

Resultaten van het dereguleringsprogramma van Aa en Hunze

**Onderzoeksrapport in opdracht van de rekenkamercommissie van de
gemeente Aa en Hunze**

Onderzoek door Pro Facto/Lexnova, Groningen

Versie: eindrapportage, 8 november 2017

Inhoudsopgave

1	Inleiding	3
2	Onderzoeksvragen en -aanpak	5
3	Doelen en resultaten dereguleringsprogramma	7
3.1	Doelen en aanpak deregulering	7
3.2	Dereguleringsmaatregelen	9
4	Administratieve lastenverlichting in de toekomst	16
4.1	Huidige aandacht deregulering	16
4.2	Kansen deregulering	18
5	Conclusies en aanbevelingen	22
	Bijlage: lijst met gesprekspartners	24

1 Inleiding

De rekenkamercommissie van Aa en Hunze heeft onderzoek gedaan naar het dereguleringsbeleid van de gemeente Aa en Hunze. Dit onderzoek is uitgevoerd door de bureaucombinatie Lexnova en Pro Facto (Groningen). In deze rapportage treft u de onderzoeksbevindingen aan, alsmede de conclusies en enkele aanbevelingen voor het beleid ten aanzien van deregulering.

Deregulering en vermindering van administratieve lasten – op het verschil tussen beide gaan we in het volgende hoofdstuk in – is sinds plusminus 2008 een geregeld terugkerend thema bij gemeenten. Het initiatief daarvoor lag bij de Rijksoverheid. Het voornemen tot regeldrukvermindering en administratieve lastenvermindering is in die tijd vastgelegd in een bestuursakkoord. In VNG-verband is veel kennis ontwikkeld en verspreid onder gemeenten over dit onderwerp. Ook in de gemeente Aa en Hunze is werk gemaakt van deregulering. Er is in 2009 een werkgroep in het leven geroepen die dereguleringsvoorstellen op verschillende beleidsterreinen heeft gedaan. Het onderzoek richt zich primair op de resultaten van deze werkgroep. Daarnaast is er gekeken naar de aandacht voor het thema sindsdien en toekomstige mogelijkheden tot administratieve lastenverlichting.

Deregulering is geen doel op zichzelf. Regelgeving is er niet voor niets en dient als bescherming van publieke waarden of belangen van derden. Tegelijkertijd kan regelgeving echter ook onnodig complex of zelfs overbodig zijn. In de praktijk wordt deregulering nogal eens synoniem gesteld met afschaffen van bepaalde regels. Dat is echter een eenzijdige benadering. Deregulering en vermindering van administratieve lasten kunnen worden opgevat als onderdeel van het streven naar betere dienstverlening. Dat verband legt de gemeente Aa en Hunze ook. In het visiedocument *Een toekomstgerichte organisatie* uit 2008 wordt gepleit voor een andere verhouding van overheid en burger en voor een beweging van aanbodgericht naar vraaggericht werken. Eén van de projecten die hieruit is voortgekomen betref het dereguleringsprogramma.

In het onderzoek hebben we gebruik gemaakt van een aantal vooraf vastgestelde onderzoeksvragen. Die hebben betrekking op de inhoud en uitkomsten van het dereguleringsproject en op de organisatorische ontwikkeling op dat terrein sindsdien. In dat kader gaan we tevens in op aandachtspunten voor verdere administratieve lastenvermindering. Dat heeft te maken met het feit dat wetgeving nog steeds in ontwikkeling is. Te denken valt aan wetgeving in het sociale domein, waarvan de uitwerking nog bezig is haar beslag te krijgen (de ‘transformatie’) en in het fysieke domein. Nadat zich ten tijde van het dereguleringsproject (2009) al een verandering in de vorm van de Wabo aankondigde, krijgen gemeenten nu te maken met de Omgevingswet (vanaf 2019). Een van de doelen van deze nieuwe wetten is vermindering van regeldruk.

Het onderzoek is uitgevoerd door bestudering van het beleidsdossier en interviews met de medewerkers aan het project. Tevens is gesproken met medewerkers die nu verantwoordelijk zijn voor de uitvoering regelingen die onder het projectprogramma vielen. Daarnaast is ook met een vertegenwoordiging van belanghebbenden bij de WMO en Jeugdwet gesproken. De bijlage bevat een overzicht van gebruikte documenten en geïnterviewde medewerkers. Het onderzoek is uitgevoerd in de periode november 2016 – maart 2017.

Leeswijzer

In hoofdstuk 2 zetten we uiteen hoe en vanuit welke vragen we het onderzoek hebben aangepakt. Hoofdstuk 3 bevat de resultaten van het onderzoek naar de projectresultaten. Daarin geven we een beeld van de aanpak en resultaten van het dereguleringsproject. In hoofdstuk 4 wordt vooruit

geblijkt. Daarbij gaat het over toekomstige mogelijkheden tot deregulering. Hoofdstuk 5 bevat de conclusies en aanbevelingen.

2 Onderzoeksvragen en -aanpak

Deregulering en administratieve lasten

Dereguleren is een breed begrip dat op verschillende manieren benaderd kan worden. De wens tot dereguleren komt voort uit een gevoel van onnodige belemmering door regels en procedures. Soms ligt daaraan de opvatting ten grondslag dat 'de' burger (of ondernemer) te weinig 'ruimte' krijgt en soms het besef dat procedures te veel tijd en energie kosten. Dat alles leidt tot de wens om het aantal regels te verminderen, dan wel regelingen en procedures te vereenvoudigen.

Ook bij de gemeente Aa en Hunze is deregulering geen doel op zich. De wens tot deregulering en vermindering van administratieve lasten staat in het kader van een bredere ontwikkeling van de gemeentelijke organisatie. Deregulering moet, zoals opgemerkt in de inleiding, bijdragen aan betere dienstverlening aan burgers, instellingen en bedrijven.

De beide centrale begrippen van het onderzoeken betekenen niet hetzelfde. Dereguleren houdt in een vermindering van regels. Dat kan door het afschaffen van regels, maar ook door vereenvoudigen of versoepelen van regels. Administratieve lasten hebben betrekking op de verplichtingen waaraan overheid en burgers dienen te voldoen in procedures die regelingen vergen, zoals informatie die verstrekt en gecontroleerd dient te worden. Vermindering van die administratieve lasten kan worden bereikt door binnen bestaande regelingen de procedures te vereenvoudigen. In dit rapport gebruiken we kortheidshalve meestal het overkoepelende begrip deregulering. Daarmee wordt dan tevens vermindering van administratieve lasten bedoeld, tenzij uit de context blijkt dat het specifiek om deregulering gaat. Soms gebruiken we ook de term administratieve lasten, namelijk wanneer dat specifiek van belang is.

Het onderzoek wil inzicht geven in het beleid van en de stappen die de gemeente Aa en Hunze heeft gezet inzake deregulering en de vermindering van administratieve lasten. Wat waren de ambities, wat is daarvan terecht gekomen en welke kansen en bedreigingen zijn er voor de toekomst?

Onderzoeksvragen

De onderzoeksvragen hebben betrekking op twee aandachtsgebieden, namelijk de doelen en resultaten van het dereguleringsproject en de toekomstige mogelijkheden van deregulering. Deze thema's zijn uitgewerkt in de volgende onderzoeksvragen:

Doel en realisatie:

1. Wat waren de doelen van het dereguleringsprogramma?
2. Welke aanpak heeft de gemeente gehanteerd in de uitvoering van het programma?
3. In welke mate zijn doelen of actiepunten gerealiseerd?

Toekomstige mogelijkheden:

4. Is er een basis voor toekomstige aandacht voor deregulering?
5. Welke dereguleringsmogelijkheden zijn er nog meer?

Deze vragen worden in het volgende hoofdstuk in volgorde beantwoord. Indien van toepassing worden uit de beantwoording enkele conclusies getrokken. Bij de beoordeling van de resultaten wordt geen gebruik gemaakt van een vooraf vastgesteld normenkader. Het oordeel wordt steeds toegelicht.

De derde onderzoeksvraag kan op twee manieren worden opgevat: in engere en in ruimere zin. In engere zin gaat het om de vraag in hoeverre het actieprogramma van het project dat gericht was op vermindering van administratieve lasten is uitgevoerd. In ruimere zin gaat het om de vraag in hoeverre de beoogde effecten van het dereguleringsprogramma zijn bereikt. Die vraag is mede afhankelijk van de door de gemeente geformuleerde doelen. Daarnaast is beantwoording van die vraag afhankelijk van eventuele effectmetingen.

In het algemeen kunnen resultaten van deregulering op twee manieren worden gemeten, namelijk op kwantitatieve en kwalitatieve wijze. Bij kwantitatieve meting kan het aantal regelingen in een organisatie op verschillende tijdsmomenten met elkaar worden vergeleken. Een andere mogelijkheid is vergelijking op basis van het zogenaamde standaardkostenmodel. Daarbij wordt de belasting van een bepaalde regeling in tijdsdruk (tijd die gemoeid is met het voldoen aan de informatieverplichtingen) omgerekend naar kosten in euro's. Bij beide methodes is een bezwaar dat de relatie met feitelijk ervaren regeldruk niet altijd evident is.

Die ervaring van regeldruk staat wel centraal in kwalitatief onderzoek, waarbij gebruiksgroepen gevraagd wordt naar hun tevredenheid over gemeentelijke procedures. Een bezwaar is hier dat het vaak lastig is om specifieke tevredenheid in relatie tot regeldruk te bevragen. Vaak zijn indrukken gebaseerd op gemeentelijke dienstverlening in het algemeen. Bovendien is het effect van verminderde regeldruk in de loop van de tijd moeilijk meetbaar. Verbetering wordt snel als normaal ervaren.

Geen van deze methoden is in Aa en Hunze gebruikt om regeldruk op enig moment te meten. Dat betekent dat het resultaat alleen in beschrijvende zin kan worden beoordeeld: aan de hand van een overzicht van een gerealiseerde deregulering kan een inschatting gemaakt worden van de effecten.

Bij de vierde onderzoeksvraag wordt ingegaan op het 'dereguleringsbewustzijn' van de organisatie in het algemeen en de aandacht voor administratieve lastenverlichting in het sociale domein in het bijzonder. Dit domein omvat de uitvoering van de Participatiewet, de Wet maatschappelijke ondersteuning en de Jeugdwet. Door de grote veranderingen in deze wetten waren de dereguleringsvoorstellen uit de projectperiode niet meer van toepassing. Tegelijkertijd vindt in dit domein een belangrijk deel van de gemeentelijke, vaak complexe, publiekscontacten plaats. Naast het reconstruerende onderzoeksdeel ('ex post'-onderzoek), hebben we hier geïnventariseerd hoe momenteel met het deregulerings-thema wordt omgegaan.

Ook in de laatste onderzoeksvraag is de blik niet op het verleden, maar op de toekomst gericht. Daar kijken we namelijk naar dereguleringsmogelijkheden op een drietal gebieden. Het eerste is de uitbreiding van digitale dienstverlening. Dat sluit aan op het gemeentelijke voornemen digitale dienstverlening verder uit te breiden. Het tweede is het fysieke domein. De Omgevingswet die in 2019 van kracht wordt brengt intrinsiek deregulering met zich mee in vergelijking met de huidige situatie en biedt gemeenten beleidsvrijheid om daar extra aandacht aan te besteden. Ten slotte staan we nogmaals stil bij het sociale domein. Landelijk zijn enkele knelpunten geïnventariseerd in de nieuwe wetgeving die tot regeldruk leiden. We gaan daar kort op in en zien eveneens in hoeverre die knelpunten zich voordoen in de gemeente Aa en Hunze. Daartoe hebben we een groepsgesprek met belanghebbenden gehouden. De resultaten daarvan zijn verwerkt in de beantwoording van de onderzoeksvraag.

3 Doelen en resultaten dereguleringsprogramma

In dit hoofdstuk gaan we in op de totstandkoming van het pakket van dereguleringsmaatregelen, de doelen die daarbij golden (3.1) en de mate waarin het pakket is gerealiseerd (3.2).

3.1 Doelen en aanpak deregulering

*Wat waren de doelen van het dereguleringsprogramma?
Welke aanpak heeft de gemeente gehanteerd in de uitvoering van het programma?*

Deregulering verscheen in 2006 op de ambtelijke en bestuurlijke agenda van de gemeente Aa en Hunze. Het onderwerp werd opgenomen in het collegeprogramma 2006 – 2010: ‘Het college zet zich de komende tijd bijzonder in om te komen tot een administratieve lastenverlichting voor de inwoners en bedrijven, waarbij ook doel, nut en noodzaak van bestaande regelgeving kritisch onder de loep zal worden genomen. Concrete mogelijkheden tot deregulering zullen in samenhang met het aangekondigde rijksbeleid op dit vlak daadkrachtig worden opgepakt.’

In 2006 is een begin gemaakt met een inventarisatie van processen en beleidsterreinen die vanuit dit perspectief interessant zouden kunnen zijn. Dat resulteerde in een projectvoorstel dat in januari 2007 in het college is vastgesteld. Het projectdoel luidde:

‘[d]aar waar mogelijk, de regel- en wetgeving en/of processen binnen de gemeentelijke organisatie dusdanig aan te passen, dat het voor de ondernemer c.q. burger van de gemeente Aa en Hunze leidt tot deregulering en/of administratieve lastenverlichting. Landelijk wordt gestreefd naar een vermindering/verlichting van 25%. Uit onderzoek van de VNG is gebleken dat van de vergunningen, ontheffingen, meldingen en vrijstellingen die voortvloeien uit de modelverordeningen 67% verminderd dan wel vereenvoudigd kan worden. Als gemeente Aa en Hunze zullen we hier zoveel mogelijk bij aansluiten.’

Het programma van de projectgroep (‘plan van aanpak’) omvatte de volgende onderdelen:

- Inventarisatie wet- en regelgeving
- Toetsingskader opstellen
- Inventariseren verbeterwensen
- Verbetervoorstellen formuleren
- Regelgeving aanpassen
- Vaststellen en publiceren

Het project kende een planning waarbij deze stappen doorlopen zouden worden van januari tot december 2007. Het was de bedoeling daarbij ook gebruik te maken van externe ondersteuning voor doorlichting van regelgeving, gefinancierd door de Rijksstimuleringsregeling en in samenwerking met andere gemeenten (deelnemers aan het convenant stimulering ondernemersklimaat Oost-Groningen en Veenkoloniën).

In de loop van 2007 werd meer duidelijk over de landelijke subsidieregeling. Aa en Hunze sloot daar bij aan. De projectplanning werd daarmee in de praktijk gekoppeld aan de uitvoering van een externe

doorlichting. De deelnemende gemeenten gunden een doorlichtingsopdracht aan een extern bureau in september 2007.

Het bureau leverde in april 2008 een maatregelenplan op. Dit plan werd in juni 2008 ter kennis gebracht aan het college. Daarbij werd eveneens voorgesteld om alvast een paar maatregelen over te nemen. Voor wat de overige maatregelen betreft waren reacties van afdelingen op de voorstellen toegevoegd. Opvallend is dat aan de oorspronkelijke projectdoelstellingen niet meer wordt gerefereerd. De algehele conclusie is 'dat we het als gemeente Aa en Hunze zeker niet slecht doen'. Ook worden de ambities gerelativeerd door er op te wijzen dat 'het overgrote deel van de wet- en regelgeving vanuit het Rijk wordt opgelegd' zonder dat de gemeente daar invloed op heeft. 'Wel wordt er gekozen voor een praktische en pragmatische benadering van deze wet- en regelgeving.' In de praktijk wordt hiermee vermoedelijk gedoeld op het per geval bekijken van de eventuele winst en wenselijkheid van dereguleringsmogelijkheden.

De dereguleringsmaatregelen die naar aanleiding van de externe rapportage in dit stadium worden ingevoerd betreffen het digitaliseren van aanvraagprocedures (voor parkeerkaart en subsidies), het afschaffen van een meldingsplicht voor de kap van bepaalde bomen, een meldingsplicht voor de oude in- en uitritvergunningen en het kosteloos verstrekken van GBA-gegevens.

Niet overgenomen worden voorstellen ter vereenvoudiging van procedures bij vergunning Drank en Horecawet, exploitatievergunning en terrasvergunning, omdat daar gezien de lokale situatie geen behoefte aan is (komen weinig voor). Het dereguleringsvoorstel inzake de reclamevergunning wordt niet overgenomen gezien de klachten die reclame-uitingen nogal eens meebrengen. En ten slotte worden de aanbevelingen ten aanzien van het inkoopbeleid niet in de voorgestelde vorm overgenomen, aangezien Aa en Hunze inkoopt in een specifiek gemeentelijk verband.

In oktober 2008 besluit het college om nieuw extern onderzoek te laten verrichten naar dereguleringsmogelijkheden in wet- en regelgeving in het bouwproces. Het betreft hier dus een deelonderzoek op een bepaald beleidsterrein.

De volgende fase breekt aan in februari 2009 als administratieve lastenverlichting een onderdeel wordt van het programma 'Organisatieontwikkeling in zeven stappen'. Dat programma omvat diverse deelprojecten. De projectopdracht van het deelproject administratieve lastenverlichting (ALV) luidt: 'het doen van onderzoek naar de mogelijkheden om te komen tot administratieve lastenverlichting voor inwoners en bedrijven, waarbij ook doel, nut en noodzaak van bestaande regelgeving kritisch onder de loep worden genomen en het doen van concrete voorstellen hieromtrent.' De planning was om het project uit te voeren in de eerste helft (week 1 – 27) van 2009.

In oktober 2009 leverde de projectgroep het resultaat op en vroeg het college om in te stemmen met de lijst van dereguleringsvoorstellen en met de vervolgcacties en de raad daarover te informeren. De basis van die lijst wordt gevormd door voorstellen van het externe rapport van april 2008. Er is nadien niet meer afzonderlijk gerapporteerd aan het college over de implementatie van maatregelen, de ontwikkeling van verdere voorstellen of over beleidseffecten (het optreden van verminderde regeldruk). Wel zijn bestuur en management over de voortgang van het onderwerp geïnformeerd in planning-en-controldocumenten.

Conclusies

- Aa en Hunze heeft van meet af aan, dat wil zeggen toen er landelijke initiatieven werden ontplooid, aandacht gehad voor het thema deregulering en vermindering van administratieve lasten

- De oorspronkelijke planning uit 2007 is losgelaten voor een aanpak deels in samenwerking met andere gemeenten, waarin werd geprofiteerd van onderzoek door externe bureaus. In feite is het project in 2009 voor de tweede keer gestart.
- De doelstelling is gaandeweg meer pragmatisch geworden: de 'meetbare' percentages voor vermindering van regeldruk zijn losgelaten en daarvoor in de plaats is gekomen een aanpak waarin wordt gekeken naar concrete winstpunten. De consequentie daarvan is dat er geen kwantitatieve resultaatmeting mogelijk is.
- Ook in kwalitatieve zin zijn de eventuele (maatschappelijke) effecten van de maatregelen niet gemonitord (bijvoorbeeld in de vorm van onderzoek naar de beleving van betrokkenen van administratieve lasten).
- Ook de projectresultaten zijn niet geëvalueerd.

3.2 Dereguleringsmaatregelen

In welke mate zijn de doelen en actiepunten van het programma gerealiseerd?

Het document 'Voorstellen werkgroep ALV' bevat dereguleringsvoorstellen ten aanzien van 22 onderwerpen die in willekeurige volgorde zijn opgesomd. De voorstellen betreffen administratieve lastenverlichting en vermindering van regeldruk voor zowel burgers als bedrijven. Per onderwerp kunnen verschillende maatregelen zijn opgenomen. In totaal omvat het voorgestelde pakket 37 maatregelen.

Onderstaand gaan we bij langs wat er met de voorgestelde maatregelen is gebeurd. Het onderwerp 'Wabo/omgevingsvergunning' is daarbij komen te vervallen: dit behelsde in feite alleen een aankondiging van mogelijke veranderingen door de wet die vanaf 2010 van kracht zou worden. In het overzicht rubriceren we de maatregelen in drie rubrieken, te weten 'algemeen', 'fysieke leefomgeving' en 'welzijn'. De eventuele toelichtingen zijn afkomstig van de geïnterviewde medewerkers. In een samenvattende tabel geven we vervolgens de mate weer waarin voorstellen zijn gerealiseerd.

1. Algemene of diverse maatregelen

Elektronische dienstverlening

Maatregelen: zoveel mogelijk publieksformulieren digitaal aanbieden en daarbij streven naar uniformering en eenvoud. Zoveel mogelijk facturen digitaliseren. Eenmalig vastleggen van verplichte gegevens.

Realisering: in de afgelopen jaren zijn publieksformulieren steeds meer digitaal beschikbaar gekomen. Zo worden op de gemeentelijke website 83 formulieren aangeboden. Bij overige producten wordt gewerkt met een 'e-dienst', waarbij burgers minder persoonlijke gegevens hoeven in te vullen. Bovendien wordt de tevredenheid over digitale dienstverlening permanent gemeten (door reactiemogelijkheden voor de gebruiker).

De factuurverzending gaat inmiddels geheel digitaal en vindt alleen nog plaats vanaf een minimumbedrag. Het eenmalig vastleggen van gegevens is het automatische gevolg van de wettelijke verplichtingen en het gebruik van systemen op dit gebied.

Modelverordening

Maatregel: alle verordeningen vergelijken met vereenvoudigde VNG-modellen en die waar mogelijk (in aangepaste vorm) overnemen.

Realisering: dit is zoveel als mogelijk gebeurd, met aanpassingen voor de lokale situatie.

Heffingsgrondslag

Maatregelen: verhoging van de heffingsgrondslag voor OZB van € 10 naar € 30 en voor toeristenbelasting van 20 naar 50 overnachtingen, zodat minder aanslagen verzonden hoeven te worden.

Realisering: beide wijzigingen zijn doorgevoerd. Daarnaast worden facturen voor diverse aanslagen zoveel mogelijk gecombineerd.

Rioolrechten

Maatregel: vereenvoudiging van de systematiek van rioolheffingen.

Realisering: is doorgevoerd, door koppeling aan de WOZ-waarde. Ten dele is deze vereenvoudiging weer ongedaan gemaakt wegens juridische complicaties.

Leges

Maatregel: de ondergrens voor het versturen van legesnota's wordt verhoogd tot € 30. Voor uittreksels uit de GBA wordt geen leges meer geheven.

Sjablonen

Maatregelen: het sjabloon dat gebruikt wordt bij het schrijven van een advies vraagt om aan te geven wat het effect van het voorstel is op regeldruk of administratieve lasten. In de handleiding bij het sjabloon wordt aandacht besteed aan dit thema.

Realisering: deze voorstellen zijn niet overgenomen. De toelichting hierbij is dat er in zijn algemeenheid door juridische zaken wordt toegezien op de uitwerking van voorstellen op regeldruk en administratieve lasten.

Ondertekeningsmandaat

Maatregel: tekenbevoegdheid waar mogelijk neerleggen bij behandelaar in plaats van bij afdelingshoofd, zodat vergunningaanvragen sneller kunnen worden afgehandeld.

Realisering: in het algemeen is de tekenbevoegdheid zo laag mogelijk gesitueerd in de organisatie. Voor evenementen is de tekenbevoegdheid juist naar boven bijgesteld (burgemeester).

2. Fysieke leefomgeving

Kapvergunning

De procedure was in de voorgaande jaren deels al gedereguleerd: vrijstellingen voor bepaalde bomen; geen leges meer voor de vergunningen; opheffing meldingsplicht.

(Nieuwe) maatregelen: vereenvoudiging van de informatie op de website ten aanzien van de vergunningvereisten. Daarnaast uitbreiding van vrijstellingen van de vergunningplicht: bepaalde typen bomen worden uitgesloten van het kapverbod.

Realisering: de informatie op de website is vereenvoudigd. De uitbreiding van vrijstellingen is onlangs gerealiseerd bij de (geamendeerde) vaststelling van de APV 2017. De kern van de nieuwe regeling is dat vergunning voor kap van houtopstanden vereist is in een aantal specifieke gevallen, te weten houtopstanden op de door het college vastgestelde gemeentelijke bomenlijst, bomen die volgens het bestemmingsplan beschermwaardig zijn, bomen die deel uitmaken van boomstructuren en voor groen dat dient als vast onderdeel van bepaalde bouwplannen. Voor het overige geldt (in grote lijnen) een vrijstelling.

Inritvergunning

Maatregelen: in de nieuwe APV (2010) de vergunningplicht veranderen in een meldingsplicht. Daarnaast in het geheel geen leges meer heffen voor dit soort toestemmingen.

Realisering: de omzetting naar een meldingsplicht heeft op het voorgenomen tijdstip niet plaatsgevonden. De leges zijn wel afgeschaft.

Inmiddels heeft de omzetting wel plaatsgevonden in de APV van 2017.

Standplaatsvergunningen

Maatregel: de verplichting om jaarlijks een standplaatsvergunning aan te vragen komt te vervallen. In plaats daarvan wordt per 2010 de vergunning voor onbepaalde tijd, tot wederopzegging, verleend.

Realisering: de vergunning wordt inmiddels voor onbepaalde tijd verleend.

Ventvergunningen

Maatregelen: voor verkoopacties van verenigingen wordt de vergunningplicht omgezet in een meldingsplicht. Voor commerciële organisaties hoeft de ventvergunning niet meer jaarlijks te worden aangevraagd. Evenals de standplaatsvergunning wordt deze voor onbepaalde tijd verleend.

Realisering: voor niet-commerciële verkoopacties geldt inmiddels een meldingsplicht en voor commerciële ventactiviteiten wordt de vergunning voor onbepaalde tijd verleend.

Evenementen

Maatregelen: in vervolg op eerdere dereguleringsmaatregelen (uit 2007) wordt de bezoekersgrens van bepaalde evenementen die vergunningvrij zijn (verder) verhoogd van honderd tot tweehonderd bezoekers. Voor een bepaalde categorie kleinschalige evenementen wordt die grens verhoogd van vijftig tot honderd. En voor buurtfeesten komt de vergunningplicht te vervallen, indien tot uiterlijk 24 uur muziek wordt gemaakt. In bepaalde gevallen blijft hierbij melding noodzakelijk. Voor jaarlijks terugkerende evenementen wordt de aanvraagplicht omgezet in een vergunning voor meerdere jaren.

Realisering: de maatregelen zijn ten dele aanvankelijk doorgevoerd, maar ten delen later weer teruggedraaid onder invloed van de landelijke aanscherping van het beleid voor de veiligheid van evenementen. Voor de meeste evenementen geldt nu een vergunningplicht vanaf vijftig bezoekers. Wel worden vergunningen voor jaarlijkse terugkerende evenementen nu voor meerdere jaren verleend (namelijk drie jaar), uitgezonderd voor de risicovolle evenementen.

Paasvuren

Maatregel: de huidige vergunning voor meerdere jaren omzetten in een vergunning voor vijf jaren, waarin zowel het deel APV als het deel Wet milieubeheer is geregeld.

Realisering: het beleid voorziet inmiddels in vijfjarige vergunningen met een jaarlijkse meldingsplicht.

Welstandscommissie

Maatregel: bij evaluatie van de Welstandsnota, en in het algemeen zal in beeld gebracht moeten worden:

- Wat de gevolgen zijn van afschaffing van de welstandscommissie
- Wat mogelijkheden zijn tot vereenvoudiging van welstandstoezicht en tot welstandsvrije gebieden
- Wat mogelijkheden zijn tot snelle afhandeling van 'eenvoudige' bouwaanvragen (voor zover dit niet al geregeld is door de komst van de omgevingsvergunning)

Realisering: deze maatregelen zijn ten dele gerealiseerd. Deels is dat het gevolg van veranderde wetgeving.

De welstandscommissie is niet afgeschaft, maar wel 'in huis' geplaatst, hetgeen de beoogde snellere procedure eveneens heeft bevorderd. In een van de gemeentelijke plannen is een gebied aangewezen waar geen welstandscriteria gelden. Een aantal vergunning wordt nu sneller dan voorheen verleend, wat het gevolg is van de Wabo (omgevingsvergunning) die sindsdien in werking is getreden.

Flitsvergunningen

Maatregel: onderzoeken of er na invoering van de Wabo nog ruimte is voor een flitsvergunning en die zo mogelijk in te voeren voor bepaalde bouwwerken. De flitsvergunning wordt verleend aan het loket of binnen uiterlijk een week.

Realisering: voor bepaalde bouwwerken is er sinds 2016 een flitsvergunning. Deze wordt binnen vijf werkdagen geleverd.

Bouw- en woningtoezicht

Maatregel: in samenwerking met andere gemeenten onderzoeken of toezicht verminderd kan worden, door bijvoorbeeld met certificering van bouwondernemers te gaan werken. Zo mogelijk de vereenvoudigingen in het toezicht doorvoeren.

Realisering: het toezicht is enigszins vereenvoudigd door te gaan werken met prioriteiten.

Bestemmingsplannen

Maatregelen: versneld medewerking verlenen in sommige vrijstellingsprocedures. Digitaal beschikbaar stellen van actuele bestemmingsplannen, zodat bij het ontwikkelen van bouwplannen vroegtijdig rekening gehouden kan worden met de regels.

Realisering: het eerste is automatisch gerealiseerd in de Wabo die nadien werd ingevoerd. Het tweede is doorgevoerd.

3. Welzijn

Welzijnssubsidies

Maatregelen: er komt een standaardaanvraagformulier; dit hoeft slechts eenmaal per vier jaar te worden ingediend. Subsidieontvangers tot € 2.500 hoeven geen jaarverslag meer in te dienen. Alleen aanvragen die voorafgaand aan een activiteit worden aangevraagd komen nog voor behandeling in aanmerking.

Realisering: het standaardformulier is ontwikkeld en ingevoerd. Volstaan met vierjaarlijkse aanvragen en afschaffing van de jaarverslagverplichting voor de lagere subsidies zijn niet ingevoerd. Subsidieverstrekking beperken tot aanvragen die voorafgaand aan de activiteit zijn ingediend is ingevoerd.

Sportsubsidies

Maatregel: digitale en eenvoudige aanvraag van subsidie voor een sportactiviteit mogelijk maken. Reactie binnen twee weken.

Realisering: de vereenvoudigde aanvraagprocedure is ingevoerd.

Sport

Maatregel: voorverkoop van zwemabonnementen niet meer via de zwembadkassa, maar digitaal op de gemeentelijke website.

Realisering: digitale voorverkoop is mogelijk gemaakt.

WMO

Maatregelen: in aansluiting op reeds gerealiseerde maatregelen die de administratieve lasten hebben verminderd cliënten automatisch herinneren aan het verlopen van een termijn voor een voorziening en voor bepaalde doelgroepen hulpmiddelen zonder controle gratis verstrekken.

Realisering: door de wettelijke veranderingen op WMO-gebied zijn deze maatregelen niet meer van toepassing.

Hieronder volgt een tabel waarin deze resultaten worden samengevat.

Groen	De maatregel is gerealiseerd
Geel	De maatregel is ten dele of in een andere zin gerealiseerd, dan wel niet meer van toepassing
Rood	De maatregel is niet gerealiseerd

Tabel: overzicht uitkomst dereguleringsprogramma

Onderwerp	Maatregel	Uitkomst
Elektronische diensten	Publieksformulieren digitaal aanbieden	
	Facturen digitaliseren	
	Enmalig vastleggen van verplichte gegevens	
Modelverordening	VNG-modellen waar mogelijk (in aangepaste vorm) overnemen	
Heffingsgrondslag	Verhoging grondslag factuurverzending OZB	
	Verhoging grondslag factuurverzending toeristenbelasting	
Rioolheffing	Vereenvoudiging heffingsberekening	
Leges	Verhoging van ondergrens legesnota's	
	Geen leges voor GBA-uittreksels	
Sjablonen	Check beleidsadviezen op regeldruk/administratieve lasten	

Tekenmandaat	Ondertekening besluiten door behandelaar	
Kapvergunning	Vereenvoudigde aanvraagprocedure via de website	
	Uitbreiding vrijstellingen van kapvergunning	
Inritvergunning	Vergunningplicht omzetten in meldingsplicht	
	Geen leges voor deze toestemming	
Standplaatsvergunning	Vergunning voor onbepaalde tijd	
Ventvergunning	Niet-commercieel: vergunningplicht omzetten in meldingsplicht	
	Commercieel: vergunning voor onbepaalde tijd	
Evenementen	Verhoging bezoekersgrens vergunningplichtige evenementen	
	Buurtfeesten vergunningvrij	
	Vergunning voor meerdere jaren bij terugkerende evenementen	
Paasvuur	Eén vergunning voor vijf jaar	
Welstandscommissie	Afschaffing welstandscommissie	
	Vereenvoudiging welstandsbeoordeling en welstandvrije gebieden	
	Snellere afhandeling van eenvoudige vergunningen	
Flitsvergunning	Snelle vergunningverlening voor bepaalde bouwwerken	
Bouwtoezicht	Vereenvoudiging van het toezicht door prioriteiten te stellen	
Bestemmingsplannen	Versnelde medewerking in vrijstellingsprocedures	
	Digitaal beschikbaar stellen van bestemmingsplannen	
Welzijnssubsidies	Werken met een standaardformulier	
	Aanvraag vierjaarlijks in plaats van jaarlijks	
	Geen jaarverslagverplichting subsidies tot € 2.500	
	Alleen subsidie bij tijdige aanvraag	
Sportsubsidies	Vereenvoudigde digitale aanvraagprocedure	
Sport	Digitale voorverkoop zwemabonnementen	
WMO	Automatisch herinneringen termijn van voorziening	
	Gratis en zonder controle verstrekken van voorzieningen	

Conclusies en beoordeling

Van het totale pakket van 37 maatregelen zijn er 25 geheel en 7 deels ingevoerd (of komen te vervallen door wettelijke veranderingen). In totaal is daarmee ruim 86% geheel of ten dele gerealiseerd.

Aangezien de maatregelen voor een belangrijk deel overeenkomen met de voorstellen die in samenwerking met andere gemeenten en op initiatief van een extern bureau zijn ontwikkeld, kan aangenomen worden dat het pakket beantwoordde aan de algemene dereguleringsmogelijkheden. Daar komt bij dat het overgaan op verordeningen gebaseerd op VNG-modellen verdere deregulering betekende. We kunnen dus concluderen dat de gemeente de mogelijkheden om te dereguleren in ruim voldoende mate heeft benut.

Iets anders is de vraag naar het eventuele maatschappelijke effect daarvan. Een kwantitatieve bepaling van de mate waarin een maatregelenpakket is geïmplementeerd, heeft relatieve waarde. Zo weegt het niet-afschaffen van welstandsbeoordeling vermoedelijk zwaarder in de weegschaal van administratieve lasten dan het vereenvoudigen van de verkoop van zwemabonnementen. Uiteindelijk blijft de vraag naar het effect echter speculatief. Zoals reeds opgemerkt is dit niet systematisch onderzocht.

Voor niet-gerealiseerde dereguleringsmaatregelen bestaan soms gegronde redenen, dat wil zeggen, het desbetreffende onderdeel is voorwerp van politieke discussie. Dat is bijvoorbeeld het geval bij kapbeleid, maar ook bij evenementenbeleid. Het aantal evenementvergunningen is sinds de projectperiode weer toegenomen. Een aantal incidenten in het land heeft de behoefte doen groeien

scherper toe te zien op de veiligheid van evenementen en de verantwoordelijkheid goed te regelen. De wens bepaalde bomen uit te zonderen van een kapvergunning heeft juist weer geleid tot extra regels, om de gevallen die het betreft goed te definiëren, of tot aanvullende regels in bestemmingsplannen.

Ondanks het feit dat er geen metingen zijn verricht, kan een schatting gemaakt worden van de winst van de maatregelen. Het feit dat de gemeente een substantieel aantal maatregelen heeft getroffen maakt het aannemelijk dat administratieve lasten op de bedrijfsonderdelen in kwestie zijn afgenomen. Alles overziend zit die winst vooral in de volgende zaken:

- Aanzienlijke verbetering digitale dienstverlening
- Minder vergunningen, snellere vergunningen, langer geldige vergunningen
- Minder rekeningen verstuurd aan burgers

Los van het programma heeft de WABO gezorgd voor een meer integraal vergunningproces en versoepeling van beoordeling op bepaalde punten, wat ook heeft bijgedragen aan administratieve lastenmindering.

Ten overvloede: het betreft hier een inschatting van de effecten van de bedrijfsonderdelen in kwestie. Het is niet mogelijk om te bepalen hoe de administratieve lasten van de gemeentelijke dienstverlening in haar totaliteit zich hebben ontwikkeld.

4 Administratieve lastenverlichting in de toekomst

In dit hoofdstuk staan we stil bij de huidige aandacht voor het onderwerp deregulering en kijken we vooruit. We hebben dus niet alleen aandacht voor de toekomst, maar ook voor wat sinds de afronding van het dereguleringsproject is gebeurd. Daarover gaat 4.1. In 4.2, dat een meer adviserend karakter heeft, verkennen we een drietal terreinen waarop verdere deregulering te verwachten valt.

4.1 Huidige aandacht deregulering

Is er een basis voor duurzame aandacht voor deregulering?

Algemeen beleid

Het project waarvan in het voorgaande de resultaten aan de orde zijn gekomen was een eenmalige exercitie. Dat behoort een project ook te zijn. Zoals geconstateerd zijn de resultaten, de feitelijk doorgevoerde maatregelen, niet geëvalueerd en zijn ook de mogelijke effecten ervan op de tevredenheid over de gemeentelijke dienstverlening niet gemeten. De vraag is op welke wijze en in hoeverre de organisatie sindsdien aandacht heeft besteed aan het thema deregulering. Hierbij is ook de landelijke context van belang.

In 2011 hebben het Rijk, de VNG, het IPO (interprovinciaal overleg) en de UvW (het centrale overlegorgaan van de waterschappen) een bestuursakkoord gesloten voor de periode 2011 – 2015. De gezamenlijke overheden hebben zich hierin onder andere voorgenomen om de administratieve lasten voor burger en bedrijven te verminderen met 5% per jaar vanaf 2012. Als onderdeel van die lasten worden ook de toezichtlasten gezien. Het akkoord voorziet in het opstellen van een uitvoeringsagenda en het instellen van een denktank om aan deze voornemens inhoud te geven.

Het is niet geheel duidelijk wat er met deze voornemens is gebeurd. In een samenvatting van de gevolgen van het akkoord noemde de VNG met name het punt van de vermindering van toezichtlasten. Dat heeft betrekking op de lasten voor overheden door de informatieverplichtingen in het kader van interbestuurlijk toezicht (voor de gemeente betekent dit voornamelijk informatieplicht richting de provincie). Een van de doelen van de Wet revitalisering generiek toezicht, die in 2012 van kracht is geworden, is inderdaad vermindering van toezichtlasten. Deze lastenvermindering komt echter niet (direct) ten goede aan burgers en bedrijven. De denktank zou zich volgens de VNG gaan bezighouden met het oplossen van knelpunten in 'bestaande en toekomstige wetgeving', waarbij met name gewezen werd op de 'vernieuwing van het omgevingsrecht'.

Het lijkt er kortom op dat het bestuursakkoord op het punt deregulering vooral geresulteerd heeft in enerzijds aandacht voor bestuurlijke toezichtlasten en anderzijds aandacht voor regeldruk bij nieuwe wetgeving. Een voorbeeld daarvan is de Omgevingswet, aan het ontwerp waarvan sindsdien is gewerkt. Het bestuursakkoord heeft na 2011 voor zover bekend niet geleid tot nieuwe programma's of handleidingen voor gemeenten om regeldruk verder te verminderen.

Ook Aa en Hunze heeft het voornemen blijvend aandacht aan deregulering te schenken. Dat blijkt uit het Coalitieakkoord 2014 – 2018. Onder het kopje ‘bestuur en dienstverlening’ wordt vermeld: ‘Het beleid dat leidt tot vermindering van regelgeving wordt voortgezet, waardoor overbodige regels geschrapt en geldende regels overzichtelijk en handhaafbaar zijn.’ Vergelijkbaar met wat er op landelijk niveau is gebeurd, heeft dat voornemen niet geleid tot nieuwe projecten of concrete doelstellingen.

Naar eigen zeggen heerst er ten aanzien van deregulering een praktische organisatiecultuur. Dat houdt in dat er gewaakt wordt voor onnodige regelgeving. Als maatschappelijke effecten zonder regels en in goed overleg bereikt kunnen worden, is dat de aangewezen weg. Aan de andere kant vindt men ‘deregulering voor de Bühne’ onnodig en is er steeds oog voor het belang van derden. Regels zijn er ook om de rechten en belangen van anderen dan aanvragers van vergunningen te beschermen.

Zoals bleek is het voorstel van de projectgroep om een vaste regelcheck toe te voegen aan collegeadviezen niet doorgevoerd. Ook is regeldruk geen onderdeel van tevredenheidspelingen naar gemeentelijke dienstverlening. De aandacht voor deregulering is dus niet in de structuur ingebed. Er is wel bewustzijn van de problematiek en de intentie om onnodige regels te vermijden en administratieve lasten te beperken.

Sociale domein

Dat laatste blijkt met name bij het nieuw in te richten uitvoeringsbeleid van de WMO en de Jeugdzorg en in de uitvoering van de Participatiewet (dat laatste gebeurt in een Gemeenschappelijke Regeling). Ook hier betekent deregulering vooral het streven naar betere dienstverlening. Men probeert zorg te dragen voor soepele procedures en eenvoud voor de cliënt. Voor een deel is ook hier (evenals bij de WABO) de verbetering gegeven met de nieuwe, door de wet voorgeschreven benadering. Dat neemt niet weg dat de gemeente de verantwoordelijkheid en ruimte heeft voor de inrichting van zo klantgericht mogelijke processen. Hoe gaat Aa en Hunze hiermee om?

Het sociaal team dat verantwoordelijk is voor de uitvoering van WMO en Jeugdwet, en daarin met zorginstanties samenwerkt, heeft een regietaak in de aanvraagprocessen. Centraal element is het gesprek met de cliënt. Daaruit volgt een resultatenplan dat de route schetst van hulp bij de zorgvraag. Mocht daarvoor een door de gemeente bekostigde voorziening of zorg door een externe organisatie nodig zijn, dan zorgt het team voor het in gang zetten van de aanvraag die tot een beschikking moet leiden. De door de cliënt aan te leveren gegevens zijn tot een minimum beperkt, omdat de gemeente door toegang tot basisbestanden reeds over veel informatie beschikt. In vergelijking met de oude situatie is het aantal handelingen dat de cliënt moet verrichten dus sterk afgenomen. Het sociaal team is nog doende met het verder verbeteren van processen en zoekt nog naar de beste (fysieke) positionering van het loket (of de loketten). Het klantperspectief is daarbij leidend. Ook verbetering van de aansluiting bij zorgleveranciers, interne applicaties en verdere uniformering van processen is voorlopig een aandachtspunt. Ook die verbetering komt de klant ten goede.

De Gemeenschappelijke Regeling (het Werkplein Drentsche Aa) voert de Participatiewet uit voor de gemeenten Assen, Tynaarlo en Aa en Hunze. Centraal staan ook hier klantgerichte processen. Uitgangspunt van het Werkplein is het vertrouwen van de cliënt. Dat betekent dat in de regel wordt vertrouwd op de aanvraaggegevens van de klant en controles alleen in bijzondere gevallen plaatsvinden. Ook hier geldt dat het aantal aan te leveren gegevens drastisch is afgenomen, wat mogelijk is door de inzage die de gemeente heeft in basisgegevens. De gemeente hanteert een servicenorm voor de afhandeling van de bijstandsaanvraag of andere aanvragen van vier weken. Die

wordt in zo'n 90% van de gevallen gehaald. Op een persoonlijke internetpagina kan de cliënt de status van zijn dossier inzien en wijzigingen doorgeven. Het algemene uitvoeringsdoel is om de cliënt zo snel mogelijk bijstand te geven, zodat hij zich kan concentreren op het vinden van werk.

Mensen die in aanmerking komen voor ondersteuning uit armoedebeleid ontvangen automatisch dat waarop ze recht hebben. Zit je eenmaal in een traject, dan wordt dit op basis van vertrouwen gecontinueerd. Het is aan de cliënt zelf om wijzigingen door te geven. Ook werkt het Werkplein Drentsche Aa met een versnelde aanvraag voor cliënten die na tijdelijk werk wettelijk opnieuw een uitkering zouden moeten aanvragen. Het Werkplein volstaat met een melding.

Door al deze maatregelen zijn de administratieve lasten (informatieverplichtingen) verminderd in vergelijking met de situatie van een aantal jaren geleden. Het Werkplein Drentsche Aa zoekt de maximale wettelijke ruimte op om het voor de cliënt zo gemakkelijk mogelijk te maken. Een aandachtspunt is de samenhang tussen de drie decentralisaties op gemeentelijk niveau. Die samenhang kan worden bevorderd door een betere afstemming van verschillende zorg- of werktrajecten voor één en dezelfde cliënt.

Conclusies

- Het thema deregulering heeft een plaats gevonden in de organisatie, zij het een bescheiden plaats. Er is geen 'geïnstitutionaliseerde' regeltoets, maar wel aandacht voor lastendruk bij nieuwe voorstellen.
- Binnen het sociale domein bestaat wel systematische aandacht voor vermindering van administratieve lasten. Dat hangt mede samen met het feit dat nieuwe wetgeving deels nog verder operationeel moet worden gemaakt.

4.2 Kansen deregulering

Zijn er mogelijkheden om het pakket maatregelen uit te breiden?

De toekomstige mogelijkheden om met name de administratieve lasten te beperken, en deels ook de regelgeving zelf te verminderen, liggen vooral op een drietal terreinen:

- De gemeentelijke dienstverlening: de digitale dienstverlening door het klantcontactcentrum.
- De fysieke leefomgeving: de Omgevingswet die in voorbereiding is.
- Het sociale domein: zoals hierboven gebleken is, dit is nog volop in ontwikkeling. Mogelijk valt hier ook nog van landelijke ervaringen te leren.

1. Dienstverlening

Er is een duidelijk verband tussen goede dienstverlening en vermindering van administratieve lasten. Dat laatste draagt bij aan het eerste. Omgekeerd is goede dienstverlening natuurlijk veel breder dan administratieve lastenvermindering. Betere dienstverlening door vermindering van regeldruk kan op twee manieren worden bereikt:

- Vergroting van het gebruiksgemak, namelijk bij de indiening van aanvragen of het zoeken van antwoorden op vragen
- Vermindering van het leveren van verplichte gegevens door aanvragers

Het laatste is soms een kwestie van deregulering. Voorbeelden zijn het omzetten van vergunningen in meldingen of het niet meer hoeven aanleveren van een jaarverslag. Meestal gaat het om verlichting van de informatieverplichtingen binnen toestemmingen of aanvragen. Zoals gebleken is, bevatte het dereguleringsprogramma van Aa en Hunze een aantal maatregelen op dit vlak. Eventuele aanvullende mogelijkheden komen hieronder aan de orde (fysieke leefomgeving en sociale domein).

Het eerste, de vergroting van het gebruiksgemak, hangt sterk samen met digitale dienstverlening: het aanbieden van informatie en betaal- en aanvraagmogelijkheden op de gemeentelijke website. Ook op dit punt heeft de gemeente al maatregelen genomen. Nieuwe mogelijkheden komen aan de orde in het *Informatiebeleidsplan 2017-2020*. Daarin streeft de gemeente ernaar om dienstverlening zoveel mogelijk 'zelfredzaam' te laten verlopen. Daarmee wordt bedoeld op de mogelijkheden om digitaal 'producten en diensten te regelen bij de gemeente'. Zodra dat technisch mogelijk is wil de gemeente gebruikmaken van digitale authenticatiemiddelen (bijvoorbeeld E-herkenning). Het plan benoemt overigens geen concrete producten en diensten die vanaf een bepaald moment digitaal aangevraagd kunnen worden.

Daarnaast gaat het plan in op informatiebeheer in relatie tot bedrijfsvoering. Verbeterde bedrijfsvoering kan indirect ten goede komen aan betere dienstverlening en administratieve lastenvermindering. De voornemens van het plan hebben betrekking op zaakgericht werken, gegevensbeheer (basisregistraties) en verdere digitalisering van documentstromen.

2. Fysieke leefomgeving

Onder de fysieke leefomgeving wordt verstaan alles wat te maken heeft met de ordening en toestand van onze omgeving in fysieke zin: het cultuur- en natuurlandschap en bodem, water, milieu, bouwen, gezondheid en duurzaamheid. De regulering van het gebruik en de kwaliteit van die omgeving is nu ondergebracht in diverse wetten. Dat zal in de loop van 2019 veranderen. Dan is er één wet die veel bestaande regelgeving vervangt: de Omgevingswet. Gemeenten bereiden zich momenteel voor op de gevolgen van die wet voor hun beleid en uitvoering in het fysieke domein.

De Omgevingswet moet op diverse punten voor verbetering zorgen in de reguleringspraktijk en in de verhouding tussen overheid en burgers. Een van de doelstellingen is een zekere mate van deregulering of vermindering van administratieve lasten in vergelijking met de huidige praktijk. Op een wijze die vergelijkbaar is met de komst van de Wabo in 2010 mag dus verwacht worden dat de wetswijziging van hogerhand vanzelf tot enige vermindering van regeldruk gaat leiden. De mate waarin dat zal gebeuren is mede afhankelijk van de vormgeving van de uitvoeringspraktijk door gemeenten. De wet biedt namelijk ook beleidsvrijheid, waarmee de mate van deregulering bepaald kan worden. Dat komt globaal gesproken tot uitdrukking op drie manieren:

- De integratie van wet- en regelgeving, waaronder gemeentelijke verordeningen en beleidsregels, is een aanknopingspunt voor de gemeente Aa en Hunze om kritisch te bezien welke regels nog van toepassing moeten blijven.
- In het omgevingsplan, een van de nieuwe instrumenten van de Omgevingswet (dat onder meer de bestemmingsplannen vervangt), kan gekozen worden voor meer of minder gedetailleerde regels.

- Tenslotte heeft de gemeente meer beleidsruimte om te bepalen wanneer een omgevingsvergunning benodigd, dan wel sprake is van vergunningvrije activiteiten.

3. Sociale domein

De vermindering van regeldruk was een van de doelstellingen van de drie decentralisaties die tot nieuwe wetgeving per 1 januari 2015 hebben geleid (WMO, Jeugdwet, Participatiewet). Daarbij gaat het om regeldruk in algemene zin. Daaronder vallen niet alleen vermindering van feitelijke verplichtingen, maar ook het wegnemen van allerlei procedurele belemmeringen waar burgers in de praktijk mee te maken krijgen. Regeldruk in deze brede zin heeft bijvoorbeeld betrekking op het steeds opnieuw moeten aanleveren van gegevens, lange procedurele doorlooptijden, ingewikkelde formulieren, ‘van het kastje naar de muur’-ervaringen of ondoorzichtige regels en procedures.

In opdracht van Actal (zie rapport *Regeldruk in het toegangsproces van het sociaal domein* van Berenschot, oktober 2016) is onlangs onderzoek uitgevoerd naar regeldruk in het toegangsproces van het sociale domein. Toegang heeft betrekking op de bemiddeling van een antwoord of oplossing voor een cliënt met een zorgvraag. Voor wat de WMO en Participatiewet betreft ligt die toegang geheel in handen van de gemeente. (Zoals gezegd voert Aa en Hunze de Participatiewet uit in een samenwerkingsverband.) Bij de Jeugdwet kunnen naast de gemeente ook huisartsen, medisch specialisten of de rechterlijke macht toegang verschaffen tot zorgoplossingen. Het onderzoeksrapport signaleert een aantal knelpunten die zich landelijk in toegangsprocessen voordoen. Ook noemt het rapport oplossingsrichtingen.

De knelpunten kunnen zich voordoen op vier punten in het proces waar een burger met een zorgvraag mee te maken krijgt of kan krijgen. Het betreft de informatievoorziening, het doen van een aanvraag of melding, het formuleren van een hulpvraag en het beslissingsmoment van de gemeente.

- Informatie vooraf: wordt niet altijd toegezonden of is niet altijd vindbaar of voorhanden; is onduidelijk of niet adequaat
- Indienen: vinden van de juiste ingang is soms moeilijk; formulieren zijn soms moeilijk om in te vullen; informatie moet soms meerdere malen worden gegeven; reacties laten soms lang op zich wachten
- Hulpvraag: er is niet altijd een centraal aanspreekpunt; het centrale gesprek ('keukentafelgesprek') volstaat niet altijd
- Besluitvorming: beoordelingswijze en mate van toelichting verschilt; er kan onduidelijkheid zijn over de beslittermijn.

Een systematisch onderzoek naar de vraag of bovengenoemde landelijk gesignaleerde knelpunten zich ook in Aa en Hunze voordoen viel buiten het bereik van ons onderzoek. Daarover kunnen dus geen uitspraken worden gedaan. Wel hebben we deze punten voorgelegd aan de leden van de WMO-raad van Aa en Hunze, met de vraag of ze herkenbaar zijn. Deze raad geeft aan slechts gedeeltelijk zicht te hebben op de aanvraagpraktijk, want niet alle cliëntervaringen worden met de raad gedeeld. De gemeentelijke monitor geeft in de ogen van de WMO-raad overigens ook slechts een beperkt beeld. Onderstaand geven we de indrukken weer van de WMO-raad.

De informatievoorziening over hulp bij zorgvragen is volgens de raad voor verbetering vatbaar. De website wordt als te algemeen of niet zo toegankelijk beoordeeld. Sowieso zou er oog voor moeten zijn dat voor veel ouderen internet een barrière vormt. In het algemeen zou het sociaal team directer bij de informatievoorziening betrokken moeten zijn, zowel in de vormgeving van de website

(vraaggericht), als in het directe contact. Het feit dat het sociaal team gevestigd is in het gemeentehuis is niet bevorderlijk voor de toegankelijkheid.

De gemeente heeft oog voor de helderheid van aanvraagformulieren, maar de raad zou graag betrokken willen worden bij de vorm ervan. Het komt voor dat een cliënt twee keer dezelfde gegevens moet aanleveren, eerst bij de gemeente en vervolgens, als de zorg 'geleverd wordt', nogmaals bij de zorginstantie. Een klacht hierover bij de gemeente werd volgens de WMO-raad in algemene termen afgedaan. Goede communicatie is in het algemeen niet altijd vanzelfsprekend bij de gemeente; je moet soms zelf navragen hoe iets ervoor staat. Ook binnen de jeugdzorg verloopt alles nog niet soepel. Het is voor aanvragers niet altijd duidelijk op welke vorm van zorg ze recht hebben. De gemeente zou zich meer proactief kunnen opstellen in het luisteren naar en leren van gebruikerservaringen. Bij de behandeling van de aanvraag werkt de gemeente niet altijd volgens het principe 'één aanspreekpunt' voor de cliënt. Verder bestaat de indruk dat de gemeente bewust stuurt op het niet-gebruiken van de PGB-mogelijkheid.

Het algemene oordeel over regeldruk (in brede zin van het woord) is dat de wijze van behandeling van hulpvragen en aanvragen doorgaans toereikend is en leidt tot de gewenste zorg. De WMO-raad zou graag aanvullende vragen willen meegeven voor de standaardenquête naar de uitvoeringskwaliteit om de prestaties beter te kunnen beoordelen. Een andere wens van de WMO-raad is een meer meedenkende en flexibele houding van de gemeente, met als uitgangspunt: 'wat is uw probleem en wat hebt u nodig?'

5 Conclusies en aanbevelingen

In dit hoofdstuk vatten we de belangrijkste onderzoeksresultaten samen in de vorm van conclusies, gerelateerd aan de onderzoeksvragen. Vervolgens doen we naar aanleiding van die conclusies enkele aanbevelingen voor de toekomst.

Conclusies

1. Programmadoel

Aa en Hunze heeft invulling gegeven aan landelijke afspraken over deregulering en gezocht naar mogelijkheden binnen de eigen gemeente. Er is bij de wens om te komen tot deregulering en vermindering van administratieve lasten gewerkt met praktische doelstellingen. Dat betekent dat in de loop van het proces gekeken is naar mogelijkheden binnen de bestaande praktijk om administratieve lasten te verminderen. Meer specifiek geformuleerde doelstellingen, zoals aan de hand van percentages van vermindering, zijn al spoedig losgelaten. Voor deze praktische benadering is door de meeste gemeenten gekozen.

2. Programma-aanpak

De uitvoering van administratieve lastenverlichting is in fasen verlopen, waarbij onder andere is samengewerkt met andere gemeenten en doorlichtingen door externe bureaus zijn uitgevoerd. Dat heeft geleid tot deelproject (binnen een organisatieontwikkelingsprogramma) dat als opdracht had te komen met een pakket dereguleringsmaatregelen. De inhoud van dat pakket is bepaald in overleg met vakafdelingen aan de hand van wenselijkheid en haalbaarheid.

3. Programmarealisatie

Er is een aanzienlijk maatregelenpakket doorgevoerd ter vermindering van administratieve lasten. De inhoud van dit pakket vertoont grote overeenkomsten met wat regionaal en landelijk is uitgevoerd aan maatregelen. Het effect van deze maatregelen op de kwaliteit van de gemeentelijke dienstverlening is niet gemeten en ook de projectresultaten zijn niet geëvalueerd. Dat neemt niet weg dat de maatregelen op zichzelf vermindering van regeldruk betekenden. Het accent lag daarbij meer op vermindering van administratieve lasten (eenvoudiger procedures) dan op deregulering (afschaffing van regels).

4. Huidige organisatorische basis

Na afronding van het project is er geen structurele aandacht meer besteed aan nieuwe dereguleringsmogelijkheden. Wel is in het kader van de jaarlijkse rapportagecycli (planning en control) geregeld aandacht besteed aan het onderwerp. Juridische zaken heeft blijvende aandacht voor de mate waarin voorstellen invloed hebben op de regeldichtheid en administratieve lasten, maar er is geen sprake van een geformaliseerde toets op dit punt. In het sociale domein, dat wil zeggen in de zorg en in de bijstand en participatie, is recent nieuwe regelgeving van kracht geworden. Bij het inrichten van de processen wordt structureel rekening gehouden met het belang van de klant bij eenvoudige en korte procedures.

5. Toekomstige mogelijkheden

De omgevingswet, die in 2019 van kracht wordt, biedt mogelijkheden tot verdere deregulering. Binnen het sociale domein wordt nog volop gezocht naar optimale klantvriendelijke processen voor

de behandeling van zorgvragen en aanvragen. Blijkens de ervaringen van de WMO-raad is dat ook nodig.

Aanbevelingen

Zoals gebleken heeft het eenmalige dereguleringsprogramma concrete resultaten opgeleverd. Aan de wijze waarop het project zelf is verlopen kan de aanbeveling gekoppeld worden om projecten en projectresultaten standaard te evalueren. Aanbevelingen ten aanzien van deregulering zitten voor een deel opgesloten in de in 4.2 beschreven dereguleringskansen. Voor het overige volgen hier nog enkele aanbevelingen of overwegingen:

1. Metingen

Om toch enig inzicht te krijgen in het effect van deregulering kan er periodiek onderzoek worden uitgevoerd. Dat hoeft niet afzonderlijk te worden uitgevoerd. Enkele vragen over informatieverplichtingen bij enkele gemeentelijke producten kunnen worden opgenomen in tevredenheidspeilingen die al worden uitgevoerd.

2. Regelcheck

Overweeg om toch een 'regelcheck' in te voeren bij beleidsadviezen waarbij van regelgeving sprake is. Op die manier wordt zichtbaar invulling gegeven aan het bestuurlijke voornemen van blijvende aandacht voor regeldruk. De check houdt een inschatting in van de impact op regeldruk van een voorstel en wordt uitgevoerd door juridische zaken.

3. Sociale en fysieke domein

Overweeg intensievere consultatie van de WMO-raad bij de verbetering van de dienstverlening (regeldruk) in de zorgprocessen. Maak over de vormgeving van deze participatie afspraken met de WMO-raad, zodat duidelijk is wat partijen van elkaar kunnen verwachten.

In het fysieke domein ontstaat met de komst van de Omgevingswet nieuwe kansen voor deregulering, meer flexibiliteit, snellere procedures en betere dienstverlening. De gemeente heeft de beleidsruimte om deze kansen optimaal te benutten en kan bijvoorbeeld in een Plan van aanpak voor de implementatie van de Omgevingswet haar ambities op dit gebied tot uitdrukking brengen.

Bijlage: lijst met gesprekspartners

Naam	Functie; organisatie
Tjepko Bruining	juridisch beleidsmedewerker; gemeente Aa en Hunze
Mark Hoogendijk	beleidsmedewerker Participatiewet; Werkplein Drentsche Aa
Grieta van Ittersum	teamleider Sociaal team; gemeente Aa en Hunze
Luuk de Jong	beleidsmedewerker juridische zaken; gemeente Aa en Hunze
Bert Meedendorp	teamleider dienstverlening en samenleving; gemeente Aa en Hunze
Maral Oosting	beleidsadviseur sport; gemeente Aa en Hunze
Milan Raijmakers	juridisch medewerker APV; gemeente Aa en Hunze
Biense van Spronsen	hoofd afdeling middelen; gemeente Aa en Hunze
Harrie Wilts	beleidsmedewerker team samenleving; gemeente Aa en Hunze
Wouter van Wolde	informatiemanager sociaal team; gemeente Aa en Hunze
Koen Groen	WMO-raad, cluster gehandicapten en langdurig zieken
Roelof Meinders	WMO-raad, cluster zorg om elkaar
Johanna Veen	WMO-raad, cluster jeugd
Jur Wester	WMO-raad, cluster gehandicapten en langdurig zieken