

Een goede buur of een verre vriend?

De samenwerking tussen Eijsden en Margraten
in de startblokken

19 februari 2007





Inhoudsopgave

| | |
|--|----|
| 1. Inleiding | 3 |
| 2. Aanpak | 5 |
| 3. De grondslagen van de samenwerking | 6 |
| 4. De zeven projectvoorstellen | 9 |
| 5. Conclusies en aanbevelingen | 17 |
| | |
| Bijlage | |
| Overzicht van samenwerkingsprojecten | 19 |
| | |
| De Rekenkamercommissie Beek, Eijsden, Gulpen-Wittem, Meerssen, Nuth, Valkenburg aan de Geul | 20 |



1. Inleiding

“Eijsden is een uniek stukje Nederland.” Zo valt te lezen op de website van de gemeente Eijsden. De enige echte Zuid-Limburgse Maasdalgemeente, een samenstel van kernen en kerkdorpen die elk hun eigen karakter hebben weten te behouden. Eijsden zelf, Gronsveld, Oost, Mesch, Maarland, Mariadorp, Rijckholt, Withuis, Caestert en Breust hebben ook een in het oog springende band met elkaar door het actieve verenigingsleven en de eigen aard van het leven en werken in Nederlands meest zuidelijke gemeente.

Maar aan de gemeente Eijsden gaan veel dominantere maatschappelijke ontwikkelingen niet geruisloos voorbij. Het aantal inwoners van de gemeente Eijsden daalt, net zoals in veel andere delen van de provincie Limburg. In 2015 telt Eijsden ruim acht procent minder inwoners dan in 2000.¹ Tegelijkertijd neemt het aantal taken dat aan de gemeenten en dus ook aan de gemeente Eijsden wordt opgedragen toe. Een ontwikkeling die in betekenis nog wordt vergroot door de hogere eisen die burgers aan het functioneren van overheidsvoorzieningen in het algemeen en de dienstverlening door gemeenten in het bijzonder stellen.

In dit licht bezien is het niet verwonderlijk dat Eijsden zoekt naar wegen om voor haar inwoners dat unieke stukje Nederland te blijven. Een van die wegen is uitgestippeld in een onderzoek van Van Naem & Partners naar de bestuurlijke en ambtelijke samenwerkingsmogelijkheden tussen de gemeenten Eijsden en Margraten.²

Op 14 maart 2006 heeft de gemeenteraad van Eijsden de conclusies uit dit onderzoek overgenomen.

De gemeenteraad van Eijsden heeft zeven samenwerkingsprojecten vastgesteld.³ De gemeenteraad is een periodieke rapportage toegezegd. De looptijd van dit samenwerkingsverband van “kleine stappen en met aantoonbare resultaten” is van april 2006 tot april 2008.⁴ Een overzicht van de projecten is in bijlage opgenomen.

Het spreekt vanzelf dat inzicht in de resultaten van deze projecten van groot belang is. In 2008 komt onherroepelijk de vraag naar voren of de in gang gezette samenwerking moet worden voortgezet of wellicht zelfs verbreed en geïntensiveerd. De burgemeester van Margraten wees hier onlangs op in zijn nieuwjaarstoespraak: “Zijn er in deze regio niet te veel gemeenten? En zijn al die gemeenten wel voldoende berekend om een omvangrijk takenpakket met bijbehorende verantwoordelijkheden waar te maken? Zijn sommige gemeenten niet te klein?”⁵

Op 8 juni 2006 heeft de Rekenkamercommissie besloten een onderzoek in te stellen naar de (tussen)-resultaten van de samenwerking tussen de gemeenten Eijsden en Margraten. Aan dit besluit ligt een gesprek met het presidium van de gemeenteraad van Eijsden op 5 april 2006 ten grondslag. De opzet voor dit onderzoek wordt gelijktijdig met de verschijning van dit rapport gepubliceerd op de website van Rekenkamercommissie: www.rekenkamerzie-zl.nl

1 Gemeente Eijsden, ‘Eijsden kiest. Een blik op de toekomst van Eijsden’, blz. 3. De uitbreiding van Poelveld is hierbij buiten beschouwing gebleven.

2 Onderzoek in opdracht van Eijsden en Margraten uitgevoerd door Van Naem en Partners; rapport gepubliceerd in januari 2006.

3 Oorspronkelijk ging het om zes samenwerkingsmogelijkheden: beleidsontwikkeling op het gebied van toerisme en recreatie, uitvoering openbare orde en veiligheid door afstemming APV en bijzondere wetten, operationaliseren van de Wet Maatschappelijke Ontwikkeling, gezamenlijke aansturing cq aanstelling van één jongerenwerker, uitwerken AO-procesbeschrijving en beheren en handhaven van het buitengebied. Dat laatste onderwerp is inmiddels gesplitst in een projectplan handhaving en bestemmingsplan Buitengebied. Bovendien wordt ook gekeken naar een gezamenlijke voorbereiding en eventuele aanschaf van een postregistratiesysteem en wordt bezien of de gemeenten gezamenlijk kunnen optrekken in het kader van de Wet Kenbaarheid Publiekrechtelijke Beperkingen.

4 Aldus burgemeester drs. C.J.J.S. Majoor in de gemeenteraadsvergadering van 14 maart 2006.

5 Nieuwjaarstoespraak burgemeester mr. drs. H.J.G. van Beers, 1 januari 2007



Het onderzoek bestaat uit twee delen. Het eerste deel dat thans voor u ligt gaat in op de volgende vragen:

- Biedt de uitgevoerde verkenning van Van Naem & Partners voldoende aanknopingspunten om de beoogde samenwerking concreet gestalte te geven?
- Zijn de uitgewerkte afspraken voldoende SMART?⁶ In hoeverre passen de uitgewerkte afspraken binnen de reeds bestaande samenwerkingsvormen?
- Is sprake van een strategische samenwerkingsvisie?

Over een jaar verschijnt het tweede deel van dit onderzoek. Daarin staan de volgende vragen centraal:

- Op welke terreinen is aan de samenwerkingsbereidheid daadwerkelijk vorm gegeven?
- Wat zijn de resultaten van de samenwerking?
- Welke conclusies kunnen hier voor de gemeente Eijsden aan worden verbonden, mede met het oog op het ineenschuiven van (delen van) de ambtelijke organisatie?

Met het tweede deel van dit onderzoek wordt beoogd de gemeenteraad van Eijsden in staat te stellen zich een oordeel te vormen over het welslagen van de in gang gezette samenwerking en over de wenselijkheid van verbreding en intensivering van de samenwerking met de gemeente Margraten.

⁶ Met SMART wordt bedoeld of de doelstellingen specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch en tijdsgebonden zijn. Als aan deze criteria niet is voldaan, is het uiteraard de vraag of de gestelde doelstellingen überhaupt kunnen worden bereikt.



2. Aanpak

Allereerst heeft de Rekenkamercommissie de belangrijkste gemeentelijke documenten geïnventariseerd, bestudeerd en waar nodig van ambtelijke zijde laten toelichten en verduidelijken. Daarnaast is gesproken met zes projectleiders: vier projectleiders in dienst van de gemeente Eijsden en twee in dienst van de gemeente Margraten. Met een projectleider is vanwege haar zwangerschapsverlof niet gesproken. Deze lacune is opgevuld door het telefonisch opvragen van nadere informatie over de stand van zaken bij dit project.

De relevante delen van dit rapport zijn, exclusief conclusies en aanbevelingen, vervolgens voorgelegd aan en besproken met de secretaris van de gemeente Eijsden. Dit heeft geleid tot enkele aanpassingen in het rapport.

De Rekenkamercommissie heeft het rapport op 19 februari 2007 vastgesteld.



3. De grondslagen van de samenwerking

3.1. Het advies van Van Naem & Partners

Op 1 maart 2005 spraken de colleges van burgemeester en wethouders van de gemeenten Eijsden en Margraten over verdergaande samenwerking tussen beide gemeenten en het laten uitvoeren van een verkennend onderzoek. Daarna werden de raden geconsulteerd. Uiteindelijk rapporteerde organisatieadviesbureau Van Naem & Partners uit Woerden hierover in januari 2006 aan de beide gemeenten. Omdat de raad op 14 maart 2006 de conclusies van Van Naem en Partners expliciet onderschrijft staan we allereerst iets langer stil bij de conclusies en de onderbouwing en de voorstellen.

Van Naem & Partners (verder VN&P) meldt dat de gemeenteraden van Eijsden en Margraten hebben aangegeven dat voor een adequaat bestuurlijk zelfstandig functioneren, samenwerking met andere gemeenten noodzakelijk is. Die noodzaak voor verdergaande samenwerking dan thans het geval is, wordt door beide raden onderkend.⁷ De bedoelde samenwerking betreft zowel het functioneren van de gemeenten op strategisch tactisch als operationeel niveau. Voor beide gemeenten gaat het om het realiseren van resultaten op concrete terreinen. Wat betreft de strategische positie hebben, volgens VN&P, beide gemeenteraden aangegeven op langere termijn een verdergaande ambtelijke samenwerking tot en met het ineenschuiven van ambtelijke organisaties niet uit te sluiten.

Ook hebben de raden aangegeven dat de samenwerking vooral moet gaan over de inhoud, ongeacht of het strategische, tactische of operationele onderwerpen betreft. Door de raden vanaf het begin nadrukkelijk bij de samenwerking te betrekken, kan worden bereikt dat de politiek de samenwerking ondersteunt. In het vervolg dienen de raden dan ook nadrukkelijk actief betrokken te blijven.

Om het vertrouwen in de samenwerking op alle betrokken niveaus te laten groeien, willen de gemeenten met name op die terreinen concrete en duidelijke afspraken maken, waarbij inhoud en beoogde resultaten van de samenwerking goed kunnen worden gedefinieerd. VN&P noemt de volgende elementen die daarbij aan de orde moeten komen:

- Duidelijke doelen formuleren
- Doelstellingen tussentijds bewaken en eventueel bijsturen
- Gestructureerde ambtelijke en bestuurlijke bevoegdheidsverdeling
- Consequenties van samenwerking moeten duidelijk zijn
- Afspraken over monitoring en resultaten vastleggen
- De samenwerking moet binnen een termijn van twee jaren kunnen worden beoordeeld om van daaruit voorstellen te ontwikkelen voor continuering en uitbreiding.

Op grond van een ambtelijke inventarisatie stellen de colleges voor om op uitvoerend niveau de volgende onderwerpen gezamenlijk ter hand te nemen:

- Beleidsontwikkeling op het gebied van toerisme. Dit sluit volgens VN&P aan bij het onderwerp 'buitengebied'
- Beheren en handhaven van het buitengebied
- Afstemming van de algemene plaatselijke verordening (APV), gezamenlijke vergunningverlening voor de APV en de bijzondere wetten
- Operationaliseren uitvoering WMO
- Gezamenlijke aansturing c.q. aanstelling van één jongerenmedewerker
- Uitwerken van de administratieve organisatie- en procesbeschrijvingen

⁷ De nota dateert van januari 2006.



Ook adviseert VN&P over de structuur van de samenwerking. De Rekenkamercommissie gaat hier in dit rapport niet uitgebreid op in, maar verwijst naar het rapport van VN&P waar de volgende gremia zouden moeten worden ingericht: een ad hoc raadscommissie, gezamenlijk bestuurlijk platform, per onderwerp een ambtelijke taakgroep (taskforce) die fysiek bij elkaar gebracht moet worden en ook als eenheid aangestuurd moet worden. Voor het monitoren wordt een managementgroep geformeerd, bestaande uit de beide secretarissen, eventueel aangevuld met andere ambtenaren. Over de kosten (zowel in termen van out of pocket uitgaven als de zogenaamde soft costs (de ambtelijke kosten verbonden aan de samenwerking) wordt door VN&P niets gemeld.⁸

3.2 Het besluit van de Gemeenteraad van 14 maart 2006

Om de samenwerking te intensiveren noemen de colleges de volgende argumenten

1. Bestuurlijk en ambtelijk bestaat er draagvlak om de samenwerking te laten slagen
2. De samenwerking moet gelegitimeerd plaats vinden, dat wil zeggen door de raden. Dat kan via een intentieovereenkomst
3. De samenwerking is gericht op concrete resultaten

Bij het collegevoorstel is een concept-samenwerkingsovereenkomst gevoegd, waarin is vermeld (in artikel 7) dat de overeenkomst niet in rechte afdwingbaar is. In de samenwerkingsovereenkomst worden als doelen genoemd:

- partijen spreken de gezamenlijke intentie uit om goed samen te werken
- de samenwerking heeft betrekking op bestuurlijke, organisatorische en productgerichte aspecten en leidt tot aanbevelingen om de samenwerking tussen de gemeenten te bevorderen en te optimaliseren

Bij nieuwe samenwerkingsvormen zullen de gemeenten intensiever en exclusiever met elkaar omgaan, zonder dat sprake is van absolute exclusiviteit. Bestuurlijk worden (in artikel 4 van de overeenkomst onder het hoofdstuk 'communicatie') de volgende afspraken gemaakt.

De colleges

- informeren de gemeenteraden in de bestuursrapportages over de voortgang van het project;
- voeren periodiek overleg over de voortgang en doen hiervan mededeling aan de raden. Frequentie en samenstelling worden in onderling overleg nader overeen gekomen;
- informeren elkaar over en weer in een vroegtijdig stadium over zaken die van belang zijn;
- vanwege de invloed van de bilaterale samenwerking op politieke, bestuurlijke en ambtelijke verhoudingen in de regio ruim aandacht schenken aan de communicatie met andere partners.

De colleges zorgen voor een projectplan dat het volgende dient te bevatten:

- een heldere projectorganisatiestructuur met taken en bevoegdheden
- een meetbaar projectresultaat
- een tijdplanning
- het beschikbare budget
- de noodzakelijk geachte personele capaciteit.

De eindresultaten van de samenwerking zullen uiterlijk in april 2008 worden geëvalueerd.

⁸ De colleges van burgemeester en wethouders van beide gemeenten hebben hier wel oog voor gezien de opmerking in het collegevoorstel aan de raad van Eijsden (en Margraten) d.d. 7 februari 2006, dat de uitwerking van samenwerkingsprojecten extra werkdruk met zich meebrengt. In de bedrijfsplannen moet hiermee rekening gehouden worden.



Op voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 7 februari 2006 besluit de gemeenteraad van Eijsden op 14 maart 2006:

- De conclusies uit de notitie 'Samenwerking Eijsden en Margraten' van Van Naem & Partners over te nemen;
- De intentieovereenkomst tussen Eijsden en Margraten voor een verdergaande bestuurlijke en ambtelijke samenwerking vast te stellen;
- Het college opdracht te geven het plan van aanpak voor samenwerkingsprojecten verder uit te werken en eventuele besluitvorming voor te bereiden.

De burgemeester zegt toe dat het college in de vergadering van 27 juni 2006 een projectplan presenteert.

3.3 De uitwerking van het raadsbesluit

In de raadsvergadering van 27 juni 2006 presenteert het college aan de raad een voorstel tot instelling van een ad hoc commissie (zoals geadviseerd door VN&P) uit de raden. Ook stelt het college voor kennis te nemen van de zeven projectvoorstellen. De raad stemt in met de collegevoorstellen.



4. De zeven projectvoorstellen

4.1. Referentiekader

In dit hoofdstuk gaan we specifiek in op de zeven door de raad geselecteerde samenwerkingsprojecten. Daarbij zullen de door het college aangegeven – en door de raad op 14 maart 2006 vastgestelde - criteria als referentiekader dienen. Deze criteria komen vrijwel overeen met de zogenaamde SMART criteria.⁹

De Rekenkamercommissie toetst de zeven samenwerkingsprojecten aan

- helderheid en eenduidigheid van de te bereiken resultaten
- Toewijzing van bestuurlijke en ambtelijke eindverantwoordelijkheid voor de te bereiken projectresultaten alsmede de communicatie met de gemeenteraad
- eenduidige tijdhorizon
- de beschikbaarheid van de eventueel benodigde middelen

Met behulp van deze toetsing van de projectplannen kan worden vastgesteld of aan de randvoorwaarden is voldaan om de beoogde resultaten daadwerkelijk te bereiken. Of dat hier of daar nog aanscherpingen nodig zijn om het beoogde resultaat ook te bereiken.

⁹ SMART staat voor Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch en Tijdgebonden.



4.2. De zeven projecten getoetst

Projectopdracht 1: Afstemming beleid en uitvoering openbare orde en veiligheid

Doelstelling (in termen van te bereiken resultaten)

1. afstemming van algemene plaatselijke verordening (APV) met Margraten
2. bezien van dereguleringsmogelijkheden binnen de APV
3. afstemming BOA-beleid inzake openbare orde en veiligheid
4. uniformeren standpunten in districtelijk en regionaal overleg.

Toetsing Doelstelling

De eerste (sub)doelstelling zegt op zich zelf niets over het resultaat van de afstemming, maar alleen dat er afgestemd moet worden. Als dit ook de intentie is, is de doelstelling als zodanig weinig ambitieus, maar daarom wel realistisch. Als bedoeld was dat de afstemming moet leiden tot een bij voorkeur uniforme APV, had die doelstelling ook zo verwoord kunnen zijn.

De tweede doelstelling kan een 'bijvangst' van de afstemmingsoperatie zijn. Die uitkomst kan op voorhand niet worden ingeschat. Dit attentiepunt meegeven bij de exercitie acht de Rekenkamercommissie reëel.

Bij de afstemming met betrekking tot het BOA-beleid geldt hetzelfde als hierboven opgemerkt over de afstemming van de APV: afstemming als zodanig zegt weinig over het resultaat van de afstemming.

Het uniformeren van de standpunten in regionaal en districtelijk overleg is een goed toetsbare doelstelling, bijvoorbeeld door achteraf de ingenomen standpunten van de twee gemeenten te vergelijken. Wel is het opvallend dat over de doelstelling 'uniformeren standpunten in districtelijke overleggen' wordt gemeld, dat dit vanaf juni 2006 op ambtelijk niveau geschiedt, terwijl mag worden aangenomen dat ook de bestuurlijke uniformering van standpunten zal worden geïnitieerd en/of opgepakt. In het gesprek met de ambtelijke projectleider werd toegelicht dat achter de formele doelstelling nog een doelstelling ligt, namelijk een te behalen efficiëntievoordeel van de afgestemde algemene plaatselijke verordeningen zelf. De dereguleringsdoelstelling is er in een latere fase aan toegevoegd.

Toewijzing van bestuurlijke en ambtelijke eindverantwoordelijkheid voor de te bereiken projectresultaten, tijdhorizon en de communicatie met de gemeenteraad

Bestuurlijke projectleider is portefeuillehouder mevrouw M.H.E. Pelzer en ambtelijk eindverantwoordelijk is de heer M. Verbeet (van de gemeente Margraten). Daarnaast is een projectteam geformeerd. In het project is een fasering aangebracht wat betreft de te verwachten (tussen)resultaten alsmede de momenten waarop de raad wordt geïnformeerd. Er is geen einddatum in het projectvoorstel genoemd waarop de resultaten bereikt moeten zijn. En dus is ook nog niet vastgesteld op welk moment de raad over de eindresultaten zal worden geïnformeerd.

Conclusie Rekenkamercommissie project 1

In potentie een goed geformuleerd en realistisch project dat op enkele niet onbelangrijke punten aangescherpt kan worden: het inhoudelijke resultaat expliciteren en een tijdfasering aanbrengen.



Projectopdracht 2: Jongerenproblematiek – jongerenwerker

Doelstelling (in termen van te bereiken resultaten)

Het realiseren van een sluitende aanpak van de (gemeentegrensoverschrijdende) jongerenproblematiek na samenspraak met de regiopolitie en de Stichting Traject

Toetsing doelstelling

Uit de schriftelijke toelichting valt niet af te leiden wat onder een sluitende aanpak wordt verstaan. Uit de verkregen mondelinge toelichting komt naar voren dat de aanpak er concreet uit bestaat te trachten door het inzetten van dezelfde wijkagent en jongerenwerker in beide gemeenten 'de' jongerenproblematiek op te lossen.

Toewijzing van bestuurlijke en ambtelijke eindverantwoordelijkheid voor de te bereiken projectresultaten, tijdschikking en de communicatie met de gemeenteraad

Een bestuurlijke eindverantwoordelijke is aangewezen (portefeuillehouder van Margraten) evenals een ambtelijke eindverantwoordelijke (J.P. Schrijnemaekers van de gemeente Eijsden). Het project is in de tijd goed uitgezet.

In de projectbeschrijving worden als kritische succesfactoren genoemd:

- Voldoende ambtelijke en bestuurlijke wil tot samenwerking alsmede transparantie in de samenwerking.
- Toereikend budget en formatie.
- Voldoende bereidheid tot samenwerken bij externe partners (regiopolitie en Traject).

Wat opvalt, is dat 'voldoende budget c.q. voldoende formatie' als kritische succesfactor wordt genoemd, maar dat vervolgens in het projectplan geen financiële middelen beschikbaar zijn gesteld. Daarnaast is het succes van het project in beslissende mate afhankelijk van de bereidheid van derden (Regiopolitie en Traject).

Conclusie Rekenkamercommissie project 2

De eerste vooronderstelling bij dit project is natuurlijk essentieel: de ambtelijke en bestuurlijke bereidheid om samen te werken. Naar het oordeel van de Rekenkamercommissie heeft dit project van gemeentezijde relatief weinig beïnvloedingsmogelijkheden en voorzover deze er wel zijn heeft de gemeente geen financiële middelen ter beschikking gesteld. De Rekenkamercommissie heeft begrepen dat de gemeente Margraten sinds 1 januari 2007 uit dit project is gestapt. Naar het oordeel van de Rekenkamercommissie is dit project onder ongunstige omstandigheden van start gegaan. Het behoeft dan ook weinig verbazing dat uit de tussenevaluatie (december 2006) het project in de huidige vorm de facto al als mislukt moet worden beschouwd.



Projectopdracht 3: Wet Maatschappelijke Ondersteuning

Doelstelling (in termen van te bereiken resultaten)

- Het operationeel hebben van één uitvoeringsorganisatie ten behoeve van de WMO
- Cliënten/burgers dienen concreet te worden geholpen

In de tijd is een onderscheid gemaakt tussen de operationalisering van de uitvoering van de WMO (dient per 1 januari 2007 gereed te zijn) en de gezamenlijke uitvoering van de WMO zelf (tussen januari 2007 en 2010: dus vier jaren).

Toetsing doelstelling

De doelstelling is helder, tijdgebonden en meetbaar.

In technische zin voldoet de organisatie van het project aan de daaraan te stellen eisen;

- Bestuurlijke en ambtelijke eindverantwoordelijken zijn benoemd (resp. portefeuillehouder E.H.M.E. Warnier (Eijsden) en G. Mertens (Margraten),
- Middelen zijn beschikbaar gesteld (Eijsden voor de invoeringskosten incidenteel € 63.000 en Margraten € 63.000, voor de uitvoeringskosten zijn de bedragen resp. € 48.000 en € 50.000).
- Ook de formatie is hiervoor beschikbaar gesteld.
- Evaluatiemomenten zijn benoemd.

Omdat klaarblijkelijk de ramingen over de te verwachten vraag naar WMO-diensten nogal uiteenlopen is gekozen voor een pragmatische aanpak: de thans (in totaal) voor WVG beschikbare formatie zal ook worden ingezet ten behoeve van de WMO en zal gaandeweg het proces gekeken worden of aanpassingen nodig zijn. Dat is afhankelijk van de vraagontwikkeling. In het projectvoorstel is in dit verband de zin opgenomen: “Niet duidelijk is ten tijde van het opstellen van deze projectopdracht op welk schaalniveau een effectieve en efficiënte uitvoering van de WMO mogelijk is”. Hoewel hiervoor wel begrip kan worden opgebracht betekent dit wel dat doelstelling 2 in de praktijk (al dan niet tijdelijk) mogelijk niet zal worden gehaald omdat het schaalniveau per definitie achter loopt bij de vraag zowel in positieve als in negatieve zin (als de schaal te klein is voor de praktijk leidt dit (tijdelijk) tot het niet goed helpen van cliënten; als de schaal te groot (vanwege teruglopende/tegenvallende vraag) leidt dit tot inefficiëntie. Naar de Rekenkamercommissie heeft begrepen wordt de vinger aan de pols gehouden om de vraag te volgen en daar de organisatie zo snel mogelijk op aan te passen.

Rekening houdend met bovenstaande kanttekeningen is de Rekenkamercommissie van oordeel dat de projectdoelen tijdig gehaald moeten kunnen worden.



Projectopdracht 4: Bestemmingsplan Buitengebied

Doelstelling (in termen van te bereiken resultaten)

De projectdoelstelling is een getrapte.

1. Afstemming van de bestemmingsplannen van Eijsden en Margraten op de volgende punten:

- Beleid
- Uniformiteit van de voorschriften
- Uniformiteit van de plankaart(en)

2. Deze afstemming moet leiden tot de volgende resultaten:

- Bevordering van een uniforme handhaving
- Transparantie en duidelijkheid naar burgers en belangengroepen.
- Als op termijn ook besloten zou worden om naast het handhavingonderdeel ook de vergunningverlening bij één gemeente onder te brengen, dan moet de afstemming ook tot meer efficiëntie leiden.

Ultimo 2007 moet het afgestemde beleid in een conceptvoorontwerp bestemmingsplan tot uitdrukking zijn gebracht.

Toetsing doelstelling

De projectdoelstellingen zijn helder, tijdgebonden en meetbaar.

Toewijzing van bestuurlijke en ambtelijke eindverantwoordelijkheid voor de te bereiken projectresultaten, tijdhorizon en de communicatie met de gemeenteraad

Bestuurlijk eindverantwoordelijk is portefeuillehouder J. Custers (gemeente Margraten) en ambtelijk eindverantwoordelijke mevrouw mr. J. Starren. Het project is gefaseerd (in de tijd) uitgezet met terugkoppel- en overlegmomenten. De kosten - in termen van beschikbare uren - zijn gecalculeerd. In het project is de beleidsmatige afstemming leidend: niet de (afzonderlijke) procedures voor de vaststelling van de afzonderlijke bestemmingsplannen Buitengebied. Het gaat bij dit project met andere woorden om afstemming van inhoudelijk beleid: niet om de vorm.

De Rekenkamercommissie is - mede op basis van de gevoerde gesprekken - van oordeel dat dit een duidelijk een kansrijk project is, dat qua aanpak en structuur in potentie kan dienen als voorbeeld voor andere inhoudelijke samenwerkingsverbanden.



Projectopdracht 5: Handhaving buitengebied

Doelstelling (in termen van te bereiken resultaten)

Hoofddoelstelling is het continueren van het beleid van beide gemeenten en de deskundigheid, efficiëntie en kwaliteit van handhaving te verhogen. Op twee gebieden is samenwerking mogelijk.

1. Controle van de buitengebieden. Daarbij dienen de volgende stappen te worden gezet.
 - In Eijsden wordt een betredingsprotocol vastgesteld conform Margratens model.
 - Beide gemeenten hebben dezelfde BOA
 - Controles worden afgestemd
 - Urenverantwoordingen van de BOA zijn op elkaar afgestemd.
2. Juridische en administratieve afhandeling
 - Nadat de samenwerking ten aanzien van de controles zich in beide organisaties goed heeft verankerd, zal eind 2007 bezien worden of ook wat betreft de administratieve afhandeling kan worden samengewerkt.

Toetsing doelstelling

Toetsing van deze doelstellingen aan de SMART criteria geeft de Rekenkamercommissie de overtuiging dat deze helder, tijdgebonden en meetbaar zijn. Wel zullen gedurende het traject enkel specifieke meetmomenten ingebouwd moeten zijn om te zorgen dat koersvast kan worden gemanoeuvreed.

Toewijzing van bestuurlijke en ambtelijke eindverantwoordelijkheid voor de te bereiken projectresultaten, tijdhorizon en de communicatie met de gemeenteraad

Er is een bestuurlijke eindverantwoordelijke aangewezen (portefeuillehouder J. Custers van de gemeente Margraten) en een ambtelijke eindverantwoordelijke (J. Kloth van de gemeente Eijsden). Wat betreft de tijdhorizon meldt het projectplan: "De doorlooptijd van het project is niet aan te geven, omdat het handhaven van het buitengebied een continue activiteit is." De Rekenkamercommissie merkt hierover op dat de handhaving een continue activiteit kan zijn, maar dat desondanks de voortgang van de samenwerking goed in de tijd is te monitoren.

Met deze aanpassing is de Rekenkamercommissie van mening dat de omstandigheden van dit project zodanig zijn dat, als uitgevoerd wordt wat in het projectplan is opgenomen, verwacht mag worden dat resultaten bereikt en gemeten moeten kunnen worden in 2007.



Projectopdracht 6: Procesbeschrijvingen

Doelstelling (in termen van te bereiken resultaten)

Beschrijven van de hoofdprocessen in beide gemeenten, zodat duidelijkheid bestaat over rollen, taken en verantwoordelijkheden, terwijl tevens uniformiteit van de processen wordt nagestreefd.

Toetsing doelstelling

Deze geformuleerde doelstelling is weinig specifiek omdat vooraf niet is aangegeven welke de hoofdprocessen zijn die beschreven moeten worden en met welke diepgang deze beschreven moeten worden. Zo geformuleerd is er een risico dat de projectopdracht gaande de rit steeds verder uitdijt en moeilijk te beheersen zal zijn. De verschillende onderdelen zijn ook niet in de tijd uitgezet. De doelstelling voldoet daardoor niet aan de SMART doelstelling met het risico dat aan het eind van de rit (augustus 2009) niet beschikbaar is wat wellicht vooraf wel verwacht mocht worden, maar ook dat tussentijds geen vooraf bepaalde ijkpunten zijn ingebouwd.

Toewijzing van bestuurlijke en ambtelijke eindverantwoordelijkheid voor de te bereiken projectresultaten, tijdhorizon en de communicatie met de gemeenteraad

Er is een bestuurlijke en ambtelijke eindverantwoordelijke aangewezen, resp. de portefeuillehouder van Margraten (mr. drs. H.J.G. van Beers) en de heer A. Weijers.

Twee personen hebben inmiddels een cursus gevolgd. Intentie is dat medewerkers op den duur zelf de beschrijvingen gaan maken, waarbij de wenselijke situatie (de SOLL situatie) beschreven wordt. Uit een confrontatie met de feitelijke situatie (de IST situatie) moeten dan eventuele verbeterpunten volgen.

De Rekenkamercommissie acht het in beginsel een goede aanpak om medewerkers zelf te leren beschrijvingen te maken. Daarbij verdient het aanbeveling hier toch ook alert en kritisch te blijven bij het beschrijven van de eigen beschrijving van IST en Soll omdat anders de neiging kan bestaan verbeterpunten vooral bij anderen neer te leggen.

Samenvattend is de Rekenkamercommissie van oordeel dat dit project in potentie kansrijk is, met daarbij de nadrukkelijke aantekening dat het aanbeveling verdient de te beschrijven (hoofd)processen op korte termijn te definiëren en deze in de tijd verder uit te zetten. Dit maakt het volgen van en eventueel bijsturen van het project eenvoudiger en mogelijk de kosten lager.



Projectopdracht 7: Nota Toerisme

Doelstelling (in termen van te bereiken resultaten)

Het door de gemeenten samen opstellen van een nota Toerisme die beeld geeft van de toeristische (on)mogelijkheden in beide gemeenten alsmede van de samenwerkingsmogelijkheden voor beide gemeenten op dit terrein. In de nota wordt tevens de nota uit 2002 van de gemeente Margraten geëvalueerd.

Toetsing doelstelling

Zo algemeen geformuleerd, dus zonder inhoudelijke randvoorwaarden, kan de intentie zowel uiterst ambitieus als totaal nietszeggend zijn. Immers het in kaart brengen van dé toeristische (on)mogelijkheden voor beide gemeenten kan inhoudelijk variëren van een min of meer eenvoudige inventarisatie/ opsomming van een rijtje mogelijkheden en een reeks onmogelijkheden, tot een uitputtende marktverkenning met geraamde budgetten, tijdpaden en specifieke plannen van aanpak.

Vanwege deze grote bandbreedte vinden we de opdracht niet specifiek genoeg. Wordt de lat erg laag gelegd (in termen van wat er ook ligt als er maar iets ligt), dan is de opdracht wel SMART. We kunnen ons dat eerlijk gezegd niet goed voorstellen en concluderen dat de opdracht op dit vlak tekortschiet om tot voor de raden bevredigende resultaten te leiden. Het ambitieniveau is te zeer afhankelijk van de (min of meer toevallige) inzet en ambitie van degenen die aan de opdracht uitvoering (moeten) geven.

Toewijzing bestuurlijke en ambtelijke eindverantwoordelijkheid voor de te bereiken projectresultaten, tijdhorizon en de communicatie met de gemeenteraad.

Er is een bestuurlijke eindverantwoordelijke portefeuillehouder (wethouder G. Jacobs van de gemeente Eijsden) en een ambtelijke eindverantwoordelijke (mevrouw M. Schmits van de gemeente Margraten). Ook zijn verschillende tussenstappen in de tijd uitgezet en is de einddatum vastgesteld op 1 januari 2007. Er wordt geen apart budget nodig geacht voor de totstandkoming van de nota Toerisme.

Uit het overleg met de (plaatsvervangend) projectleider van de gemeente Margraten kwam naar voren dat de facto nog geen begin was gemaakt met de nota, dus ook nog niet met de evaluatie van de eerdere nota uit 2002.

Aanbeveling project 7

Wil dit project voor de gemeenten bevredigende resultaten opleveren, dan zullen stringere randvoorwaarden moeten worden vastgesteld. Daarbij kan worden gedacht aan scope en diepgang van de nota (wat willen we, welke onderwerpen wel en welke niet, zaken die de gemeenten zelf kunnen beïnvloeden en zaken die alleen samen met derden kunnen worden opgepakt, welke tijdpaden en budgetten zijn er voor verschillende acties nodig, etc.).

Daarbij constateert de Rekenkamercommissie dat overeenkomstig de 'Coalitieverklaring van CDA, PvdA en VVD' van 7 april 2006 de sterke kanten van de gemeente Eijsden meer liggen op waterrecreatieve voorzieningen. Daar liggen geen optimale raakvlakken voor samenwerking met de gemeente Margraten. Bij haar inauguratie op 8 juni 2006 heeft de burgemeester van Eijsden erop gewezen dat het volgen van de ontwikkelingen van het zogeheten Elsloo-overleg, het kerngebied Limburg, Eijsden de mogelijkheid geeft van nieuwe kansen. De in dat verband gestarte strategische samenwerking op het gebied van toerisme en recreatie kan dergelijke kansen bieden. Dergelijke ontwikkelingen zouden bij de totstandkoming van de nota Toerisme moeten worden betrokken.

De laatste aanbeveling is meer procesmatig gericht: zorg voor een duidelijke opdrachtformulering, tijdpaden en tijdige terugkoppeling bij vertraging naar management, colleges en eventueel de raden.



5. Conclusies en aanbevelingen

Conclusies

- A. De Rekenkamercommissie concludeert dat vanaf het rapport van Van Naem & Partners door de gemeente Eijsden logische en doordachte stappen zijn gezet. Ook door op onderdelen de aanbevelingen van Van Naem & Partners de facto niet te volgen bijvoorbeeld die ten aanzien van de te creëren overleg- en afstemmingsstructuren, danwel juist onderdelen waar Van Naem & Partners geen aandacht voor had wel – zij het globaal - te indiceren (bijvoorbeeld door wel aandacht te hebben voor de kosten die met de uitvoering van de aanbevelingen gepaard gaan te benoemen).
- B. De doorwerking van het streven naar samenwerking op zeven terreinen en hiervoor aparte projectopdrachten voor te geven is een sterk punt, omdat hiermee de projecten goed toe te wijzen en in beginsel ook goed te volgen zijn. Inhoudelijk zijn de projecten niet alle even sterk.
- C. De Rekenkamercommissie constateert dat intergemeentelijke samenwerking voor de kleinere gemeenten in Zuid-Limburg een 'fact of life' is. In dat verband mist de Rekenkamercommissie een bredere strategische visie op de betekenis van intergemeentelijke samenwerking voor het veiligstellen van de zelfstandige toekomst van de gemeente Eijsden en voor de handhaving van een hoog voorzieningenniveau voor haar inwoners.

Ten aanzien van de afzonderlijke projecten komt de Rekenkamercommissie tot de volgende aanbevelingen. De Rekenkamercommissie sluit dit rapport af met een meer algemene aanbeveling.

Aanbevelingen

Project 1: Afstemming beleid en uitvoering openbare orde en veiligheid

Aanbeveling:

- doelstelling aanscherpen: aandacht voor de inhoud van de afstemming
- einddatum voor project vaststellen.

Project 2: Jongerenproblematiek en jongerenwerker

Geen aanbeveling:

In dit project zijn de uitkomsten grotendeels afhankelijk van de inspanningen van derden. Gezien de middelen die de gemeente in dit project steekt mag niet onmiddellijk verwacht worden dat derden hier fors overheen zullen gaan. De Rekenkamercommissie is van oordeel dat dit project onder ongunstige condities van start is gegaan en is daarom niet optimistisch ten aanzien van de te verwachten resultaten.

Project 3: Wet Maatschappelijke Ondersteuning

De projectdoelstellingen kunnen worden gehaald als de vinger aan de pols blijft wat betreft het schaalniveau. Dit schaalniveau is afhankelijk van de vraag naar WMO – diensten.

Aanbeveling:

- vraag goed monitoren en voortdurend vertalen in eventueel noodzakelijke organisatorische aanpassingen. Daarvoor ook middelen beschikbaar houden.



Project 4: Bestemmingsplan buitengebied

Geen aanbeveling:

Een goed project met heldere doelstellingen.

Project 5: Handhaving buitengebied

Heldere projectdoelstellingen.

Aanbeveling:

- aandacht voor het monitoren van de doorlooptijd van dit project

Project 6: Procesbeschrijvingen

De gekozen methode acht de Rekenkamercommissie in beginsel werkbaar, waarbij wel aandacht dient te zijn voor het trekken van objectieve conclusies uit de confrontatie van IST en SOLL.

Van dit project kunnen de doelstellingen specifiekere beschreven en ingeperkt worden.

Aanbeveling:

- op korte termijn vaststellen welke (hoofd)processen met welke diepgang beschreven zullen worden. Anders dreigt het gevaar van een zekere onbeheersbaarheid zowel in geld als in tijd.

Algemeen

Begin 2008 is het moment aangebroken om met betrekking tot de samenwerking met de gemeente Margraten de balans op te maken. De vraag is dan of op de ingezette koers wordt doorgegaan dan wel nieuwe wegen moeten worden ingeslagen. Om deze vraag te beantwoorden beveelt de Rekenkamercommissie aan een strategische visie te ontwikkelen op de betekenis van intergemeentelijke samenwerking voor het voortbestaan van Eijsden als zelfstandige gemeente en voor de handhaving van een hoog voorzieningenniveau voor haar inwoners. Deze strategische visie zou moeten uitgaan van het over een periode van tien jaar gewenste voorzieningenniveau en de mogelijkheden en beperkingen van de gemeente Eijsden om daar zelf in te voorzien, dan wel door samenwerking zulke voorzieningen beschikbaar te stellen aan de inwoners van dit unieke stukje Nederland.

Zonder zo'n strategische visie zal het uitermate lastig zijn om de volgende stappen in de samenwerking met de gemeente Margraten, maar ook met Maastricht, de Belgische buurgemeenten en de intergemeentelijke samenwerking in het kerngebied (het Elsloo-overleg). Of om het anders te formuleren: zonder visie is moeilijk na te gaan of Eijsden beter af is met een goede buur dan met een verre vriend.



Bijlage

Overzicht samenwerkingsprojecten met gemeente Margraten

| <i>Omschrijving</i> | <i>Benodigde uren/kosten</i> | <i>Implementatiedatum</i> |
|---|--|-----------------------------|
| 1 Openbare orde en veiligheid | 325 | 1 januari 2008 |
| 2 Jongerenproblematiek- Jongerenwerker | 60 | 1 januari 2007 |
| 3 WMO | 570 | januari 2007-december 2010 |
| 4 Bestemmingsplan buitengebied | niet berekend | tweede kwartaal 2008 |
| 5 Handhaving buitengebied | niet berekend | tweede helft 2006 |
| 6 Procesbeschrijving | 2006: 344 uren extern 2007: 344 uren extern 2006: 590 uren intern 2007: 790 uren intern 2008: 720 uren intern 2009: 510 uren intern | augustus 2006-augustus 2009 |
| | Kosten: (extern, exclusief BTW, inclusief voorzieningen) € 76.568 | |
| 7 Nota toerisme | niet berekend | 1 januari 2007 |



De Rekenkamercommissie

Beek, Eijsden, Gulpen-Wittem, Meerssen, Nuth, Valkenburg aan de Geul

De Rekenkamercommissie bestaat uit:

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

Website : www.rekenkamericie-zl.nl
Postadres : Postbus 998
6300 AZ Valkenburg aan de Geul
Telefoon : 043-6099362
Emailadres : info@rekenkamericie-zl.nl

Het emailadres van Bert Kreemers is : b.kreemers@rekenkamericie-zl.nl
Zijn telefoonnummer is : 06-53152839