgeëist door andere lopende projecten. Uit het gesprek over dit onderwerp blijkt niet dat er op dit moment door het ambtelijk management wordt gestuurd op evaluatie van projecten.

Inhoudelijke opvolging:

Er is geen inhoudelijke opvolging van deze aanbeveling: er zijn geen gedocumenteerde procesevaluaties.

Aanbeveling 6. Raad en college: zorg voor een toegankelijk archief.

Aanbeveling 6:

Raad en college: zorg voor een toegankelijk archief. Eerder is al opgemerkt dat de onderzoeksresultaten sprokkelend verkregen zijn: in de gemeente was geen samenhangend archief voorhanden. Wij raden aan om systematischer te archiveren. Het accent moet daarbij liggen op het in samenhang bewaren van de formeel vastgestelde stukken, zodat te allen tijde kan worden nagegaan welke formele afspraken er wanneer en waarom zijn gemaakt.

Procesmatige opvolging:

De organisatie werkt sinds enkele jaren met het documentmanagementsysteem in Corsa. Hierdoor is het dossier rond bouwprojecten digitaal beschikbaar en is de archivering verbeterd. Op dit moment speelt de overgang naar een zaakstelsel waarmee het documentbeheer verder verbetert.

Inhoudelijke opvolging:

Met de ontwikkeling van Corsa is de archivering verbeterd. Uit het gesprek in het kader van deze evaluatie blijkt dat de projectadministratie van bouwprojecten verbeterd is, maar nog niet aanzienlijk systematischer van opzet is dan in 2007; er is nog ruimte voor verdere verbetering. De implementatie van het zaakstelsel kan hieraan invulling geven.

Aanbeveling 7. College: verschaft jaarlijkse cijfers over de Eper woningvoorraad.

Aanbeveling 7:

College: verschaft en benut weer jaarlijkse cijfers over de samenstelling van de Eper woningvoorraad. Geconstateerd is dat de gemeente Epe wel per project de mutaties van de woningvoorraad bijhoudt, maar sinds 1998 geen overzichten meer biedt van de samenstelling van de woningvoorraad. Ons lijkt dit een nuttig

instrument om de effectiviteit van het gemeentelijk woningbeleid over de langere termijn te kunnen toetsen.

Procesmatige opvolging:

In de afgelopen jaren heeft er nog geen systematische monitoring plaatsgevonden. In de woonvisie 2013 staat opgenomen dat monitoring jaarlijks zal plaatsvinden⁹, bestaande uit indicatoren voor monitoren van match tussen vraag en aanbod op de woningmarkt:

- realisatie nieuwbouwprogramma
- realisatie opgaven bestaande voorraad
- mutatiegraad
- aantal te koop staande woningen, verkooptijden en prijzen
- leegstand koop en huur (woningtypes)
- WOZ-waarde
- verhuisstromen.

Inhoudelijke opvolging:

Bij de meerjarenbegroting zal een demografische paragraaf worden opgenomen met daarin ook huisvestingsgegevens. Daarnaast is er voor de Woonvisie een woningmarktonderzoek¹⁰ gedaan met daarin een uitgebreid overzicht van relevante woningmarktindicatoren. Op dit moment is er daarmee een nulmeting en in de Woonvisie is vastgelegd dat deze meting voor de hierboven aangeduide indicatoren jaarlijks herhaald zal worden.

Deelconclusie opvolging rapport Woningbouw

Met de nieuwe Woonvisie heeft de gemeente een nieuw beleidskader neergezet. De beleidsrichting is duidelijk, maar de gemeente heeft weinig behoefte om specifieke en meetbare doelen te formuleren voor zaken waar ze weinig sturing aan kan geven.

Ontwikkelpunten zijn er ten aanzien van gestructureerd projectmanagement, risicoanalyses en procesevaluaties. Dit wordt weliswaar deels gecompenseerd door korte communicatielijnen en aandacht van de projectleider, maar het gebrek aan organisatorische borging zorgt voor een risico.

⁹ Zie bijlage 3 "Monitoren" van Prettig wonen, Samen leven, Woonvisie gemeente Epe, 2013

¹⁰ Woonwensen en woningbehoefte in de toekomst Woningmarktonderzoek, gemeente Epe, opgesteld door Atrivé, 1 mei 2013.

4. Opvolging aanbevelingen rapport Burgerbrieven

Inleiding

In 2008 onderzocht de rekenkamercommissie de kwaliteit van de behandeling van brieven van burgers. Het onderzoek richtte zich op de volgende twee vragen:

- Voldoet de gemeente aan de normen voor behoorlijke behandeling van correspondentie van burgers, zoals deze zijn opgenomen in de Correspondentiewijzer?
- Gaat de gemeente op de meest effectieve wijze om met de afhandeling van brieven?

De rekenkamercommissie concludeerde (samengevat) dat de gemeente werkt met het documentmanagementsysteem Corsa, dat dit systeem de mogelijkheid biedt om met streefdata te werken en dat de gemeente aandacht heeft voor verdere invoering en verbetering. Op dat moment werden echter de wettelijke normen in veel gevallen niet gehaald. Ook was er geen uniformiteit voor wat betreft het versturen van ontvangstbevestigingen. Dit leidde tot een aantal aanbevelingen. In de raadsvergadering van 27 november 2008 nam de raad de aanbevelingen over.

Samenvatting

In de onderstaande tabel is een samenvatting van de bevindingen weergegeven. In de paragrafen onder de tabel is per aanbeveling aangeduid op welke wijze en in hoeverre de aanbeveling is opgevolgd.

Aanbevelingen van de rekenkamercommissie Epe	Procesmatige opvolging?	Inhoudelijke opvolging?
Onderzoek Burgerbrieven (2008)		
1. Normen en procedure: Verwerk oude openstaande brieven en optimaliseer het gebruik van Corsa	Niet overgenomen	Niet overgenomen
2. Behandeltermijnen: Zorg voor goede verwerking van de wettelijke normen in Corsa. Zorg voor het behalen van deze wettelijke normen.	Deels	Deels
3. Ontvangstbevestigingen: Zorg voor uniformiteit en duidelijkheid bij het versturen van ontvangstbevestigingen.	Ja	Ja
4. Poststukken: Verbeter het gebruik van het "Ontwerp digitalisering inkomende post" ook met terugwerkende kracht	Deels	Deels

Aanbeveling 1: Optimaliseer het gebruik van Corsa

Aanbeveling 1:

Normen en procedure: Verwerk oude openstaande brieven en optimaliseer het gebruik van Corsa

Procesmatige opvolging:

Uit de interviews blijkt dat er een discrepantie bestaat tussen de brieven die in Corsa staan genoteerd als nog niet afgehandeld (en dus nog open staan) en de brieven die daadwerkelijk niet zijn afgehandeld. Het blijkt, aldus de geïnterviewden, dat de meeste brieven wel zijn afgehandeld maar dit niet als zodanig staat aangegeven in Corsa. Dit wordt als volgt toegelicht:

Als DIV een brief binnen krijgt wordt deze geregistreerd in Corsa waarbij ook de standaard afhandelingstermijn wordt aangegeven. Deze termijn gaat dus lopen vanaf dat moment. De behandelaar van

de brief dient in Corsa aan te geven als de brief is afgehandeld. Doet deze dat niet, dan geeft Corsa aan dat de brief nog open staat en, op een gegeven moment, over de termijn is. Behandelaars vergeten vaak in Corsa aan te geven dat de brief is afgehandeld, zo bleek bij nader onderzoek, aldus geïnterviewden. Dus het komt vaak voor dat een brief in Corsa nog "open" staat terwijl de brief in feite wel is afgehandeld.

Gevolg hiervan is dat op grond van informatie uit Corsa, geen conclusies kunnen worden getrokken over het aantal brieven dat nog open staat of waarbij de wettelijke termijn is overschreden.

Aanvankelijk (t/m 2012) werd er bij behandelaars op aangedrongen brieven ook in Corsa op "afgehandeld" te zetten, maar omdat er nu een heel nieuw systeem in voorbereiding is voor de registratie van contacten met burgers en ondernemingen, is ervoor gekozen (sinds 2013) hier geen tijd meer in te steken. In het nieuwe systeem (een zogenaamd "zaaksysteem"), zo verwachten de geïnterviewden, zal de daadwerkelijke afhandeling van brieven en andere communicatie met burgers veel explicieter en meer betrouwbaar zichtbaar worden. De managementinformatie die uit dit systeem wordt gehaald over de tijdige afhandeling van brieven, zal daarom meer betrouwbaar zijn, zo menen de geïnterviewden.

Inhoudelijke opvolging:

De aanbeveling is als zodanig niet opgevolgd. Er heeft geen verdere optimalisering van Corsa plaats gevonden zoals beschreven in deze aanbeveling:

Voor de geïnterviewden is het onduidelijk hoe is gecontroleerd of brieven feitelijk open stonden en als nog zijn afgehandeld. Dit is de verantwoordelijkheid van de feitelijke behandelaar en diens direct leidinggevende. De door ons ontvangen productiecijfers geven geen algemeen overzicht over welke oude zaken nog open staan met uitzondering van die van vergunningverlening en handhaving.

Aanbeveling 2: Zorg voor het behalen van de wettelijke normen

Aanbeveling 2:

Behandeltermijnen: Zorg voor goede verwerking van de wettelijke normen in Corsa. Zorg voor het behalen van deze wettelijke normen.

Procesmatige opvolging:

Zie toelichting bij aanbeveling 1.

Daarnaast is actie ondernomen om de doorlooptijd van afhandeling sterk te verkorten, zo vertellen de geïnterviewden. Hiermee is het behalen van de wettelijke termijn ook beter te realiseren. Dit is gebeurd in het kader van het Lean management, een gemeentebreed programma gericht op een meer doelmatige inrichting van de dienstverleningsprocessen in de gemeente. Het "lean" maken van de afhandeling van post, heeft er toe geleid dat behandelaars de inkomende brieven veel sneller in hun bezit hebben en kunnen afhandelen. Een poststuk dat voor 9.00u bij de gemeente binnen is wordt gelijk gescand en geregistreerd en ligt voor 14.00u diezelfde dag bij de taakverdelers van de betreffende afdeling. Deze leidt het door naar de afhandelaar. Dit is mogelijk door digitalisering van alle inkomende post en post die niet kan gedigitaliseerd, ligt voor 14.00 u klaar op het zo genaamde Papieren Plein waar behandelaars allemaal een postvakje hebben. Ook het proces voor uitgaande post is zo efficiënter gemaakt.

De doorlooptijd voor de feitelijke afhandeling is de verantwoordelijkheid van de inhoudelijk behandelaar. Deze wordt hierbij ondersteund door Corsa waarin de wettelijke termijnen voor de afhandeling van elke

brief staan vermeld. Corsa dient daarbij primair als hulpmiddel. Of deze het systeem ook daadwerkelijk zo gebruikt is aan de inhoudelijk behandelaar en diens direct leidinggevenden.

Corsa is minder geschikt als systeem om managementinformatie te genereren over de afhandeling van correspondentie. Dit is één van de redenen waarom er voor gekozen is een nieuw systeem aan te kopen en in te richten. Het streven is dit systeem vanaf 1 april 2014 fasegewijs (te beginnen met de klantprocessen) voor de hele gemeente in te voeren.

Inhoudelijke opvolging:

De wettelijke normen staan in Corsa, aldus geïnterviewden. Echter, of deze normen ook daadwerkelijk worden gehaald of niet, kan op grond van informatie uit Corsa, niet worden getrokken.

De geïnterviewden menen echter dat de meeste brieven binnen de termijn worden afgehandeld gelet op efficiency waarmee processen nu zijn ingericht. Voor de afhandeling van Wabovergunningen hebben wij hiervoor schriftelijke bevestiging: uit de jaarrapportages voor de afhandeling van bouwvergunningen, blijkt dat in een periode van ca. drie jaar drie vergunningen van rechtswege zijn verleend door overschrijding van de wettelijke termijn. Dit wordt bevestigd door het afdelingshoofd Vergunningverlening.

In het rapport Uitkomsten kengetallen en indicatoren bij de strategische doelen, 2012 (blz. 37) wordt over de rapportage van afhandeling van brieven geschreven:

“Indicator a [% van de binnengekomen brieven dat binnen zes weken is beantwoord.] beschrijft de binnengekomen brief in z’n algemeenheid. Brieven die bij de gemeente binnenkomen kennen naar de aard van de brief verschillende genormeerde afhandeltijden. Deze norm kan zes weken zijn maar ook bijvoorbeeld acht of dertien weken, afhankelijk van het onderwerp (bijvoorbeeld subsidies, bouwvergunningen, bezwaar). Het algemene percentage van de brieven die binnen zes weken afgehandeld zijn is dan ook maar een beperkt deel van het totaal en zegt daarom niets over of die beantwoording binnen de normtijden heeft plaatsgevonden. Om een duidelijk inzicht te krijgen of brieven binnen normtijden worden afgehandeld dienen nieuwe indicatoren ontwikkeld te worden.”

Voor zover wij hebben kunnen achterhalen, zijn de nieuwe indicatoren nog niet ontwikkeld.

Aanbeveling 3: Zorg voor uniformiteit en duidelijkheid bij ontvangstbevestigingen

Aanbeveling 3:

Ontvangstbevestigingen: Zorg voor uniformiteit en duidelijkheid bij het versturen van ontvangstbevestigingen.

Procesmatige opvolging:

Het omgaan met ontvangstbevestigingen is onderdeel geweest van de nieuwe inrichting van het postproces, aldus geïnterviewden. Er zijn uniforme ontvangstbevestigingen ontwikkeld (zie bijlage) behorende bij de verschillende type zaken. De standaardontvangstbevestiging is ook ingevoerd bij meldingen Openbare Ruimte die de gemeente per email ontvangt, aldus geïnterviewden. Het streven is dit voor het eind van dit jaar ook in te voeren voor de ontvangstbevestiging van alle email.

Inhoudelijke opvolging:

De geïnterviewden geven het volgende beeld van het proces voor ontvangstbevestiging:

Na ontvangst van de brief wordt onmiddellijk een standaard ontvangstbevestiging aangemaakt door DIV. Deze wordt in principe diezelfde dag nog verstuurd aan de zender. Hierin zijn in ieder geval vermeld de ontvangstdatum van de in gekomen post en de gegevens van een contactpersoon voor de zender.

Aanbeveling 4: Implementeer de digitalisering met terugwerkende kracht

Aanbeveling 4:

Poststukken: Verbeter het gebruik van het "Ontwerp digitalisering inkomende post" ook met terugwerkende kracht.

Procesmatige opvolging:

Uit de interviews blijkt het volgende:

Digitalisering van inkomende post is onderdeel van een breder proces dat de gemeente Epe heeft ingezet, sinds 2008 in het programma SLIM, en recent in het programma NUePe en het Lean management. Het programma NUePe is mede ingezet om te voldoen aan de verplichtingen die door het Rijk worden opgelegd ten behoeve van de dienstverlening door gemeenten.

Op dit moment wordt een ontwerp gemaakt waarbij niet alleen ontvangen post digitaal beschikbaar is maar deze ook wordt verbonden aan andere correspondentie met de zender zoals email en telefoon. Het streven is alle interactie tussen de burgers of ondernemers enerzijds en de gemeente anderzijds digitaal vast te leggen rond de desbetreffende burger of ondernemer zodat een behandelaar in één keer inzicht heeft in de hele stand van zaken rond een specifieke zaak. Het uiteindelijke streven van de gemeente is papierloos te werken, aldus geïnterviewden.

Inhoudelijke opvolging:

Alle inkomende en uitgaande post wordt gescand en in Corsa gezet. Er is voor gekozen niet met terugwerkende kracht alle poststukken te digitaliseren. Deze overweging is gemaakt op basis van de afweging tussen de mate waarin oude poststukken opnieuw worden gebruikt en de middelen die moesten worden ingezet om alle stukken te digitaliseren. Oude niet-gedigitaliseerde poststukken zijn opvraagbaar bij de archivaris. Deze kan desgewenst het poststuk alsnog digitaliseren.

Deelconclusie opvolging rapport Burgerbrieven

De conclusies en aanbevelingen van het Rekenkameronderzoek naar de afhandeling van Burgerbrieven zijn meegenomen in een ontwikkeling die al was ingezet ten tijde van het onderzoek: de digitalisering van de overheid in het project Nieuw Epe: een project dat mede is gestart om te voldoen aan de verplichtingen die worden opgelegd door de Centrale Overheid. In het kader van het project Nieuw Epe en het project Lean management waarmee een efficiëntere inrichting van postafhandelingsprocessen is gerealiseerd, heeft een aantal van de aanbevelingen vorm gekregen:

- op alle inkomende post aangaande de dienstverlening van de gemeente, volgt een standaard ontvangstbevestiging die, in principe, wordt verstuurd op dezelfde dag dat een brief binnenkwam bij de gemeente.. DIV is verantwoordelijk voor de verzending van de ontvangstbevestiging. Dit gebeurt doorgaans op de dag dat een brief door de gemeente is ontvangen;

- alle inkomende en uitgaande post wordt gedigitaliseerd en in Corsa toegankelijk gemaakt voor de behandelaar. Dit is niet met terugwerkende kracht gedaan op grond van een afweging tussen nut en beschikbare middelen.

Of alle brieven binnen de wettelijke termijn worden afgehandeld, is niet vast te stellen op basis van de ons beschikbare informatie. In de interviews komt echter naar voren dat het proces voor de behandeling van inkomende post aanzienlijk efficiënter is ingericht dan het geval was ten tijde van het rekenkameronderzoek naar de afhandeling van burgerbrieven. De geïnterviewden zijn van mening dat grootste deel binnen de gestelde termijnen worden afgehandeld.

5. Opvolging aanbevelingen rapport Communicatie

Inleiding

In 2011 onderzocht de rekenkamercommissie de communicatie door de gemeente. De rekenkamercommissie concludeerde (samengevat) de gemeente zich in haar communicatie veelal beperkt tot het overbrengen van haar standpunt, dat er geen richtinggevend communicatiebeleid is, dat het gebruik van de participatieladder niet altijd goed gaat en dat de gemeente door een procedurele benadering van communicatie niet het gewenste draagvlak bereikt. Het onderzoek heeft geleid tot een aantal aanbevelingen met betrekking tot communicatie.

Samenvatting

In de onderstaande tabel is een samenvatting van de bevindingen weergegeven. In de paragrafen onder de tabel is per aanbeveling aangeduid op welke wijze en in hoeverre de aanbeveling is opgevolgd.

Aanbevelingen van de rekenkamercommissie Epe	Procesmatige opvolging?	Inhoudelijke opvolging?
Onderzoek Samen communiceren (2011)		
1. Vat communicatie op als het wederzijds uitwisselen van kennis en/of informatie in de interactie van de gemeente met personen of bedrijven, waarbij het beoogde doel van de communicatie en het participatieniveau expliciet wordt aangegeven;	Ja	Ja
2. Werk de notie van regiegemeente uit (inclusief het communicatieaspect daarvan) zodat deze bij de uitvoering van beleid eenduidig is toe te passen.	Ja	Ja
3. Bepaal welke rol de verschillende deelnemers in het communicatieproces innemen en in welke relatie ze tot elkaar staan, en gebruik hierbij de participatieladder.	Ja	Ja
4. Maak vooraf duidelijke afspraken over ieders rol en positie als de gemeente samenwerkt met externe partners en zorg dat deze afspraken bekend zijn bij de deelnemers in het communicatieproces.	Ja	Geen oordeel
5. Zorg voor een structuur waarbij kennis die in de praktijk wordt opgedaan bij de uitvoering van het communicatiebeleid wordt geborgd en beschikbaar is voor komende communicatieprocessen; zodat daarmee communicatiebeleid en -praktijk van de gemeente Epe zich kunnen blijven ontwikkelen en verbeteren op basis van de eigen ervaringen.	Ja	Deels
6. Zorg, vanwege het belang dat het communicatiebeleid zich blijvend ontwikkelt op basis van eigen ervaringen, voor de begeleiding van de eigen ambtenaren die betrokken zijn in processen met meerdere betrokken partijen; en dat daarbij door betrokken ambtenaren zowel voor- als achteraf aandacht besteed wordt aan het (beoogde en werkelijke) verloop van communicatieprocessen.	Ja	Deels

Aanbeveling 1: Wederzijds uitwisselen kennis

Aanbeveling 1:

Vat communicatie op als het wederzijds uitwisselen van kennis en/of informatie in de interactie van de gemeente met personen of bedrijven, waarbij het beoogde doel van de communicatie en het participatieniveau expliciet wordt aangegeven.

Procesmatige opvolging:

Het college heeft uitgebreid gereageerd op het rapport en geeft aan zich niet op ieder punt te herkennen. Bij de behandeling in de raadscommissie is door de portefeuillehouder duidelijk gereageerd op het rapport en wordt aangegeven dat de communicatie verbeterd dient te worden. Bij de behandeling in de raad worden ter versterking van de aanbevelingen enkele moties ingediend en deze worden allen aangenomen. Genoemde moties hebben betrekking op het gebruik van de participatieladder, de inrichting van werkprocessen en het verrichten van een onderzoek ten aanzien van het opstellen van gedragsregels. Eén en ander wordt geconcretiseerd in de Strategische visie op communicatie, Gemeente Epe 2011-2014. Hierin wordt ingegaan op de functie van communicatie in de gemeente, de rol van communicatie bij invulling van de notie "regiegemeente" en de wijze waarop de gemeente invulling wil geven aan burgerparticipatie. De strategische visie wordt vervolgens geïmplementeerd met het ontwikkelen en implementeren van de C-factor: een trainings- en opleidingsstructuur voor de relevante ambtenaren, voor het college en de raad. Daarnaast is een communicatieparagraaf toegevoegd aan raadsvoorstellen. Ook is de verantwoordelijkheid voor het ambtelijk correct hanteren van het communicatiebeleid belegd bij de afdelingshoofden met een eindverantwoordelijkheid bij de gemeentesecretaris.

Inhoudelijke opvolging:

In mei 2011 is de Strategische visie op communicatie geschreven. Hierin staat een duidelijke verwijzing naar het rapport van de Rekenkamercommissie. Uitgangspunt in deze visie is:

"Een ontwikkeling naar een op de samenleving gerichte organisatie die voor zover wettelijke kaders daar ruimte voor geven de dialoog aangaat met burgers, daarbij verschillende belangen tegen elkaar afweegt en flexibel en slagvaardig inspeelt op ontwikkelingen en behoeftes."

Burgerparticipatie is 1 van de belangrijke uitwerkingen. Hierin wordt per categorie besluitvorming aangegeven hoe de burger moet worden betrokken in de besluitvorming en de voorbereiding daarvan.

Op grond van drie voorbeelden, lijkt de conclusie gerechtvaardigd dat deze strategie ook daadwerkelijk wordt toegepast. Deze voorbeelden zijn de Woonvisie, de aanpak Wijkgericht Werken en het bestemmingsplan Buitengebied. Deze voorbeelden worden nader toegelicht onder aanbeveling 3: gebruik participatieladder.

Dat communicatie expliciet aandacht krijgt blijkt uit de in het kader van deze evaluatie bestudeerde raadsvoorstellen c.q. beslisnota's (zie Bijlage 3). De Meetlat Beslisnota's geeft aan het raadsvoorstel moet beschrijven hoe het besluit gecommuniceerd wordt, met wie, en wanneer.

Aanbeveling 2: Uitwerking notie regiegemeente

Aanbeveling 2:

Werk de notie van regiegemeente uit (inclusief het communicatieaspect daarvan) zodat deze bij de uitvoering van beleid eenduidig is toe te passen.

Procesmatige opvolging:

De aanbeveling is opgevolgd door het begrip “regiegemeente” op te voeren als één van de belangrijkste uitgangspunten voor een herziening van het communicatiebeleid en de strategische visie hierop¹¹. In de Toekomstvisie Epe 2030 wordt de notie “regiegemeente” toegelicht. In de Strategische visie op communicatie wordt een beknopte uitwerking gegeven van het begrip in relatie tot het communicatiebeleid.

Inhoudelijke opvolging:

Op grond van de volgende citaten, is de conclusie gerechtvaardigd dat de notie “regiegemeente” is uitgewerkt en vertaald naar het communicatiebeleid.

In de Toekomstvisie Epe 2030 wordt ingegaan op hoe de gemeente haar rol ziet in het behalen van doelen die in de toekomstvisie zijn gesteld. Daarin wordt ook expliciet ingegaan op die rol als regiegemeente.¹²

“Ieder z'n rol

De samenleving verandert snel, ook de komende periode. Maatschappelijke en bestuurlijke ontwikkelingen zijn van invloed op het handelen van de overheid. De burger wil een heldere, transparante, ondersteunende overheid en wil inspraak en participatie bij beleidsplannen en de uitvoering daarvan. De overheid verwacht meer zelfredzaamheid en zelfverantwoordelijkheid van burgers, maatschappelijke organisaties, bedrijven. Er ontstaat een nieuwe rol- en verantwoordelijkheidsdeling tussen burgers, maatschappelijke organisaties en bedrijven. Daarnaast is er een taakuitbreiding bij gemeenten als gevolg van decentralisaties.

Het gemeentebestuur van Epe ziet deze ontwikkelingen en speelt hierop in. Het bestuur stelt zich benaderbaar op, werkt samen met burgers, organisaties en andere overheden, denkt toekomstgericht, maakt duidelijke keuzes in wat ze wil bereiken, op welke wijze en met wie Epe kiest voor een gemeentelijke regierol en bouwt dit verder uit.

De gemeentelijke inzet richt zich meer op het bepalen en realiseren van gewenste maatschappelijke effecten en op de te behalen resultaten. Welke activiteiten daarvoor ingezet worden, de uitvoering, is voornamelijk een zaak van burgers, maatschappelijke organisaties en bedrijven. De gemeentelijke rol bestaat onder meer uit stimuleren, faciliteren, organiseren, afstemmen, partners en burgers aanspreken op verantwoordelijkheden, processen stroomlijnen. De gemeente richt zich in belangrijke mate op verbinden en samenbrengen van partijen.

De invulling van de gemeentelijke regierol is afhankelijk van het beleidsterrein. Op bijvoorbeeld de terreinen economie en wonen leveren maatschappelijke organisaties en bedrijven de prestaties. Op de terreinen vergunningen, toezicht en handhaving, sociale zekerheid heeft de gemeente de beslissingsbevoegdheid. Werken volgens het regiemodel samen met een verdere digitalisering van de gemeentelijke dienstverlening leidt tot de ontwikkeling naar een flexibele en kwalitatief hoogwaardige, compacte organisatie, die effectief en responsief kan opereren.”

¹¹ Zie blz 4 in de Strategische visie op communicatie, Gemeente Epe 2011-2014, Intern beginnen, is extern winnen.

¹² Zie Toekomstvisie Epe 2030, blz. 17

In de conceptnotitie Regisserende Gemeente Epe, worden de verschillende rollen van de regisserende gemeente uitgewerkt en gekoppeld aan de verschillende beleidsterreinen.

In de Strategische Visie op Communicatie wordt de relatie gelegd tussen de rol van regiegemeente met het communicatiebeleid:

“Verder is de ontwikkeling van de gemeente Epe naar regiegemeente leidend voor de communicatie. Immers, dat betekent een veranderende rol voor de gemeente, waarbij de verantwoordelijkheid verschuift van uitvoering naar sturend/leidend/coördinerend. Effectieve communicatie naar en met belanghebbenden is essentieel voor het welslagen hiervan.

Externe ontwikkelingen liggen hieraan ten grondslag. De overheid verwacht van de burger meer zelfredzaamheid en zelfverantwoordelijkheid. Draagvlak voor een regievoerende gemeente onder burgers wordt daarom de komende jaren in toenemende mate belangrijk. Communicatie kan hier een bijdrage aan leveren.”

De wijze waarop communicatie hieraan een bijdrage dient te leveren, is verder uitgewerkt in de Strategische visie, met name in de wijze waarop burgers en andere belanghebbenden dienen te worden betrokken bij de voorbereiding van beleid.

Aanbeveling 3: Gebruik participatieladder

Aanbeveling 3:

Bepaal welke rol de verschillende deelnemers in het communicatieproces innemen en in welke relatie ze tot elkaar staan, en gebruik hierbij de participatieladder.

Procesmatige opvolging:

De participatieladder is uitgewerkt in de Strategische visie op communicatie. Daarnaast vormt de participatieladder een uitdrukkelijk onderdeel van de C-factor, een opleidingsstructuur ontwikkeld ter implementatie van de Strategische visie. Meest concrete uitwerking komt tot uitdrukking in de C-factor-zuiltjes die op de bureaus van ambtenaren staan. Hierin worden de centrale principes van de participatieladder toegelicht. De communicatieparagraaf bij elk project wordt, aldus geïnterviewden, getoetst aan deze centrale principes.

De inbedding van de Strategische visie in het algemeen en de participatieladder in het bijzonder komen ook tot uitdrukking in het vroeg en steeds vanzelfsprekender betrekken van de communicatieadviseurs in nieuwe beleidsprojecten en –programma’s, aldus geïnterviewden. In de Programmabegroting 2013 – 2016¹³ wordt gemeld dat de vormgeving van burgerparticipatie volgens de participatieladder en –wijzer is gerealiseerd.

Inhoudelijke opvolging:

In de Strategische visie op communicatie wordt expliciet aangegeven welke rol partijen innemen op de verschillende treden van de ladder. Ter toetsing van de daadwerkelijke toepassing van de participatieladder en bijbehorende rolverdeling zoals beschreven in de Visie, zijn drie voorbeelden nader onderzocht door middel van interviews met direct betrokken ambtenaren en een aantal raadsleden. Daarnaast zijn de bijbehorende projectvoorstellen bestudeerd en is onderzocht of de communicatieacties rond deze projecten, ook werden genoemd in krantenberichten.

¹³ Programmabegroting Epe 2013 – 2016, blz. 46.

De bestudeerde voorbeelden zijn de Woonvisie, de aanpak Wijkgericht Werken en het bestemmingsplan Buitengebied. Ter voorbereiding van de Woonvisie (een trede 3 besluitvorming volgens de strategische visie) is:

1. een klankbordgroep samengesteld van belanghebbenden (maatschappelijke en commerciële organisaties en bewoners) die in verschillende bijeenkomsten hun advies hebben kunnen geven over de woonvisie;
2. interviews gehouden met partijen die een belangrijke rol spelen bij het bieden van voorzieningen in Epe.

De uitkomsten van de beide vormen van participatie zijn meegenomen in de woonvisie, aldus de inleiding van de visie. Hoe dit precies is gebeurd, is in dit onderzoek niet achterhaald.

De aanpak Wijkgericht Werken is nader onderzocht. Deze wordt beschreven in de Notitie Wijkgericht Werken en het Uitvoeringsplan Wijkgericht Werken die zijn ontwikkeld mede op basis van een pilot. In de Notitie en het Werkplan worden verschillende stappen uitgewerkt ter ondersteuning van participatie.

Het derde bestudeerde voorbeeld is de actualisering van het Bestemmingsplan Buitengebied. Hieruit blijkt dat het communicatiebeleid in dit plan is uitgewerkt in concrete stappen passend bij het beleid zoals beschreven in de Visie. Dat deze stappen daadwerkelijk zijn toegepast, komt deels tot uitdrukking in een drietal krantenartikelen¹⁴.

Aanbeveling 4: Maak afspraken over communicatie

Aanbeveling 4:

Maak vooraf duidelijke afspraken over ieders rol en positie als de gemeente samenwerkt met externe partners en zorg dat deze afspraken bekend zijn bij de deelnemers in het communicatieproces.

Procesmatige opvolging:

Op basis van de interviews menen wij te mogen concluderen dat communicatie een aandachtspunt is de afspraken met externe partners.

Inhoudelijke opvolging:

In hoeverre de rolverdeling in de communicatie ook daadwerkelijk vorm krijgt, kunnen wij op grond van dit onderzoek niet beoordelen.

Aanbeveling 5: Structuur kennisborging

Aanbeveling 5:

Zorg voor een structuur waarbij kennis die in de praktijk wordt opgedaan bij de uitvoering van het communicatiebeleid wordt geborgd en beschikbaar is voor komende communicatieprocessen; zodat daarmee communicatiebeleid en -praktijk van de gemeente Epe zich kunnen blijven ontwikkelen en verbeteren op basis van de eigen ervaringen.

Procesmatige opvolging:

Deze aanbeveling is opgevolgd door kennisborging onderdeel te maken van de structuur van de C-factor. Daarnaast evalueert de gemeente door deel te nemen in de tweejaarlijkse tevredenheidsonderzoek onder burgers, "Waar Staat Je Gemeente", en heeft de gemeente een afstudeerder gevraagd een evaluatie uit de inzet van externe communicatiemiddelen.

¹⁴ Vernieuwing 'bestemmingsplan buitengebied', Veluws Nieuws, 5 juni 2012 en Bewoners buitengebied denken mee met bestemmingsplan, Veluws Nieuws, 24 juli 2012.

Inhoudelijke opvolging:

In de interviews, komt de volgende borgingstructuur naar voren van kennis opgedaan over communicatie:

- Er zijn terugkombijeenkomsten georganiseerd voor ambtenaren die de C-factortraining hebben gehad. Deze bijeenkomsten hadden tot doel zowel individueel als groepsgewijs terug te kijken op de toepassing van communicatie in het beleid en daaruit te concluderen wat goed gaat en beter kan. Op basis van de resultaten van deze bijeenkomsten is besloten tot een bijstelling van de structuur van de C-factor. Er is besloten de aanpak aan te vullen met regelmatige interne bijeenkomsten om met elkaar bevindingen rond communicatie te bespreken met als doel het individuele en collectieve leerproces te faciliteren. De uitkomsten van deze vormen van evaluatie en leren zijn, voor zover ons bekend, niet als zodanig vast gelegd. Deze kennis wordt dus voornamelijk geborgd in een herziening van de structuur.
- Er is sprake van een informeel leerproces waarbij communicatieadviseurs een centrale rol spelen. Zij constateren wat goed en minder goed werkt in verschillende projecten en programma's. Op basis van die opgedane kennis adviseren zij in nieuwe projecten en programma's. Ook hier geldt dat de kennis die adviseurs hebben opgedaan in eerdere processen indirect wordt geborgd door de toepassing van deze kennis in nieuwe projecten.

Aanbeveling 6: Blijvende ontwikkeling communicatiebeleid

Aanbeveling 6:

Zorg, vanwege het belang dat het communicatiebeleid zich blijvend ontwikkelt op basis van eigen ervaringen, voor de begeleiding van de eigen ambtenaren die betrokken zijn in processen met meerdere betrokken partijen; en dat daarbij door betrokken ambtenaren zowel voor- als achteraf aandacht besteed wordt aan het (beoogde en werkelijke) verloop van communicatieprocessen.

Procesmatige opvolging:

De cyclische verbetering van het communicatiebeleid is vorm gegeven in het proces rond de C-factor (zie aanbeveling 5). Het communicatiebeleid c.q. de Strategische Visie op communicatie loopt tot 2014. Het is de bedoeling om het communicatiebeleid na afloop van deze periode opnieuw te bezien en te herijken.

Inhoudelijke opvolging:

Zoals onder aanbeveling 5 toegelicht, wordt het communicatiebeleid structureel en incidenteel geëvalueerd op haar effectiviteit. In de interviews komt naar voren dat de uitkomsten van deze evaluatie worden gebruikt voor bijstelling van het communicatiebeleid. In hoeverre dit ook daadwerkelijk gebeurt, is vooralsnog niet vast te stellen omdat het nieuwe communicatiebeleid nu wordt voorbereid. Daarin moet zichtbaar zijn hoe lering is getrokken uit de effectiviteit van het huidige beleid.

Deelconclusie opvolging rapport Communicatie

De conclusie over het communicatiebeleid is dat:

- Vrijwel alle aanbevelingen uit het rekenkameronderzoek zijn overgenomen;
- De eerste resultaten zichtbaar zijn in verschillende voorbeelden;
- Evaluatie op deelgebieden heeft geleid tot verdere aanpassingen;
- De resultaten van de uitwerking van de notie Regiegemeente in het komende jaar zichtbaar moeten worden;
- Het structureel vastleggen van evaluatieresultaten over het communicatiebeleid een aandachtspunt is voor toekomstig rekenkameronderzoek.

6. Meta-analyse

Of aanbevelingen opvolging krijgen is zowel afhankelijk van het college en de ambtelijke organisatie, als ook van de raad en de rekenkamercommissie. Het is een samenspel waarbij het aan de rekenkamercommissie is om passende aanbevelingen te doen, waarbij het aan de raad is deze aanbevelingen vast te stellen en waarbij het aan het college is om de vastgestelde aanbevelingen op te volgen. Op basis van de bevindingen rond de opvolging van aanbevelingen hebben we op metaniveau geanalyseerd welke factoren bepalend waren voor het al dan niet opvolgen van de aanbevelingen. Onderstaand gaan we in op:

- a) de kwaliteit en de scherpste van de aanbevelingen;
- b) de relevantie van de aanbevelingen;
- c) transparantie;
- d) zorgvuldigheid van het onderzoeksproces.

a) de kwaliteit en de scherpste van de aanbevelingen

Een belangrijke factor is de kwaliteit van de aanbevelingen. Met kwaliteit wordt hier bedoeld: handzaam, duidelijk en toegankelijk. Uit deze evaluatie blijkt dat de aanbevelingen over het algemeen duidelijk, toegankelijk en handzaam worden gevonden in de zin dat de aanbevelingen:

- helder inzicht bieden in de zaken die de rekenkamer als gewenste verbeteringen beschouwd in het beleid en de organisatie van de gemeente;
- over het algemeen aansluiten bij praktijk en gebruikelijke processen van de organisatie. Zij zijn in het algemeen om te zetten in concrete acties

Positief is men ook over de scherpste van een aantal aanbevelingen. Ook al wordt de kritiek niet altijd verwelkomd, zo stellen verschillende geïnterviewden, leidt dit wel tot een heroverweging van de werkwijze van de gemeente en kan een aanzet zijn tot verbeteringen. Als voorbeeld wordt genoemd de kritiek die de rekenkamercommissie had over het communicatiebeleid van de gemeente. Kwalitatief goede aanbevelingen worden sneller geaccepteerd en overgenomen, zelfs als ze scherp geformuleerd zijn.

b) de relevantie van de aanbevelingen

De relevantie van de aanbevelingen speelt een rol. Als de aanbevelingen in de perceptie van het college en de ambtelijke organisatie minder relevant zijn, dan is er geen sterke impuls om de aanbevelingen op te pakken. Kritiek is er bij de geïnterviewden over de relevantie van een aantal aanbevelingen.

- Aanbevelingen over de wijze waarop de gemeente omgaat met de burgerbrieven, wordt hierbij als meest heldere voorbeeld genoemd. Met deze aanbevelingen werd onvoldoende in acht genomen de reeds ingezette ontwikkeling die al was ingezet door de gemeente en de wijze waarop de Rijksoverheid al verschillende verplichtingen had opgelegd aan gemeenten die ook al zouden leiden tot de ontwikkeling die de rekenkamer beoogde met haar aanbevelingen.
- Vergelijkbare kritiek was er over een aantal aanbevelingen over de Woonvisie: men vond dat hierin onvoldoende rekenschap was gegeven van de mate waarin de gemeente in staat is specifieke resultaten te bereiken in het complexe speelveld waarin woningbouw plaatsvindt.

Het is aan de rekenkamercommissie om te sturen op relevante c.q. ter zake doende aanbevelingen. Voor de acceptatie is het van belang dat de aanbevelingen in de perceptie van college en ambtelijke organisatie relevant zijn. Aan de andere kant is het de taak van de rekenkamercommissie om onafhankelijk en objectief te bepalen wat zij relevant acht.

c) transparantie

Er zijn kritische geluiden over het gebrek aan transparantie over de gekozen onderwerpen van onderzoek: het is niet altijd duidelijk waarom de rekenkamercommissie bepaalde onderwerpen kiest om te laten onderzoeken en andere onderwerpen laat liggen.

d) zorgvuldigheid van het onderzoeksproces

Voor de acceptatie van aanbevelingen is het belangrijk dat er weinig of geen discussie over het onderzoeksproces. Uit deze evaluatie blijkt dat er kritiek is over de zorgvuldigheid waarmee een aantal van de onderzoeksprocessen zijn ingericht. Er is met name kritiek over:

- de keuze van de cases binnen een onderzoek. Deze kritiek komt vooral naar voren over het onderzoek gedaan naar communicatiebeleid en woonbeleid;
- de kwaliteit van de onderzoeksmethodiek. Dit bleek bijvoorbeeld bij het onderzoek naar de raadsvoorstellen;
- het gehanteerde beoordelingskader mag scherp geformuleerd zijn, maar het moet wel een reële en acceptabele meetlat zijn;
- de mate waarin er hoor en wederhoor wordt toegepast voor de rapportage definitief wordt aangeboden aan de raad en het college. Het komt daarom voor dat er aantoonbare fouten worden gemaakt in de rapporten, aldus een aantal geïnterviewden. Dit ondermijnt de geloofwaardigheid en acceptatie van de aanbevelingen.

7. Conclusies en aanbevelingen

7.1 Conclusies

De centrale onderzoeksvraag in deze evaluatie luidt:

Wat heeft de gemeente Epe in de praktijk gedaan met de uitkomsten van de onderzoeken van de rekenkamercommissie?

De rekenkamercommissie heeft in de vier bestudeerde onderzoeken in totaal 21 aanbevelingen gedaan. De gemeenteraad heeft al deze aanbevelingen overgenomen, waarmee het opvolgen van deze aanbevelingen een opdracht werd voor het college. Van de 21 aanbevelingen heeft het college 18 geheel (9) of gedeeltelijk (9) opgevolgd. Drie aanbevelingen zijn niet opgevolgd. Dit leidt tot de conclusie dat de aanbevelingen over het algemeen worden opgevolgd. De rekenkameronderzoeken hebben daarmee effect gehad. De doorwerking van de bestudeerde rekenkameronderzoeken is terug te zien in:

- De sturing op de (verbetering van de) kwaliteit van raadsvoorstellen. Het resultaat van de inspanningen is dat de raadsvoorstellen - voor zover beoordeeld - voldoen aan de criteria van de rekenkamercommissie.
- Het beleidskader voor de woningbouw in Epe, de Woonvisie. Deze bevat doelen en oplossingsrichtingen en geeft daarmee de richting aan voor het college en vormt tevens een toetsingskader voor de raad.
- De verbetering van de postafhandeling en de aandacht voor de afhandeling binnen wettelijke of zelf gestelde termijnen.
- De verbetering van de communicatie door de gemeentelijke organisatie, onder meer te zien in de toepassing van de participatieladder in de praktijk.

In deze evaluatie is tenslotte ook op metaniveau gekeken naar de rol van de aanbevelingen van de rekenkamercommissie. De rekenkamercommissie heeft als wettelijke taak om objectief en onafhankelijk toezicht te houden op de doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid van de gemeente. Om daarin als rekenkamercommissie effectief te zijn, is het nodig dat de aanbevelingen van rekenkameronderzoeken worden opgevolgd. Het college en de ambtelijke organisatie moeten de aanbevelingen kunnen accepteren. Bepalend voor de acceptatie van de aanbevelingen zijn de relevantie, kwaliteit en scherpte van de aanbevelingen, de transparantie van de onderwerpkeuze en de zorgvuldigheid van het onderzoeksproces.

Uit deze evaluatie volgt dat de rekenkameronderzoeken in Epe een belangrijke functie hebben. Ze zorgen ervoor dat het onderwerp op de agenda blijft, maken duidelijk waar de verbetermogelijkheden zitten en vormen een ijkpunt voor vervolgonderzoek.

7.2 Aanbevelingen

De hiervoor genoemde conclusies leiden tot de volgende aanbevelingen voor het college en de ambtelijke organisatie:

- zorg bij woningbouwprojecten (en bij grote projecten in het algemeen) voor een systematische projectmatige aanpak inclusief het gestructureerd bepalen en periodiek bijstellen van verantwoordelijkheden, bevoegdheden, mijlpalen en risico's;

- stuur als management op het structureel houden van procesevaluaties zodat verbeterpunten expliciet worden.

De bovenstaande conclusies leiden tot de volgende aanbevelingen voor de raad:

- heb aandacht voor doelformulering waarbij in sommige gevallen een duidelijke doelformulering op hoog abstractieniveau kan volstaan en in andere gevallen een precieze en meetbare doelformulering (SMART) nodig is. Als algemene richtlijn geldt dat de raad het kader en de doelen zo moet formuleren, dat controle achteraf goed mogelijk is;
- hou uitgevoerde rekenkameronderzoeken aan als ijkpunt voor vervolgonderzoeken en wees proactief in het aandragen van suggesties voor toekomstig rekenkameronderzoek.

De bovenstaande conclusies leiden tot de volgende aanbevelingen voor de rekenkamercommissie:

- zorg bij de onderwerpkeuze voor een expliciete motivering zodat duidelijk is dat een rekenkameronderzoek voortvloeit uit de onafhankelijke en objectieve rol van de rekenkamercommissie;
- houd aandacht voor de kwaliteit van het onderzoeksproces en met name voor het beginsel van hoor en wederhoor.

Bijlage 1. Geraadpleegde personen

dhr. W.L.J. van den Bedem, strategisch beleidsadviseur van de directie

dhr. J.C. van Bolderen, beleidsontwikkelaar ruimtelijke ordening

dhr. V.W.F. Huntink, communicatieadviseur

dhr. H. de Graaf, teamleider DIV

mw. C. Kats, gemeentesecretaris

dhr. A. Kisjes, strategisch beleidsadviseur

dhr. V. Smit, griffier

Dhr. J. Spaans, afdelingsmanager interne dienstverlening

Bijlage 2. Geraadpleegde documenten

Onderstaand zijn de belangrijkste geraadpleegde documenten weergegeven. Daarnaast is gebruik gemaakt van het raadsinformatiesysteem en de verslaglegging door middel van video van raads(commis)sie)vergaderingen.

Raadsvoorstellen:

- Rapport Raadsvoorstellen, van goedbedoeld naar doelgericht, Rekenkamercommissie Epe, 2006
- Meerdere raadsvoorstellen (zie ook bijlage 3)
- Meetlat Beslisnota's

Woningbouw:

- Rapport Onderzoek woningbouw specifieke doelgroepen, Rekenkamercommissie Epe, 2007
- Prettig wonen, Samen leven, Woonvisie gemeente Epe, 2013
- Notulen en videoverslag raadsvergadering van 20 juni 2013
- Programmabegroting Epe 2014-2017
- Bijlage 3 "Monitoren" van Prettig wonen, Samen leven, Woonvisie gemeente Epe, 2013
- Woonwensen en woningbehoefte in de toekomst Woningmarktonderzoek, gemeente Epe, opgesteld door Atrivé, 1 mei 2013

Burgerbrieven:

- Rapport Burgerbrieven Uw vraag, ons antwoord, Rekenkamercommissie Epe, 2008
- Meerdere Maraps DPD 2012 (Excelbestanden)
- Werklijst omgevingsvergunning nieuw (excelbestand)
- Format ontvangstbevestiging
- Uitkomsten kengetallen en indicatoren bij de strategische doelen, 2012

Communicatie:

- Rapport Samen Communiceren, een onderzoek naar communicatie- en participatiebeleid van de gemeente Epe, Rekenkamercommissie Epe 2010
- Projectvoorstel Algehele herziening bestemmingsplan Buitengebied, 1 februari 2012
- Informatienota voor de raad Algehele herziening bestemmingsplan Buitengebied, 8 februari 2012
- Strategische visie op communicatie, Gemeente Epe 2011-2014
- Toekomstvisie Epe 2030
- Programmabegroting Epe 2013 – 2016
- conceptnotitie Regisserende Gemeente Epe, 2013
- Vernieuwing 'bestemmingsplan buitengebied', Veluws Nieuws, 5 juni 2012
- Bewoners buitengebied denken mee met bestemmingsplan, Veluws Nieuws, 24 juli 2012.
- Notitie Wijkgericht Werken
- Uitvoeringsplan Wijkgericht Werken

Bijlage 3. Beoordeling raadsvoorstellen

Onderstaand is de indicatieve beoordeling van de raadsvoorstellen uit de twee laatste raadsvergaderingen weergegeven. De raadsvoorstellen zijn beoordeeld volgens de onderzoeksmethodiek zoals gehanteerd bij het eerdere rekenkameronderzoek naar raadsvoorstellen in 2006. Het criterium "strijdig" is buiten beschouwing gelaten omdat in 2006 is geconstateerd dat dit criterium multi-interpretabel is.

De score per criterium is "1" als het raadsvoorstel in essentie voldoet aan het criterium, of "0" als het raadsvoorstel niet voldoet aan het criterium. Als het criterium niet aan de orde is, dan wordt een "1" als score gegeven (bijv. "tijdgebondenheid bij goedkeuring van het financieel jaarverslag).

	Afdeling	Helder	Eenduidig	Meetsbaar	Tijdgebonden	Logisch verband	Score	Opmerking/toelichting
Raadsvergadering 19 september 2013								
Vaststelling Bestemmingsplan "Kerkhof Ernst"	Strategie & Ontwikkeling	1	1	1	1	1	5	Het is duidelijk dat er geen uitgebreide kostenafweging nodig is, maar de melding dat de kosten gedekt zijn, is summier.
Vaststelling bestemmingsplan "Eekterveld Radeweg/Aalbosweg"	Strategie & Ontwikkeling	1	1	1	1	1	5	Het is duidelijk dat er geen uitgebreide kostenafweging nodig is, maar de melding dat budget beschikbaar gesteld is, is summier.
Stichting exploitatie sportpark De Hoge Kamp; MIP garantie kunstgras	Strategie & Ontwikkeling	1	1	1	1	1	5	
Stichting tot exploitatie sportterreinen Epe; MIP garantie kunstgras	Strategie & Ontwikkeling	1	1	1	1	1	5	
Instemming financieel jaarverslag 2012 en kennisneming activiteitenverslag van de Stichting Voortgezet Onderwijs Noordoost Veluwe I RSG N.O. - Veluwe	Strategie & Ontwikkeling	1	1	1	1	1	5	
Exploitatieplan De Pirk-Noord, herziening 2013	Strategie & Ontwikkeling	0	0	0	0	0	0	Dit raadsvoorstel geeft weinig inzicht in de concrete financiële gevolgen voor de gemeente.
Raadsvergadering 10 oktober 2013								
Vaststelling bruggen beleidsplan 2013 t/m 2017	Openbare Ruimte	1	1	1	1	1	5	
Afvalbeleidsplan Epe	Strategie & Ontwikkeling	1	1	1	0	1	4	Het aspect tijdgebondenheid is zeker herkenbaar, maar kan nog beter terugkomen waar het gaat om de realisatie van afvalprestaties en kostenreductie.
Voortgangsrapportage 2013	Bedrijfsvoering	1	1	1	1	1	5	Dit is een veelomvattend bestuurlijk-technisch voorstel dat de achtergrond van begrotingswijzigingen adequaat samenvat. Voor een compleet begrip zal een nadere toelichting door de portefeuillehouder nodig zijn.
Extern veiligheidsbeleid	Publiek/Vergunning-verlening	0	1	0	0	1	2	De kernambitie in de onderliggende Beleidsvisie Externe veiligheid voldoet niet aan de SMART-criteria. Dit weerspiegelt zich in de beslisnota.
Aanvraag omgevingsvergunning Bokkerijweg ongenummerd	Strategie & Ontwikkeling	1	1	1	1	1	5	
Totaalscore		9	10	9	8	10	46	Totaalscore: 84% (46/55)

Bijlage 4. Meetlat voor beslisnota's

Onderdeel van de beslisnota	Score
Onderwerp ... (maximaal 2 punten)	
is kort en bondig; maximaal 5 woorden	2
Te besluiten om ... (maximaal 12 punten)	
is concreet: geeft exact aan waar de lezer 'ja' of 'nee' op moet zeggen	3
bevat uitsluitend beslispunten, zonder argumenten, inleiding, enz.	3
is bij meerdere beslispunten opgesplitst in aparte beslispunten en genummerd	2
opent met het feitelijke voorstel, daarna voorstellen die hieruit voortvloeien: procedureel en financieel	2
staat in de vorm: werkwoord + te (de belasting af te schaffen)	2
Inleiding ... (maximaal 11 punten)	
beschrijft de praktische context (wie, wat, waar, wanneer, waarom nu dit voorstel) of	4
geeft de beleidsmatige context (eerdere beslissingen/met welk beleid raakvlakken)	4
bevat geen argumenten, geen voorstellen en geen andere onnodige informatie	3
Beoogd effect ... (maximaal 9 punten)	
beschrijft concreet het doel op de langere termijn, zo mogelijk in meetbare termen (wat wil je bereiken met het voorstel?)	9
Argumenten (dertig-secondenlijn) ... (maximaal 21 punten)	
staan geformuleerd in de vorm van stelling	6
zijn logisch te verbinden aan het voorstel door middel van 'want'	6
zijn qua nummering gekoppeld aan nummering van de beslispunten	2
zijn cursief weergegeven	2
laten zien dat het voorstel integraal is afgewogen (verschillende soorten argumenten)	5
De onderbouwing van de argumenten ... (maximaal 5 punten)	
geeft feiten en meningen om kernargumenten te onderbouwen (antwoord op de vraag 'Hoezo dan?')	4
bevat relatiewoorden, zoals hierdoor, want, omdat	1
Kanttekeningen ... (maximaal 12 punten)	
staan geformuleerd in de vorm van een stelling	5
zijn logisch te verbinden aan het voorstel door middel van 'maar'	5
zijn qua nummering gekoppeld aan nummering van de afzonderlijke beslispunten	1
zijn cursief weergegeven	1
De onderbouwing van de kanttekeningen ... (maximaal 7 punten)	
bevat feiten en meningen om het risico goed te onderbouwen (antwoord op de vraag: 'hoezo dan?')	2
bevat een weerlegging die de kanttekening aanvaardbaar maakt of maakt een inschatting van het risico	4

Onderdeel van de beslisnota	Score
bevat relatiewoorden, zoals hierdoor, want, omdat	1
Financiën ... (facultatief/maximaal 8 punten)	
bevat de opbouw van de bedragen	4
is helder toegelicht op hoofdlijnen (details naar de bijlagen)	2
bevat geen financiële argumenten	2
Communicatie ... (maximaal 9 punten)	
beschrijft hoe het besluit gecommuniceerd wordt	3
geeft aan met wie	3
bevat informatie over het moment van communiceren	3
Uitvoering ... (maximaal 9 punten)	
bevat wat gebeurt na het nemen van het besluit op het gebied van planning	3
bevat de manier waarop we het resultaat evalueren	3
is helder en relevant (details naar de bijlagen)	3
Bijlagen ... (maximaal 3 punten)	
benoemt alle bijlagen waar de schrijver naar verwijst	2
nummert alle bijlagen	1
De taal ... (maximaal 12 punten)	
is niet ouderwets of ingewikkeld (moeilijke woorden) maar eigentijds	3
bevat niet te veel boodschappen per zin of complexe zinnen	3
bevat weinig 'kunnen', 'zullen' of 'worden'	3
bevat geen onnodige afkortingen	3
Totaal (mogelijke) score	120

Berekening van het cijfer:

Tel het aantal punten bij elkaar op. Totaal aantal punten is maximaal 120. Deel het behaalde aantal punten door 12. Dit is het resultaat.

Wat doe ik er als er een rubriek ontbreekt?

Twee opties:

- de rubriek ontbreekt terecht -> Geef dan gewoon de punten die in deze rubriek te halen zijn.
- de rubriek ontbreekt onterecht -> Ken geen punten toe voor de rubriek.