PBLQ

Rekenkameronderzoek
Regelgeving voor ondernemers in Zevenaar

Eindrapportage
21-3-2024

PBLQ
verbinders in de informatiesamenleving

Inhoudsopgave

1. Inleiding 2

1.1 Aanleiding en opdracht 2
1.2 Onderzoeksvragen 2
1.3 Normenkader 3
1.4 Werkwijze 4
1.5 Leeswijzer 5

2. Ambitie en beleid 7

2.1 Collegeprogramma 2022-2026 7
2.2 Collegeprogramma 2018-2022 7
2.3 Ondernemerspeilingen (2017 en 2021) 8
2.4 Jaarverslagen 2018-2020 8
2.5 Economische Agenda Zevenaar (2021) 9
2.6 Monitor economie & toerisme (2023) 9

3. Uitvoering in de praktijk 10

3.1 Regelgeving voor ondernemers 10
3.2 Doeltreffendheid van regelgeving 12
3.3 Verlagen van regeldruk in de praktijk 12
3.4 Dienstverlening 13
3.5 Verbeterstappen 14

4. Het perspectief van de ondernemer 16

4.1 Regelgeving waar ondernemers mee te maken krijgen 16
4.2 Uitvoering regelgeving 17
4.2.1 Termijnen 17
4.2.2 Handhaving 17
4.3 Dienstverlening 18
4.3.1 Contact met ambtenaren 18
4.3.2 Contact met accountmanagers 18
4.3.3 Zichtbaarheid gemeente 18

5. Betrokkenheid van de gemeenteraad 19

5.1 Kaderstellende en controlerende rol 19
5.2 Volksvertegenwoordigende rol 19

6. Conclusies en aanbevelingen 21

6.1 Beantwoording onderzoeksvragen 21
6.2 Toetsing aan het normenkader 23
6.3 Conclusies en aanbevelingen 26

Bijlage A Gesproken personen 28

A. 1 Functionarissen gemeente Zevenaar 28
A. 2 Ondernemers 28

Bijlage B Bestudeerde documentatie 29

1. Inleiding

1.1 Aanleiding en opdracht

Het verminderen van regeldruk voor het MKB staat al langer hoog op de agenda van de gemeente Zevenaar. In het collegeprogramma van 2018-2022 gaf het college aan overbodige regels voor ondernemers te willen verminderen en processen te willen vereenvoudigen. Eveneens publiceerde het college in deze periode de Zevenaarse Economische Agenda waarin het belang van een economisch sterke regio met een goed vestigingsklimaat en voldoende werkgelegenheid wordt benadrukt. In het huidige coalitieakkoord 2022-2026 wordt deze missie van de Agenda opnieuw onderstreept: het college wil overbodige regels schrappen en ondernemers van een betere gemeentelijke dienstverlening voorzien.

De Rekenkamer vraagt zich af in hoeverre deze ambities inderdaad tot minder regeldruk hebben geleid. Gezien de prioriteit die de gemeente wil geven aan het reduceren van administratieve lasten, is het van belang om een beter beeld te krijgen van de ervaren regeldruk en de onderliggende factoren die hieraan ten grondslag liggen.

De centrale doelstelling van het onderzoek luidt als volgt:

Verschaf inzicht in de doeltreffendheid van de regels voor het MKB in de gemeente Zevenaar en de mate van regeldruk voor het MKB.

De Rekenkamer heeft zich in de uitvoering van het onderzoek laten bijstaan door onderzoeksbureau PBLQ.

1.2 Onderzoeksvragen

De volgende onderzoeksvragen hebben centraal gestaan;

1. Is er in de gemeente Zevenaar een beleidskader voor MKB regels?
2. Zo ja, zijn de gemeentelijke regels voor het MKB in lijn met de uitgangspunten uit het beleidskader?
3. In hoeverre zijn de huidige regels doeltreffend in het verlagen van regeldruk?
4. Zijn de regels concreet en is het duidelijk waarom deze regels worden opgelegd aan het MKB?
5. In hoeverre dragen de regels bij aan de ervaren regeldruk door het MKB?
6. Is de ervaren regeldruk sinds 2018 afgenomen?
7. Hoe wordt de gemeenteraad geïnformeerd over de bestaande regeldruk en de ambitie om deze terug te dringen?
8. Is de raad in staat zijn sturende, controlerende en volksvertegenwoordigende verantwoordelijkheden met betrekking tot het verminderen van regeldruk waar te maken?

1.3 Normenkader

Om de bevindingen uit het onderzoek te kunnen wegen en beoordelen is er gebruik gemaakt van een normenkader. Het normenkader reflecteert de verschillende onderzoeksvragen en is gebaseerd op de VNG-handreiking 'Vermindering van regeldruk door gemeenten'.

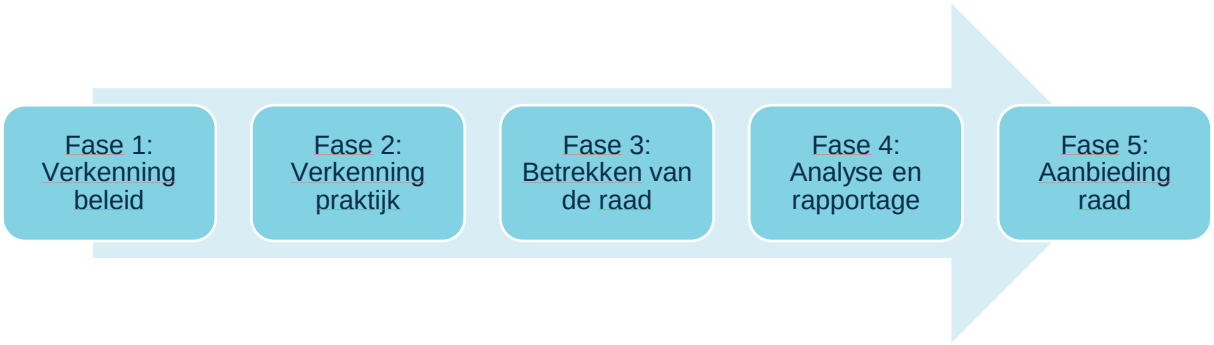
Onderzoeksvraag	Te hanteren norm
Onderzoeksvragen die betrekking hebben op het beleid (no. 1, 2 en 4)	• De gemeente Zevenaar beschikt over een beleidskader voor regels m.b.t. het MKB • Bestaande regels voor het MKB zijn in lijn met de uitgangspunten uit een eventueel beleidskader • De bestaande regels hebben een concreet doel en zijn duidelijk en toepasselijk voor het MKB
Onderzoeksvragen die betrekking hebben op de uitvoering (no. 3)	• De bestaande regels worden met enige regelmaat door de gemeente getoetst op de mogelijkheid om: o te voorkomen dat ondernemers met de gemeente hun activiteiten moeten afstemmen o klantcontacten te verminderen o de waarde van het klantcontact te verhogen o de klantcontacten te versnellen Met als doel om de regeldruk voor ondernemers te verlagen.
Onderzoeksvragen die betrekking hebben op het verminderen van regeldruk (no. 5 en 6)	• Ondernemers ervaren sinds 2018 minder regeldruk als gevolg van de inspanningen van de gemeente om deze te verlagen
Onderzoeksvragen die betrekking hebben op de gemeenteraad (no. 7 en 8)	• Raadsleden worden door de gemeente op een dusdanige wijze geïnformeerd over de (vermindering van) de regeldruk dat zij in staat zijn hun kaderstellende, controlerende en volksvertegenwoordigende taken waar te maken.

De normstelling van onderzoeksvraag 3 is gebaseerd op het zogeheten 4V-model dat PBLQ gebruikt bij onderzoeken en trajecten rondom procesherinrichting. Ze zijn bruikbaar om te toetsen in hoeverre bestaande regels nog doeltreffend zijn en/of hoe regeldruk verlaagd kan worden. Het model is een methodiek om aan regeldrukvermindering te werken, net als dat er vergelijkbare aanpakken zijn om dit te bereiken. Voor dit onderzoek wordt nagegaan in hoeverre Zevenaar zulke aanpakken inzet.

Het MKB, wat wordt daarmee bedoeld?
In dit onderzoek is gekeken naar de doeltreffendheid van regelgeving voor MKB-ondernemers in Zevenaar. Voor het definiëren van het midden-en-kleinbedrijf gebruiken we de definitie van de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO). Zij stellen dat een bedrijf een MKB-onderneming is als het aantal werknemers minder dan 250 bedraagt, én de jaaromzet niet hoger is dan €50 miljoen en/of de jaarbalans kleiner of gelijk is aan €43 miljoen. Deze definitie volgend, is de conclusie dat in de praktijk de groep MKB-ondernemers zeer divers zijn. Divers in zowel bedrijfsgrootte als in sectoren waar de bedrijven actief zijn. In het onderzoek is getracht om hier zo veel mogelijk rekening mee te houden. Samen met de Rekenkamer zijn een aantal sectoren geselecteerd waar de nadruk in het onderzoek op heeft gelegen. Dit staat verder onder paragraaf 1.4 ('Werkwijze') toegelicht. In deze rapportage wordt de groep MKB-ondernemers aangeduid als **ondernemers**.

1.4 Werkwijze

De uitvoering van het rekenkameronderzoek is opgedeeld in een aantal fasen. Deze worden hieronder schetsmatig weergegeven en daarna verder toegelicht:



Fase 1: Verkenning beleid
In de eerste fase van het onderzoek hebben wij de ambitie van het college om regeldruk voor het MKB te verminderen binnen de bredere beleidscontext verkend. Tijdens deze fase hebben we een documentstudie van relevante beleidsstukken gedaan. Daarnaast is een serie interviews met betrokken medewerkers afgenomen die direct of indirect betrokken zijn bij gemeentelijke regelgeving voor het MKB. Bijlage A bevat een lijst met gesproken functionarissen van de gemeente. Bijlage B beschrijft de documentatie die we hebben bestudeerd.

Fase 2: Verkenning praktijk
Tijdens de tweede fase hebben we gekeken hoe de inspanningen van de gemeente in de praktijk uitwerken. Hiervoor hebben we diverse MKB-ondernemers in Zevenaar gesproken. Voor het spreken van de groep MKB-ondernemers is in samenspraak met de Rekenkamer een selectie van sectoren gemaakt. Er is gekozen voor ondernemers in sectoren die het meest met gemeentelijke regelgeving te maken krijgen. Het gaat om de volgende sectoren:

- Horeca
- Maakindustrie
- Winkeliers / retail
- Cultuur en recreatie.

We zijn op verschillende manieren met ondernemers in contact gekomen: via de gemeente zelf, via de centrummanager en via ondernemersverenigingen. Daarnaast hebben we een oproep op een lokaal ondernemersplatform geplaatst om met ondernemers in gesprek te komen. Er is gesproken met 24 ondernemers uit verschillende kernen (onder meer Aerdt, Giesbeek, Lobith, Tolkamer en Zevenaar). Deze groep is niet representatief voor het hele MKB in Zevenaar, waardoor we moeten oppassen met het veralgemeniseren van de resultaten uit dit onderzoek. Voor dit onderzoek is bewust gekozen voor een kwalitatieve insteek. Er zijn andere onderzoeken waarin de gemeente grotere groepen ondernemers bevraagt via vragenlijstonderzoek, zoals de ondernemerspeiling.

We hadden ons voorgenomen om de gesprekken met ondernemers toe te spitsen op enkele casussen waarin de gemeente heeft gewerkt aan regeldrukverlaging en/of die illustratief zouden zijn voor de gemeentelijke dienstverlening aan ondernemers. Gedurende het onderzoek is gebleken dat het niet mogelijk was om voor specifieke casussen met ondernemers in gesprek te raken. Daarom is deze aanpak aangescherpt. Tijdens de gesprekken is in het algemeen geïnformeerd naar de regelgeving waar ondernemers mee te maken, of ondernemers de regels duidelijk vinden en in

hoeverre ze een helder doel dienen. Daarnaast is gevraagd hoe ondernemers de dienstverlening van de gemeente ervaren. Hierbij werd ingegaan op de opstelling van de gemeente tegenover de ondernemer. In andere woorden: weet de ondernemer de gemeente te vinden wanneer hij of zij vragen heeft, en zo ja, hoe heeft de ondernemer dit contact ervaren?

Fase 3: Betrekken van de raad
In de derde fase van het onderzoek is een informatieve raadsbijeenkomst georganiseerd. Het doel van de informatieve raadsbijeenkomst was tweeledig: (1) het informeren van raadsleden over het rekenkameronderzoek en (2) het ophalen van de meningen en opvattingen van raadsleden over de regelgeving voor ondernemers en de kwaliteit van dienstverlening. Op deze manier is verkend op welke manier raadsleden betrokken zijn en worden bij de ambitie van het college om regeldruk voor het MKB te verminderen. Ter ondersteuning van de informatieve raadsbijeenkomst is een fictieve casus gebruikt. De bedoeling van de fictieve casus was om raadsleden uit hun politieke context in Zevenaar te halen en op die manier te laten reflecteren op de thematiek.

De uitkomsten van de informatieve raadsbijeenkomst zijn gebruikt in deze rapportage. Aan de bijeenkomst deden verschillende raads- en commissieleden mee van de partijen CDA, D66, Lokaal Belang, PvdA, VVD en WijZZ. De resultaten zijn niet representatief voor de gehele gemeenteraad, omdat niet van alle partijen een afvaardiging aanwezig is geweest.

Fase 4 en 5: Analyse, rapportage en aanbieding aan de raad
Ten slotte zijn in de laatste fase van het onderzoek de bevindingen uit de verschillende fasen geanalyseerd en opgeschreven in dit rapport. Deze rapportage wordt uiteindelijk aangeboden aan de gemeenteraad.

Regeldruk, wat wordt daar onder verstaan?
Regeldruk kan zich op verschillende manieren ontwikkelen: het kan gaan om regels, de hoeveelheid aan regels, de administratieve lasten die uit regels voortkomen of de snelheid van procedures die uit regels voortkomen. In dit onderzoek is een brede interpretatie van regeldruk gehanteerd. Dat wil zeggen dat zowel is gekeken naar de regels die gelden en welke procedures en administratieve lasten die de regels meebrengen.

Regeldruk is een subjectief begrip: wat voor de een als onevenredige regeldruk wordt ervaren, kan door een ander als proportioneel en evenredig worden gezien. Er is geen absolute maatstaf om te bepalen of en zo ja wanneer er sprake is van regeldruk. Om te kunnen bepalen hoe hoog de regeldruk voor ondernemers in Zevenaar is, zijn zowel gesprekken met ondernemers als met medewerkers van de gemeente gevoerd. Zij hebben ieder hun eigen belang. In dit rekenkameronderzoek worden de twee werelden tegenover elkaar gezet, zonder daar direct een oordeel over uit te spreken. De oordeelsvorming gebeurt in de conclusies en aanbevelingen waarin de bevindingen worden afgezet tegen het normenkader.

1.5 Leeswijzer

Dit rapport bestaat uit zes hoofdstukken. Lezers die alleen geïnteresseerd zijn in de uitkomsten van dit onderzoek wordt aangeraden om te starten bij hoofdstuk 6. Dit hoofdstuk is zelfstandig leesbaar en geeft op hoofdlijnen antwoord op de onderzoeksvragen en beschrijft de conclusies en aanbevelingen.

De tussenliggende hoofdstukken kennen de volgende inhoud:

- Hoofdstuk 2 beschrijft het papieren beleid van Zevenaar op het gebied van gemeentelijke regelgeving, regeldrukverlaging en dienstverlening aan MKB-ondernemers.
- Hoofdstuk 3 gaat in bij de uitvoering van het beleid in de praktijk. Dit hoofdstuk is geschreven vanuit het perspectief van de gemeentelijk professional.
- Hoofdstuk 4 beschrijft vervolgens het perspectief van de ondernemer en de manier waarop deze klantgroep de regelgeving en dienstverlening van de gemeente ervaart.
- Hoofdstuk 5 gaat in op de rol van de gemeenteraad ten aanzien van dit onderwerp.
- Hoofdstuk 6 geeft een samenvatting van de bevindingen uit de tussenliggende hoofdstukken door de onderzoeksvragen gestructureerd te beantwoorden. De beantwoording wordt daarna getoetst aan het normenkader. Dit levert conclusies en enkele aanbevelingen op.

2. Ambitie en beleid

In dit hoofdstuk wordt het gemeentelijk beleid beschreven met betrekking tot regelgeving en dienstverlening voor ondernemers.

De ambitie om regeldruk te verlagen en de dienstverlening te verbeteren worden door het college beschreven in twee opeenvolgende collegeprogramma's. Daarnaast wordt over de ambitie naar de gemeenteraad gerapporteerd in de jaarverslagen tot 2020. Verder komt de ambitie aan bod in de Economische Agenda Zevenaar. De ambitie is echter niet vertaald in nader beleid of in een beleidskader waarin staat hoe de ambitie uitgevoerd gaat worden. Er bestaan geen methodieken, aanpakken of werkwijzen die gestructureerd worden toegepast om regeldruk te toetsen.

In de volgende deelsecties worden als eerst de collegeprogramma's besproken, waarin het college op hoofdlijnen de ambitie noemt om tot een regeldrukvermindering voor het MKB te komen. Daaropvolgend worden de jaarstukken, de ondernemerspeilingen en de Economische Agenda Zevenaar besproken. Met name in de jaarstukken en de Economische Agenda komt de regeldrukambitie en de daaraan verbonden inspanningen van de gemeente uitvoeriger aan bod komen.

2.1 Collegeprogramma 2022-2026

In het huidige collegeprogramma van 2022-2026 stelt het college dat het wil inzetten op meer werkgelegenheid, meer ruimte voor ondernemerschap en meer wil samenwerken als partners in business. De vermindering van regeldruk en de verbetering van de dienstverlening aan ondernemers door de gemeente ziet het college als belangrijke resultaten van deze activiteiten.

Wat betreft de dienstverlening wil het college zich concreet richten op een speciaal ondernemersloket, en wil het zijn inspanningen evalueren door middel van een tweejaarlijkse ondernemerspeiling. Daarnaast is het college voornemens om een dienstverleningsplan opstellen, waarin concrete doelen en resultaten worden geformuleerd om de dienstverlening te verbeteren. Het collegeprogramma beschrijft dat iedereen binnen de gemeente verantwoordelijk is voor een goede dienstverlening aan inwoners en ondernemers.

2.2 Collegeprogramma 2018-2022

In het vorige collegeprogramma werd ook de ambitie om overbodige regels voor het MKB te verminderen expliciet genoemd. Het college stelde dat het de regels wil inventariseren waarvan de meerwaarde niet duidelijk is. Deze inventarisatie wilde het college als startpunt gebruiken voor het vormen van een zogenoemde 'paarse krokodillen-brigade', waarbij samen met ondernemers de mogelijkheden om processen te vereenvoudigen en de regeldruk te verminderen zouden worden verkend.

In het collegeprogramma benoemde het college daarnaast diverse activiteiten op het gebied van dienstverlening voor ondernemers. Zo werd omschreven dat het college via de Accountmanager Bedrijven (inmiddels zijn er twee accountmanagers in dienst) en het Ondernemersloket het contact met de ondernemers wil bevorderen en de dienstverlening wil optimaliseren. In algemenere zin benoemde het college dat het wil inzetten op een goede samenwerking met ondernemingen in Zevenaar.

Naast de ambitie om regeldruk voor het MKB te verminderen, wilde het college het vestigingsklimaat voor ondernemers verbeteren. Een goed aantrekkelijk vestigingsklimaat is belangrijk zodat ondernemers mogelijkheden krijgen om hun bedrijfsactiviteiten uit te kunnen bouwen, zowel in het centrum als op de bedrijventerreinen, zo werd geredeneerd. Daarnaast wilde het college met een goede vestigingsklimaat nieuwe ondernemers naar de gemeente Zevenaar trekken.

2.3 Ondernemerspeilingen (2017 en 2021)

In 2017 en 2021 zijn ondernemerspeilingen afgenomen waarin ondernemers diverse activiteiten vanuit de gemeente op een schaal van 1 tot 10 hebben beoordeeld. Uit de peiling van 2021 komen diverse trends naar voren. Ondernemers geven de inspanning van de gemeente om regelgeving te vereenvoudigen en te versoepelen een 5,5 (NL-gemiddelde: 5,5). Een derde van de bevraagde ondernemers in de peiling ervaart de regeldruk als hoog.

De algehele dienstverlening van de gemeente tegenover ondernemers scoort met een 6,0 een halve punt lager dan het Nederlandse gemiddelde (6,5). Ondernemers die een vergunning hebben aangevraagd, beoordelen het aanvraagproces met een 5,9 (NL-gemiddelde: 6,1). De wijze waarop de gemeente ondernemers betrekt en de samenwerking zoekt, krijgt een 5,2 (NL-gemiddelde: 5,6).

Deze gegevens schetsen het beeld dat er ruimte voor verbetering is op het gebied van regeldrukvermindering en dienstverlening naar ondernemers toe. Dat was één van de aanleidingen voor de gemeente om hiermee aan de slag te gaan.

2.4 Jaarverslagen 2018-2020

In de jaarverslagen 2018 tot en met 2020 is consistent over de ambitie om overbodige regels voor het MKB te verminderen naar de gemeenteraad gerapporteerd. Vanaf 2021 neemt het college deze ambitie op verzoek van de raad niet meer op in de jaarverslagen.

In het jaarverslag 2018 staat dat de uitkomsten van een ondernemerspeiling ertoe hebben geleid dat de gemeente gesprekken met ondernemersverenigingen is gestart over overbodige regels. In het volgende jaarverslag van 2019 benadrukte het college dat het continu in gesprek met ondernemers en ondernemersverenigingen wil blijven over regels die als overbodig en onnodig worden ervaren. Daarbij wordt aangegeven dat de uitkomst van deze gesprekken van invloed zouden zijn op nieuw beleid, bijvoorbeeld op de Economische Agenda Zevenaar, het evenementenbeleid, de winkeltijdenverordening en het bestemmingsplan Buitengebied.

In het jaarverslag 2020 staat het college stil bij de uitkomsten van gesprekken die met ondernemers zijn gevoerd. Hierbij wordt aangegeven dat de regels door ondernemers over het algemeen als goed worden ervaren, maar dat de beslistermijnen te lang zijn, er onvoldoende actief gecommuniceerd wordt over lopende zaken en dat er te veel naar de letter van de wet wordt gehandeld in plaats van naar de geest van de wet. Daarnaast wordt in het jaarverslag genoemd dat de taak om regeldruk voor het MKB te verminderen op verzoek van de raad niet meer zal worden opgenomen in de jaarverslagen. In plaats daarvan zullen de verbeterpunten vanaf 2021 worden meegenomen in de dienstverlening van de gemeente, onder andere binnen de pijler Anders Werken van de nieuwe Omgevingswet.

2.5 Economische Agenda Zevenaar (2021)

Naast de collegeprogramma's en de jaarverslagen valt de ambitie om regeldruk te verminderen ook terug te lezen in de Economische Agenda Zevenaar. De Agenda beschrijft het belang van een economisch sterke regio met een goed vestigingsklimaat en voldoende werkgelegenheid. In de Agenda komen onder meer projecten naar voren die ondernemerschap in de gemeente moeten bevorderen.

De gemeente wil regelgeving 'schrappen wat geschrapt kan worden' op basis van gesprekken met ondernemersverenigingen. De gemeente zegt de ambitie te hebben om het cijfer dat aan regeldruk wordt toegekend in de ondernemerspeilingen van een 5,5 naar een 7,0 te verbeteren.

In de Economische Agenda wordt ook stilgestaan bij mogelijke oorzaken van regeldruk. Een gevoel van regeldruk kan ontstaan als de gemeente niet tijdig of onvolledig met aanvragers communiceert. Daarnaast speelt onduidelijkheid over en onbekendheid met de regels die in Zevenaar gelden een rol bij de ervaren regeldruk.

Verder komen in de Agenda projecten naar voren die de samenwerking als 'partners in business' moeten bevorderen. Hierbij wordt ook de pijler 'Anders Werken' binnen de Omgevingswet genoemd, die de samenwerking met ondernemers en andere belanghebbenden een impuls moet geven. Ook ziet de gemeente het verbeteren van de digitale dienstverlening aan ondernemers als een doelstelling, door bijvoorbeeld de vindbaarheid van veelgezochte documenten te verbeteren. Daarnaast wil de gemeente een Platform Economische Agenda Zevenaar oprichten, dat de uitvoering van de Agenda monitort en (bijstuurt), onder meer in samenwerking met ondernemersverenigingen.

2.6 Monitor economie & toerisme (2023)

Een ander middel dat de gemeente gebruikt om de communicatie en relatie met ondernemers in de gemeente te stimuleren is de Monitor economie & toerisme. De gemeente heeft in 2023 voor het eerst deze monitor gepubliceerd, waarin ondernemers geïnformeerd worden over trends en ontwikkelingen op het vlak van lokale economie en werkgelegenheid. Ook wordt verwezen naar de mate van ervaren regeldruk, die is onderzocht in de ondernemerspeilingen. De resultaten uit de ondernemerspeilingen worden in hoofdstuk 4 nader beschreven.

3. Uitvoering in de praktijk

In dit hoofdstuk staat de uitvoering centraal. Er wordt achtereenvolgens ingegaan op regelgeving die voor ondernemers geldt, de mate waarin deze in de ogen van de gemeente doeltreffend is en op welke manier er door Zevenaar binnen de dienstverlening aan regeldrukverlaging wordt gewerkt. Hoe dat door ondernemers wordt ervaren, komt in hoofdstuk 4 aan bod.

3.1 Regelgeving voor ondernemers

Ondernemers krijgen op verschillende manieren met gemeentelijke regelgeving te maken. De regelgeving is vanuit verschillende beleidsdomeinen afkomstig. In deze paragraaf worden diverse vormen van gemeentelijke regelgeving (en de daaruit volgende administratieve lasten) besproken waar ondernemers mee te maken kunnen krijgen. Dit is geen uitputtend overzicht, maar is bedoeld om een beeld te schetsen met welke gemeentelijke regelgeving ondernemers te maken kunnen krijgen.

1. Regels in het ruimtelijk domein
De gemeente bepaalt voor de omgeving welke regels er gelden, bijvoorbeeld waar er wel en niet gebouwd mag worden. De regels vloeien voort uit de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo), die sinds 1 januari 2024 is overgegaan in de Omgevingswet. Indien ondernemers willen (ver)bouwen moeten ze een omgevingsvergunning aanvragen en krijgen ze met deze regels te maken.

2. Regels uit de APV
In de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) staan de gemeentelijke regels op het gebied van openbare orde en veiligheid. In de APV staat beschreven wanneer een ondernemer een vergunning moet aanvragen of een melding bij de gemeente moet maken, bijvoorbeeld bij het organiseren van een evenement. Een gedeelte van de bepalingen in de APV is uitgewerkt in specifieke beleidsregels waarin staat vastgelegd welke eisen er gelden en hoe de gemeente de regels toetst en uitvoert.

Uit de APV volgen verschillende regels waar ondernemers mee te maken kunnen krijgen, zoals een exploitatievergunning (vergunning om een horecabedrijf te starten), terrasvergunning (vergunning om terras te exploiteren) en een alcoholvergunning (vergunning om legaal alcohol te mogen schenken). Met name horecaondernemers krijgen met dit type regelgeving te maken.

Overigens is niet alle regelgeving lokaal. Sommige regels worden landelijk bepaald en worden door de gemeente uitgevoerd, zoals de alcoholvergunning (op basis van de Alcoholwet) en de Wet Bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Bibob). Deze wet is bedoeld als instrument om het faciliteren van criminele activiteiten te voorkomen (denk aan witwassen). In beleidsregels is vastgesteld op welke beschikkingen de wet in de gemeente Zevenaar wordt toegepast.

3. Belastingen voor ondernemers
Lokale belastingen zijn een andere bron van regelgeving waar ondernemers mee te maken krijgen. De administratieve lasten voor de ondernemer zijn meestal beperkt, omdat de inningen veelal automatisch verlopen. Ondernemers kunnen met de volgende vormen van belasting te maken krijgen:

- Toeristenbelasting.
- Onroerendezaakbelasting.

- Rioolheffing en afvalstoffenheffing.
- Reclamebelasting: dit is een vast bedrag dat ondernemers in de kern Zevenaar afdragen voor reclame-uitingen, bijvoorbeeld een uithangbord aan de gevel. De opbrengsten gaan naar een ondernemersfonds (in de vorm van een stichting) om activiteiten in het centrum te financieren.
- Precariobelasting: dit geldt voornamelijk voor horecaondernemers die een terras op gemeentegrond exploiteren.
- Marktgelden voor standplaatsen op de markt.
- Parkeerbelasting: in de kern Zevenaar geldt op verschillende plekken betaald parkeren. Centrumondernemers uit Zevenaar krijgen hier indirect mee te maken als klanten hun winkel willen bezoeken.

4. Parkeervergunningen en -ontheffingen
Een bijzondere categorie betreft de parkeervergunningen en -ontheffingen. Deze moeten jaarlijks worden aangevraagd en worden verlengd. Bedrijven kunnen voor al hun medewerkers een parkeervergunning aanvragen als ze voor hun werkzaamheden in de gemeente moeten parkeren. Er zijn verschillende soorten parkeervergunningen: vergunningen die overal geldig zijn of alleen op aangewezen parkeerterreinen. Naast de parkeervergunning heeft een ondernemer soms een parkeerontheffing nodig voor het inrijden van voetgangersgebied.

5. Bijzondere regelingen en subsidies
Een andere manier waarop ondernemers met regelgeving en administratieve lasten te maken krijgen is bij het aanvragen van gemeentelijke regelingen en subsidies. Zo heeft de gemeente na de coronaperiode zogeheten vouchers uitgegeven voor kleine ondernemers en horecaondernemers. De vouchers waren bovenop de al geldende tegemoetkomingen die de gemeente namens het Rijk uitvoerde. De voucherregeling had als doel de toekomstbestendigheid van bedrijven te stimuleren. De gemeente heeft gepoogd om het aanvragen van de voucher eenvoudig en niet te bureaucratisch te maken. De verantwoording van de besteding van de vouchergelden moest achteraf plaatsvinden.

Een andere recente regeling is de energietoeslag die de gemeente in 2022 heeft opgetuigd om ondernemers tegemoet te komen vanwege de hoge kosten die zij moesten maken voor hun energieverbruik. Er was een aparte toeslag voor groot- en kleinverbruikers. De toeslag was zo ontworpen dat deze makkelijk was aan te vragen. In tegenstelling tot de coronavouchers werd de toets of een ondernemer de toeslag mocht ontvangen aan de voorkant uitgevoerd. De ondernemer hoefde achteraf geen nadere verantwoording in te dienen.

6. Toezicht en handhaving
Tot slot krijgen ondernemers ook te maken met boa’s die toezicht houden of de regels en verplichtingen door ondernemers op een juiste manier worden opgevolgd met betrekking tot de APV en bijzondere wetten. Op het vlak van toezicht op de Omgevingsvergunningen is dit de toezichthouder bouw.

Voor deze verschillende vormen van regelgeving is het belangrijk om te beseffen dat niet alle ondernemers hiermee in dezelfde mate te maken krijgen. Zo komt een gemiddelde horecaondernemer veel vaker in aanraking met de gemeente dan een winkelier of industrieel bedrijf. Daarnaast geldt dat veel regelgeving waar ondernemers mee te maken krijgen niet van de gemeente afkomstig is, maar van andere bestuursorganen. Denk bijvoorbeeld aan landelijke of provinciale regelgeving of omgevingsdiensten.

3.2 Doeltreffendheid van regelgeving

Medewerkers die (in)direct zijn betrokken bij de diverse regelgeving geven aan dat zij de huidige regelgeving doeltreffend en proportioneel vinden. Ze leggen geen onevenredige last op ondernemers en dienen een duidelijk doel. Natuurlijk, zo wordt door ambtenaren aangegeven, heeft niemand er plezier in om regels op te moeten leggen of ondernemers met regels lastig te vallen. De gemeente probeert daarom doelbewust de bestaande regelgeving zo makkelijk en overzichtelijk mogelijk te houden. In veel gevallen baseert Zevenaar zich op standaard-verordeningen van de VNG. Dat laat zien dat de gemeente niet significant afwijkt van een standaard, zo wordt gesteld. Daar waar er nieuwe regels worden ingevoerd, probeert de gemeente oog te hebben voor het beperken van de uitvoeringslast voor ondernemers. Hoe dit precies in zijn gang gaat, wordt niet verder toegelicht. Alleen dat het bewustzijn leeft.

Het afschaffen van regels klinkt aantrekkelijk, maar is meestal niet wenselijk, zo wordt door medewerkers gezegd. De bestaande regels dienen namelijk een achterliggend doel. Er zijn verschillende redenen waarom de gemeente regels oplegt. Het kan bijvoorbeeld gaan om ordehandhaving en het sturen en grip houden van ruimtelijke ontwikkelingen. Bovendien zorgen regels voor zorgvuldige en afgewogen besluitvorming waarin ruimte bestaat om diverse belangen mee te nemen.

3.3 Verlagen van regeldruk in de praktijk

Zevenaar heeft al langer de bestuurlijke ambitie om regeldruk te verlagen, zo blijkt uit hoofdstuk 2. Van deze ambitie merken medewerkers in de praktijk weinig, zo wordt in de interviews aangegeven. Het is geen levende ambitie waar hiërarchisch, bijvoorbeeld vanuit het managementteam of het college, op wordt gestuurd. Het verlagen van regeldruk vormt geen speerpunt bij de uitvoering.

De ambitie is ook niet uitgewerkt naar beleid of andersoortige werkinstructies, noch heeft er een gestructureerde inventarisatie van de huidige regels voor ondernemers plaatsgevonden. De zogenoemde ‘paarse krokodillen-brigade’ uit het collegeprogramma 2018-2022 is nooit formeel opgericht. Wel heeft de gemeente via ondernemersverenigingen geïnformeerd op welke manieren ondernemers regeldruk ervaren. Uit ondernemerspeilingen bleek dat ondernemers vonden dat de regeldruk in Zevenaar te hoog was, maar de rondgang onder ondernemers leverde weinig op. De gemeente heeft de ambitie daarna verder laten rusten. De belangrijkste les die de gemeente uit de gesprekken met ondernemers trok was dat het niet zozeer aan de regels ligt, maar wel dat de manier waarop de regels worden uitgevoerd en de klantprocessen zijn vormgegeven voor verbetering vatbaar zijn. In andere woorden: de gemeente zag voornamelijk kansen om de dienstverlening naar ondernemers te verbeteren. Hier wordt onder paragraaf 3.4 verder op ingezoomd.

Ondanks dat er geen sprake is van een gestructureerde inzet of werkwijze om regeldruk voor ondernemers te verlagen, worden er wel met enige regelmaat regels aangepast en in enkele gevallen afgeschaft. In het onderzoek zijn hier verschillende voorbeelden van aangetroffen:

- De APV wordt jaarlijks maximaal twee keer gewijzigd. Regels worden gescand en geactualiseerd.
- De vermakelijkhedenretributie is in 2022 afgeschaft. Dit was een belasting die aan bezoekers van grote evenementen (zoals Dreamfields) werd opgelegd omdat ze gebruik maken van gemeentelijke voorzieningen.
- De gemeente wil bekijken of de reikwijdte van de meldingsplicht voor kleine evenementen kan worden uitgebreid waarvoor geen grote risico’s worden verwacht, bijvoorbeeld voor de openbare

veiligheid. Hierdoor zou er minder vaak een evenementenvergunning hoeven worden aangevraagd. Dit scheelt administratieve lasten voor de aanvrager.
- De geldigheid van de terrasvergunning is sinds 2021 opgerekt van 3 naar 4 jaar.
- Tot slot wordt aangegeven dat de gemeente meer wil werken vanuit algemene regels in een bestemmingsplan. Een activiteit is dan bij recht toegestaan en er hoeft geen afzonderlijke afwijkingsprocedure te worden doorlopen. Zo'n procedure vraagt namelijk keer op keer om een afzonderlijke onderbouwing. Dat kost tijd, geld en vraagt inzet vanuit initiatiefnemer en de gemeente. Daarom probeert de gemeente meer mogelijk te maken in een bestemmingsplan, bijvoorbeeld voor het buitengebied.

De voorbeelden laten zien hoe Zevenaar heeft gewerkt aan regeldrukverlaging, maar ze kennen geen directe relatie met de bestuurlijke ambitie om regeldruk te verlagen. Ze kennen een andere oorsprong, bijvoorbeeld omdat ze voortkomen uit een politieke wens (zoals het afschaffen van de vermakelijkhedenretributie) of het gevolg zijn van reguliere werkzaamheden (zoals het actualiseren van de APV). Er zijn ook voorbeelden in het onderzoek naar voren gekomen waarin een regel eerst was afgeschaft en daarna toch weer werd ingevoerd. Dit is het geval voor de exploitatievergunning, die sinds 2018 weer van kracht is.

3.4 Dienstverlening

De gemeente denkt dat ondernemers het meeste baat hebben bij het verbeteren van de dienstverlening. Hier heeft de gemeente de afgelopen jaren op verschillende manieren op ingezet. De belangrijkste stap die de gemeente heeft gezet is het inrichten van accountmanagement: een digitaal omgevingsloket met accountmanagers. Zevenaar heeft twee accountmanagers in dienst. De accountmanagers zijn voor ondernemers het centrale aanspreekpunt als ze vragen hebben of zaken met de gemeente willen doen. De accountmanagers worden bijvoorbeeld benaderd met vragen over bouwen of verbouwen, parkeergelegenheid in de buurt of het herstellen van achterstallig onderhoud in de openbare ruimte. De accountmanagers zien het als hun taak om ondernemers binnen de gemeente op weg te helpen of te adviseren over wat wel en niet mogelijk is. Maar de daadwerkelijke afhandeling van (aan)vragen ligt in handen van de inhoudelijke afdelingen van de gemeente. De accountmanagers fungeren als smeerolie om ondernemers op een effectieve manier op de juiste plek te brengen.

De accountmanagers werken niet alleen vraaggericht. Ze gaan proactief op pad om kennis met ondernemers te maken om te horen wat er speelt. Uit de gesprekken met ondernemers halen de accountmanagers informatie die ze mee terugnemen naar de gemeente. Ze hebben daarmee een signalerende functie richting beleid en bestuur. Op deze manier proberen ze ervoor te zorgen dat het beleid en de uitvoering niet te veel uit elkaar gaan lopen, bijvoorbeeld dat de gemeente niet vol inzet op extra werkgelegenheid als ondernemers vanwege het personeelstekort nu al lastig aan krachten komen.

Naast het werk van de accountmanagers is er ook op bestuurlijk niveau frequent overleg tussen de wethouder en ondernemersverenigingen (MKB Zevenaar, Lindus en Stichting Activiteitencommissie Zevenaar). Soms schuiven de burgemeester en gemeentesecretaris hier ook bij aan. Daarnaast is er speciaal overleg met ondernemers in de binnenstad van Zevenaar in het kader van de wens van de gemeente om bedrijvigheid in het centrum te concentreren. Verder draagt de gemeente financieel bij aan het inhuren van een centrummanager. Tijdens de overleggen tussen de gemeente en ondernemers(verenigingen) worden vraagstukken besproken waar ondernemers tegenaan lopen. Dat

kan bijvoorbeeld gaan over de ontsluiting van een bedrijventerrein, parkeerregulering, de uitgifte van bouwkavels of de overbelasting van het energienetwerk en netcongestie.

De gemeente werkt via de accountmanagers en de reguliere overleggen aan de responsiviteit en zichtbaarheid richting ondernemers. Daarnaast is er de laatste jaren geïnvesteerd in het optimaliseren van klantprocessen. Zo is de aanvraagprocedure van parkeervergunningen gedigitaliseerd en is het aantekenen van WOZ-bezwaar versimpeld. Op deze manier probeert de gemeente de administratieve lasten voor ondernemers te verlagen.

Tot slot probeert Zevenaar netwerkmogelijkheden voor ondernemers in de regio te faciliteren. Zo is er in november 2022 en 2023 op de Dag van de Ondernemer een ondernemersontbijt georganiseerd: een evenement dat in teken stond van het teken van bijpraten, ervaringen uitwisselen en inspiratie opdoen. Tijdens het evenement presenteerde de gemeente hun Economische Monitor op het gebied van economie en toerisme. Dit is een onderzoek dat een totaalbeeld geeft hoe de economie van Zevenaar ervoor staat en hoe het met de bedrijven en de werkgelegenheid gaat. Met deze monitor wil de gemeente ondernemers meer inzicht in de lokale economie geven en cijfermateriaal bieden waarmee ze hun (strategisch) voordeel kunnen doen in het ontwikkelen van nieuwe bedrijvigheid.

3.5 Verbeterstappen

De gemeente denkt dat met het accountmanagement de dienstverlening naar ondernemers de afgelopen jaren met stappen vooruit is gegaan. Maar nog niet alles gaat goed, er zijn nog verschillende verbeterstappen te zetten, zo blijkt uit de afgenomen interviews.

In de ogen van gemeentemedewerkers die dagelijks met ondernemers te maken krijgen, zit de grootste ontevredenheid van ondernemers in de afhandeling van vergunningaanvragen. Een ondernemer heeft belang om zo'n vergunning zo snel mogelijk te krijgen. Als de termijnen of wachttijden oplopen, vinden ondernemers dat storend. Ondernemers vinden het belangrijk om snel en efficiënt met de gemeente te kunnen schakelen.

De procedures om een vergunning te krijgen, kunnen lang duren. Dat kent verschillende oorzaken, zo wordt aangegeven. Allereerst heeft de gemeente te kampen met een krappe personele bezetting en een relatief hoog verloop. Hierdoor kunnen aanvragen langer op de stapel blijven liggen. Daarnaast zijn er zaken die momenteel voorrang krijgen zoals de invoering van de Omgevingswet, woningbouw en de opvang van Oekraïense vluchtelingen. Hierdoor kunnen andere vergunningaanvragen, bijvoorbeeld van een ondernemer om zijn bedrijfspand uit te bouwen, langer blijven liggen.

Naast deze praktische oorzaken zijn er nog inhoudelijke redenen waarom vergunningaanvragen soms lang kunnen duren. Ondernemers doen bijvoorbeeld een onvolledige aanvraag, omdat de juiste stukken niet zijn meegestuurd of verkeerd zijn opgesteld. De vergunningstoetsers kunnen de aanvraag dan niet in behandeling nemen, en moeten de ondernemer vragen om aanvullende documentatie aan te leveren. De behandeling en de termijn worden dan stilgezet tot het moment dat de stukken wel volledig zijn aangeleverd. Dit leidt vaak tot onbegrip en frustratie bij ondernemers die niet begrijpen waarom het zo lang moet duren.

Volgens de accountmanagers van de gemeente is het in zulke gevallen belangrijk dat de gemeente met een ondernemer meedenkt en zich flexibel opstelt. Je kan als vergunningverlener proactief met een ondernemer meedenken wat er precies aangeleverd moet worden en in welke vorm dat eruit ziet, is de redenering. Voor een omgevingsvergunning is het bijvoorbeeld noodzakelijk dat de indiener een

bouwtekening aan de aanvraag toevoegt. De gemeente stelt eisen welke details de tekening moet bevatten. Niet alle initiatiefnemers doen dit in een keer goed. De gemeente zou vanuit een dienstverleningsperspectief in zulke gevallen contact met een aanvrager kunnen opnemen om duidelijke instructies mee te geven waar de gemeente naar op zoek is. De gemeente is niet verplicht om dit te doen, zo wordt gezegd, maar het zou wel helpen om vergunningaanvragen te versnellen en daarmee de dienstverlening te verbeteren. Volgens vergunningverlening wordt er al meegedacht met aanvragers om te zoeken naar de mogelijkheden, conform een houding van ‘ja, mits’.

Een ander verbeterpunt is communicatie, zo wordt tijdens de interviews gesuggereerd. Het is van belang dat de gemeente richting ondernemers uitlegt waarom bepaalde documenten nodig zijn of bepaalde regelgeving geldt. De verwachting is dat de ondernemer dan meer begrip voor de regelgeving kan opbrengen. Communicatie gaat ook over het scheppen van duidelijkheid, bijvoorbeeld als een plan niet uitvoerbaar of onhaalbaar is.

Tot slot is ook het wederzijds vertrouwen tussen de gemeente en ondernemers belangrijk. Dit gaat over een flexibele houding die uitgaat van *ja, mits* in plaats van *nee, tenzij*. Vanuit het oogpunt van dienstverlening is het belangrijk om niet altijd naar de letter van regelgeving, maar naar de geest te handelen, zo zeggen diverse gesproken medewerkers. Dit betekent niet dat de gemeente procedures loslaat, of regelgeving niet meer toepast, maar dat de toetsing minder formalistisch wordt uitgevoerd. Soms moet je als gemeente er genoegen mee nemen dat een ondernemer niet voor 100% precies aanlevert wat nodig is, zo wordt door een geïnterviewde aangegeven. De gemeente Zevenaar handelt in voorkomende gevallen nog grotendeels op basis van de eisen uit de procedure. Maar soms is het ook mogelijk om toestemming te baseren op professioneel vertrouwen dat uit de aanvraag wel of niet blijkt.

Natuurlijk zijn dit geen gemakkelijke beslissingen. Ze moeten worden genomen vanuit de discretionaire bevoegdheid van de ambtenaar in kwestie. Er is een spanningsveld tussen enerzijds dienstverlening (een snelle, doelgerichte afhandeling van aanvragen) en anderzijds rechtmatigheid en zorgvuldigheid. De gemeente wordt geacht om vergunningaanvraag rechtmatig af te handelen, dus ontkomt er niet aan om wettelijke eisen bij de aanvrager neer te leggen. Als ze dat niet doet, komt de rechtsgeldigheid van de vergunning mogelijk op de tocht.

4. Het perspectief van de ondernemer

In dit hoofdstuk wordt nader ingegaan op het perspectief van de ondernemer: met welke regelgeving krijgen ondernemers te maken, op welke manier ervaren ze de uitvoering van deze regels en hoe beleven ze de dienstverlening van de gemeente?

Ondernemers zijn over het algemeen gewend om snel en flexibel te handelen. Als ze een idee hebben, willen ze dit het liefst dezelfde dag nog uitvoeren. Ze willen graag investeren in hun bedrijf en kansen pakken om te kunnen groeien. Het is deze (ondernemers)mentaliteit die nadrukkelijk naar voren komt in de gevoerde gesprekken. Aan de andere kant heeft de gemeente de taak en verantwoordelijkheid om toe te zien op een correcte uitvoering van (gemeentelijke) wet- en regelgeving. De bewegingsruimte van de gemeente is, gezien de wettelijke kaders op verschillende domeinen, soms erg klein.

In sommige gevallen kan de omschreven ondernemersmentaliteit botsen met de taak van de gemeente om wet- en regelgeving uit te voeren. De ondernemer ervaart in zulke gevallen de controlerende taak van de gemeente als een signaal van wantrouwen. In andere gevallen bestaat er begrip vanuit de ondernemer en gemeente voor elkaars situatie, bijvoorbeeld wanneer de gemeente in gesprek met de ondernemer een regel uitlegt of het doel van deze regel toelicht. In andere woorden: niet alleen de uitvoering van regels (procedures), maar ook de bijbehorende dienstverlening vanuit de gemeente bepalen hoe ondernemers het contact met de gemeente en de regeldruk ervaren.

4.1 Regelgeving waar ondernemers mee te maken krijgen

De binnen dit onderzoek gesproken ondernemers geven aan over het algemeen weinig met gemeentelijke regelgeving te maken te hebben. Hoewel bijvoorbeeld horecaondernemers doorgaans een exploitatie- en alcoholvergunning nodig hebben, hoeft deze maar eenmalig te worden aangevraagd. Een terrasvergunning hoeft sinds kort om de vier jaar te worden aangevraagd, waardoor de frequentie van het gemeentelijke contact afneemt. Wanneer een ondernemer een evenement wil organiseren, moet hij of zij hiervoor in beginsel een aparte vergunning aanvragen. Voor evenementen die minimaal drie keer eerder hebben plaatsgevonden en die in de ogen van de gemeente goed zijn verlopen, bestaat de mogelijkheid om de vergunning voor maximaal drie achtereenvolgende jaren aan te vragen. In die gevallen hoeft de aanvrager niet ieder jaar een aparte vergunning aan te vragen.

Ondernemingen binnen de detailhandel krijgen überhaupt weinig met de gemeente te maken, de jaarlijkse belastingen daargelaten.

De maakindustrie krijgt over het algemeen vaker met de gemeente te maken. Vooral voor het aanvragen van omgevingsvergunningen bijvoorbeeld als een bedrijf wil uitbreiden. Verder zijn er diverse andere regels waar de maakindustrie regelmatig mee te maken krijgt, maar waar de gemeente geen invloed op kan uitoefenen. Hierbij kan worden gedacht aan regels die vanuit het Rijk of de Europese Unie worden opgelegd, bijvoorbeeld op het gebied van klimaat, milieu en sociale zaken.

Ondernemers is gevraagd naar de ervaren regeldruk. Geen van de ondernemers geeft aan dat zij het idee hebben dat de regeldruk de laatste jaren is afgenomen. Ze hebben niet ervaren dat de gemeente heeft gewerkt aan regeldrukverlaging. De meeste ondernemers laten weten dat de algehele regeldruk

in hun ogen de laatste jaren juist is toegenomen, maar dit komt niet door de gemeente. Er wordt dan met name gerefereerd aan regelgeving van landelijke overheid.

4.2 Uitvoering regelgeving

4.2.1 Termijnen

Ondernemers lopen vaak vast op termijnen die te lang duren of regels die te complex zijn. Ondernemers willen graag snel kunnen handelen om hun zaken te kunnen regelen. Daarvoor is het noodzakelijk dat ze aan de voorkant van een procedure weten wat er allemaal bij een aanvraag komt kijken. Dit is echter lang niet altijd het geval, zo wordt door ondernemers aangegeven. Het is voor hen aan de voorkant lang niet altijd duidelijk welke onderzoeken en documenten voor het aanvragen van een vergunning nodig zijn en aan welke eisen deze stukken moeten voldoen.

Daarnaast noemen meerdere ondernemers dat zij pas tegen het einde van de wettelijke termijn van de gemeente te horen krijgen dat een document ontbreekt of niet aan een bepaalde eis voldoet. In zulke gevallen moet de ondernemer de documenten opnieuw opsturen, en komt de termijn stil te liggen. Vaak staat er voor ondernemers bij dit soort aanvragen veel op het spel. De lange reactietijd van de gemeente kan daarom tot een zekere mate van onzekerheid en stress bij ondernemers leiden.

Een voorbeeld hiervan betreft de energietoeslag. Verschillende ondernemers geven aan dat de energietoeslagregeling, die de gemeente in 2022 heeft ingesteld om ondernemers te compenseren voor de gestegen gasprijzen, complex werd vormgegeven. Zo vertelt een ondernemer dat hij in een tijdsbestek van vijf weken vijftien mailtjes heeft moeten sturen om zijn aanvraag rond te krijgen. In dit geval was de ondernemer niet bij machte de gegevens ter beschikking te stellen waar de gemeente om verzocht. Dit had volgens deze ondernemer makkelijker kunnen worden opgelost, als de gemeente proactiever en persoonlijker had gehandeld. Andere ondernemers geven aan dat zij niet in aanmerking kwamen voor de energietoeslag of hier niet over hebben gehoord.

Ondernemers spreken positiever over de aanvraag voor de coronavoucherregeling, waar ook een reeks aan documenten voor moest worden ingeleverd. Ondernemers geven aan dat zij blij waren dat de gemeente het initiatief voor deze regeling nam. Een meerderheid van de ondernemers die voor dit onderzoek is gesproken, geeft aan dat de aanvraag van deze voucher soepel is verlopen.

4.2.2 Handhaving

In het kader van regelgeving van de gemeente geven ondernemers aan dat ze regelmatig te maken krijgen met toezicht en handhaving. Een horecaondernemer krijgt bijvoorbeeld te maken met controles van alcoholvergunning of sluitingstijden. Ondernemers begrijpen dat deze controles noodzakelijk zijn. Ze vinden het belangrijk dat het contact met handhavers vriendelijk verloopt. Overtredingen moeten in de ogen van ondernemers niet direct beboet worden. Liever zien ze dat er eerst een waarschuwing volgt zodat ze verbeteringen kunnen treffen.

Daarnaast vinden ondernemers het belangrijk dat handhaving rechtvaardig en evenredig plaatsvindt. Daarmee wordt bedoeld dat horecazaken in gelijke mate worden gecontroleerd. Eén ondernemer uit het centrum van Zevenaar noemt het voorbeeld dat zij een waarschuwing heeft gekregen voor een te late openstelling van het terras. Dit was tegen het zere been, omdat een andere horecazaak die aan een steegje grenst geen waarschuwing krijgt terwijl gasten daar ook rondhangen.

De grotere maakindustrie krijgt te maken met handhaving van milieuregelgeving. Dat gebeurt niet door de gemeente zelf, maar door de omgevingsdienst. Verschillende ondernemers hebben aangegeven ontevreden te zijn met de controles van de omgevingsdienst. Maar omdat dit onderzoek is gericht op regelgeving van de gemeente wordt hier verder niet specifiek op ingegaan.

4.3 Dienstverlening

4.3.1 Contact met ambtenaren

Het contact met ambtenaren verloopt verschillend. Diverse ondernemers geven aan dat er een grote doorstroom aan ambtenaren bestaat. Hierdoor moet een ondernemer zijn verhaal iedere keer opnieuw vertellen. Ondernemers zeggen het beste contact te hebben met ambtenaren die al jarenlang voor de gemeente Zevenaar werken. Die kennen de lokale situatie meestal beter dan medewerkers die net zijn gestart. Ambtenaren met weinig ervaring blijven dichterbij de letter van de wet en hebben in de ogen van ondernemers niet het vertrouwen om naar de geest te handelen.

Ook missen ondernemers soms het doel van de gemeente met een bepaalde regel. Ondernemers pleiten voor een persoonlijkere aanpak, waarbij er meer ruimte is voor maatwerk. Ze zien bijvoorbeeld graag dat ambtenaren zich verdiepen in de specifieke situatie door via een bedrijfsbezoek bij de ondernemer langs te gaan. Enkele ondernemers geven aan dat zij soms direct met een wethouder contact opnemen, en daarmee de ambtelijke route proberen over te slaan. Dit kan helpen om sneller bestuurlijke aandacht voor je vraagstuk of probleem te krijgen, maar dit wordt hen door de ambtelijke organisatie niet in dank afgenomen.

4.3.2 Contact met accountmanagers

Ondernemers ervaren het contact met de accountmanagers als uitermate positief en constructief. Deze vertegenwoordigers van de gemeente stellen zich persoonlijk op en denken met de ondernemer mee over mogelijke oplossingen. De accountmanagers zijn toegankelijk en ondernemers weten hun telefonisch of via e-mail goed te vinden. In sommige gevallen komen de accountmanagers op bezoek bij de ondernemer om terplekke het gesprek aan te gaan.

Tegelijkertijd realiseren ondernemers zich dat de accountmanagers slechts een eerste aanspreekpunt zijn en alleen binnen de wettelijke kaders van de ambtelijke organisatie mogen handelen. Hier hebben de meeste ondernemers begrip voor.

4.3.3 Zichtbaarheid gemeente

Ondernemers waarderen de inspanningen van de gemeente om het contact met ondernemers te verbeteren. Het ondernemersontbijt wordt vaak genoemd als een interessante bijeenkomst. Een ondernemer merkt wel op dat het goed zou zijn als zulke initiatieven niet eenmalig zijn. Ze willen blijvend op de hoogte worden gehouden van dit soort bijeenkomsten en over relevante ontwikkelingen.

Daarnaast waarderen ondernemers dat de gemeente Zevenaar gebruik maakt van diverse sociale media, waaronder LinkedIn. Hierdoor voelen ondernemers zich op de hoogte gehouden. Zo geven enkele ondernemers aan dat zij door een bericht op LinkedIn erachter kwamen dat er een coronavoucherregeling was opgezet.

5. Betrokkenheid van de gemeenteraad

In het kader van dit onderzoek is ook een informatieve bijeenkomst voor raadsleden georganiseerd. Aan deze bijeenkomst deden verschillende raads- en commissieleden mee van de partijen CDA, D66, Lokaal Belang, PvdA, VVD en WijZZ. Tijdens de raadsbijeenkomst is aan de hand van een fictieve casus geïnformeerd naar de opvattingen van raads- en commissieleden over lokale regelgeving en dienstverlening aan ondernemers. De gepresenteerde opvattingen van raadsleden zijn niet representatief voor de gehele gemeenteraad, omdat niet van alle partijen een afvaardiging aanwezig is geweest.

5.1 Kaderstellende en controlerende rol

Raads- en commissieleden geven aan dat zij beleid van het college verwachten op het verminderen van regeldruk voor MKB-ondernemers. Op basis van beleid kan de raad het college bevragen op de stappen die het op dit vlak neemt. Hiermee kan het beter beoordelen of deze stappen toereikend zijn. Vanzelfsprekend kan de raad het college vanuit zijn kaderstellende verantwoordelijkheid ook verzoeken om met beleid te komen. Daarbij onderstrepen raadsleden het belang van een integrale invalshoek op het verminderen van regeldruk. Hierbij kan bijvoorbeeld de verbinding met andere domeinen, zoals infrastructuur en woningbouw, worden gezocht, domeinen waar ondernemers ook veel mee te maken krijgen. Ook vinden raadsleden het van belang dat het college ambities duidelijk motiveert.

Beleidsdoelen zouden volgens raadsleden helder en uitvoerbaar moeten worden geformuleerd. Dat stelt de raad in staat zijn controlerende rol ten opzichte van het college goed uit te voeren. Zo zou de raad de voortgang van doelen op het gebied van regeldruk willen controleren door middel van nulmetingen en key performance indicators (KPI's), zo is tijdens de informatieve raadsbijeenkomst aangegeven.

Het thema 'regelgeving en dienstverlening voor ondernemers' is nog niet expliciet in de gemeenteraad besproken. Raadsleden hebben tijdens de informatieve raadsbijeenkomst wel aangegeven welke prioriteiten ze voor het MKB hebben. Zo wordt gesteld dat regels in de gemeente soms te ingewikkeld zijn opgesteld. Raadsleden benadrukken dat regels en formulieren simpel en begrijpelijk moeten zijn, en wanneer ondernemers er met een aanvraag niet uitkomen, ze daarbij geholpen worden. In het verlengde hiervan geven raadsleden aan dat zij de houding en het gedrag van de gemeente naar ondernemers toe van belang vinden. De gemeente dient zich dienstverlenend op te stellen en moet niet altijd formalistisch vanuit de regels denken.

5.2 Volksvertegenwoordigende rol

Indien ondernemers er niet met de gemeente uitkomen of in procedures vastlopen, wenden zij zich soms tot de wethouder of worden raadsleden aangesproken.

Raadsleden geven aan hun vertegenwoordigende rol met betrekking tot regeldruk belangrijk te vinden. Zij staan in contact met ondernemers en worden goed gevonden wanneer er een vraag of probleem bestaat. Raadsleden vinden het van belang om zich breed te laten informeren in gesprekken met ondernemers, ondernemersverenigingen of bijvoorbeeld de centrummanager. In deze gesprekken kunnen raadsleden gericht vragen naar de pijnpunten die ondernemers ervaren bij een bepaald vraagstuk. De raadsleden in Zevenaar vinden het belangrijk dat ze hun mening of oordeel

niet op een individueel geval baseren. Het is belangrijk dat een verhaal wordt gestaafd door meerdere gevallen, anders is er te veel sprake van incident gedreven politiek.

Raadsleden geven aan dat ze eerlijk tegenover ondernemers willen zijn in wat zij wel en wat zij niet voor ondernemers kunnen betekenen. Vanzelfsprekend is het goed dat raadsleden vragen aan de ondernemer wat hij of zij voor hen kan betekenen. Tegelijkertijd zijn raadsleden geen ambtenaren die altijd met concrete oplossingen kunnen komen. In andere woorden: het is goed om als raadslid aan te geven waar je wel en geen invloed op kunt uitoefenen. Er moeten geen oneerlijke verwachtingen worden geschapen. Een raadslid benoemt dit als ‘niet meehuilen met de wolven’. Dit kan duidelijkheid verschaffen voor de desbetreffende ondernemer.

6. Conclusies en aanbevelingen

In dit laatste hoofdstuk worden de onderzoeksvragen beantwoord. Daarnaast worden de bevindingen gespiegeld aan de normen uit het normenkader. Dit levert een eindoordeel op over de doeltreffendheid van de regels en de mate van regeldruk voor MKB-ondernemers in Zevenaar.

6.1 Beantwoording onderzoeksvragen

1) Is er in de gemeente Zevenaar een beleidskader voor MKB regels?

Twee opeenvolgende colleges hebben in het collegeprogramma geschreven dat ze overbodige regels voor het MKB willen verminderen en zo de regeldruk willen verlagen. Deze ambitie is echter niet uitgewerkt in beleid, zoals een beleidskader. De ambitie is ook niet vertaald in gestructureerde inspanningen of activiteiten door de gemeente. Zo worden er geen vaste methodieken in Zevenaar gebruikt om regeldruk te onderzoeken en te verlagen. Bij de totstandkoming van nieuw beleid of het opstellen van nieuwe regels worden de belangen van ondernemers wel meegewogen en streeft de gemeente ernaar om geen onnodige nieuwe regels toe te voegen, maar dit gebeurt niet gestructureerd.

2) Zo ja, zijn de gemeentelijke regels voor het MKB in lijn met de uitgangspunten uit het beleidskader?

Er is geen beleidskader voor MKB regels. Het onderzoek laat zien dat de regelgeving voor het MKB divers is en vanuit verschillende beleidsdomeinen binnen de gemeente wordt opgelegd. Sommige regels zijn uniform en gelden voor alle ondernemers, bijvoorbeeld regels die betrekking hebben op (ver)bouwen. Andere regels zijn specifiek gericht op een doelgroep, zoals regels voor het schenken van alcohol en het exploiteren van een horecaonderneming. Er is niet een afdeling binnen de gemeente die een overzicht over de geldende regelgeving voor ondernemers bewaart, of erop toeziet dat de regelgeving op basis van bepaalde uitgangspunten of volgens een vaste structuur is opgebouwd.

3) In hoeverre zijn de huidige regels doeltreffend in het verlagen van regeldruk?

Er zijn geen specifieke inspanningen door de gemeente gedaan om regeldruk te verlagen. Er is weliswaar een inventarisatie via ondernemersverenigingen uitgezet om beter inzicht te krijgen in de regelgeving waar ondernemers last van ervaren, maar deze activiteit heeft weinig opgeleverd en is niet opgevolgd. Met betrekking tot de huidige regels geldt dat ze in beperkte mate regeldruk aan ondernemers opleggen. Dat komt omdat de meeste ondernemers betrekkelijk weinig met de gemeente te maken krijgen, behalve als ze nieuwe vergunningen moeten aanvragen of bestaande vergunningen moeten verlengen. De meeste regeldruk ervaren ondernemers uit andere overheidsregelgeving die niet gemeentelijk van aard is.

In dit onderzoek is een brede definitie van regeldruk gekozen. Regeldruk gaat niet alleen om de hoeveelheid aan regels, maar ook om de administratieve lasten die uit de regels voortvloeien en de snelheid van procedures die met de regels gepaard gaan. Regeldruk hangt in grote mate samen met dienstverlening aan ondernemers. De laatste jaren heeft Zevenaar sterk ingezet op het verbeteren van dienstverlening en het klantcontact, onder meer via accountmanagement, het optimaliseren van aanvraagprocedures (zoals vergunningen) en het verlengen van de geldigheid van een vergunning zodat een ondernemer minder vaak bij de gemeente hoeft terug te komen.

Deze inspanningen zijn doeltreffend in het verlagen van regeldruk, maar zijn niet algeheel dekkend om regeldruk te verlagen.

4) Zijn de regels concreet en is het duidelijk waarom deze regels worden opgelegd aan het MKB?

De beantwoording van deze vraag is verschillend vanuit (a) gemeenteperspectief en (b) ondernemersperspectief. Beide perspectieven zijn in deze rapportage aan bod gekomen en worden hieronder op hoofdlijnen samengevat.

(a) De gemeente vindt de huidige regels doeltreffend en proportioneel. Ze leggen geen onevenredige last op ondernemers en dienen een duidelijk doel. De gemeente vindt dat het nog kan verbeteren in de manier waarop de regels aan ondernemers worden uitgelegd en uitgedragen. De verwachting is dat ondernemers (meer) begrip voor regels kunnen opbrengen mits daar duidelijk over wordt gecommuniceerd.

(b) Voor ondernemers is het niet altijd duidelijk welke regelgeving voor hun geldt. Ondernemers zijn gebaat bij duidelijkheid over de geldende regels. Dit betekent dat ze op een centrale en vindbare plek inzichtelijk willen hebben welke regels op welk moment gelden en hoe ze deze moeten interpreteren. Dan weten ze bij bijvoorbeeld een vergunningsaanvraag welke documenten zij moeten inleveren en aan welke eisen deze moeten voldoen. Daarnaast verwachten ondernemers duidelijkheid over de (on)mogelijkheden van hun plannen, waarbij ‘nee’ ook een antwoord is. Tot slot vinden ondernemers dat de gemeente regels op momenten wat flexibeler kan interpreteren en uitvoeren. Flexibiliteit betekent hierbij minder formalistisch en bureaucratisch en meer naar de geest van de regelgeving en op basis van wederzijds vertrouwen.

5) In hoeverre dragen de regels bij aan de ervaren regeldruk door het MKB?

De gemeentelijke regelgeving legt in beperkte mate regeldruk op aan MKB-ondernemers, behalve als ze vergunningen moeten aanvragen of bestaande vergunningen moeten verlengen. De meeste hinder ondervinden ondernemers van lange behandeltermijnen van vergunningen. De ondernemersdrift wordt opgehouden als een vergunningprocedure lang duurt en het onduidelijk is of een vergunning verleend wordt.
Ondernemers geven over de gehele breedte aan dat de regeldruk niet is afgenomen, maar de afgelopen jaren is toegenomen. De meeste regeldruk ervaren ondernemers uit andere overheidsregelgeving. Ondernemers ervaren de meeste regeldruk van landelijke regelgeving, zoals op het gebied van sociale zaken en bedrijfsvoering, en controles door de omgevingsdienst, voor bijvoorbeeld milieuzaken.

Ondernemers zijn wel te spreken over de responsiviteit van de gemeente. Met name door toedoen van de accountmanagers is de gemeente de afgelopen jaren beter bereikbaar geworden voor ondernemers. De aandacht voor het belang van MKB-ondernemers vanuit de gemeente is de laatste jaren gegroeid, ook op bestuurlijk niveau. Dat wordt gezien en gewaardeerd door ondernemers.

6) Is de ervaren regeldruk sinds 2018 afgenomen?

De ervaren regeldruk is sinds 2018 niet afgenomen, maar toegenomen, zo geven ondernemers aan. Dit wordt voornamelijk veroorzaakt door complexe regelgeving en de toename van

rapportageverplichtingen vanuit andere bestuursorganen, zoals het Rijk en de EU. Hier is de gemeente Zevenaar echter niet verantwoordelijk voor.

7) Hoe wordt de gemeenteraad geïnformeerd over de bestaande regeldruk en de ambitie om deze terug te dringen?

De gemeenteraad werd vanaf 2018 via de jaarverslagen op structurele basis geïnformeerd over de ambitie om regeldruk te verlagen. Maar deze informatievoorziening werd, mede op verzoek van de gemeenteraad zelf, vanaf 2021 op een andere manier vormgegeven. De gemeenteraad wordt nu meer in het algemeen geïnformeerd over de lokale economie en de inspanningen van de gemeente om de dienstverlening aan ondernemers te verbeteren.

8) Is de raad in staat zijn sturende, controlerende en volksvertegenwoordigende verantwoordelijkheden met betrekking tot het verminderen van regeldruk waar te maken?

Raadsleden weten wél hun volksvertegenwoordigende rol, maar in mindere mate hun sturende (kaderstellende) en controlerende verantwoordelijkheid waar te maken. Met betrekking tot de volksvertegenwoordigende rol geldt dat diverse raadsleden over een eigen netwerk binnen kringen van ondernemers beschikken. Raadsleden hebben bovendien regelmatig contact met ondernemersverenigingen. Omgekeerd worden ze ook makkelijk gevonden door ondernemers die een probleem (politiek) op de kaart willen zetten. Raadsleden stellen zich in zulke gevallen responsief op, maar benadrukken in deze contacten niet op basis van particuliere belangen hun rol in te vullen.

De raad heeft ingestemd met de ambitie van het college om de regeldruk te verlagen. Dit is een vorm van kaderstellen. Maar de ambitie is niet uitgewerkt in beleid. Zonder uitgewerkt beleid met duidelijke doelstellingen en indicatoren is het onmogelijk om te controleren wat er van de ambitie terecht is gekomen. Evenmin is er door de raad navraag bij het college gedaan wat er van de ambitie terecht is gekomen.

6.2 Toetsing aan het normenkader

Om de onderzoeksbevindingen te spiegelen aan de normen uit het normenkader wordt een beoordelingssystematiek gebruikt met drie schalen, te herkennen aan de volgende kleuren:

Norm is behaald	Norm is gedeeltelijk behaald	Norm is niet behaald

De onderzoeksvragen zijn gegroepeerd per thema: (1) beleid, (2) uitvoering, (3) vermindering van regeldruk en (4) de gemeenteraad. Per thema wordt hieronder aangegeven hoe de gemeente scoort ten opzichte van de normstelling. Onder ieder thema wordt een kwalitatieve onderbouwing gegeven hoe we tot deze beoordeling zijn gekomen en welke nuances in acht moeten worden genomen.

Onderzoeksvragen m.b.t. beleid	Te hanteren norm	Beoordeling
Onderzoeksvragen die betrekking hebben op het beleid (no. 1, 2 en 4)	• De gemeente Zevenaar beschikt over een beleidskader voor regels m.b.t. het MKB • Bestaande regels voor het MKB zijn in lijn met de uitgangspunten uit een eventueel beleidskader • De bestaande regels hebben een concreet doel en zijn duidelijk en toepasselijk voor het MKB	Norm is niet behaald

Twee opeenvolgende colleges hebben in het collegeprogramma geschreven dat ze overbodige regels voor het MKB willen verminderen en zo de regeldruk willen verlagen. Deze ambitie is echter niet uitgewerkt in beleid, zoals een beleidskader. Het onderzoek laat zien dat de huidige regelgeving voor het MKB divers is en vanuit verschillende beleidsdomeinen binnen de gemeente wordt opgelegd. Er is niet een afdeling binnen de gemeente die overzicht over de geldende regelgeving voor ondernemers bewaart, of erop toeziet dat de regelgeving op basis van bepaalde uitgangspunten of volgens een vaste structuur is opgebouwd. Daarmee is het oordeel op de eerste twee normen negatief. Met betrekking tot de laatste norm kan worden gesteld dat Zevenaar qua regelgeving niet significant afwijkt van regelgeving die voor ondernemers in andere gemeenten geldt. De geldende regelgeving is concreet en dient een duidelijk doel. Maar ondernemers geven aan dat het voor hen niet altijd duidelijk is welke regelgeving voor hun situatie van toepassing is. Dit heeft voornamelijk betrekking op de eisen en administratieve (bewijs)last bij vergunningverlening die uit regelgeving volgen.

Het totaaloordeel met betrekking tot het beleid van de gemeente luidt dat de norm niet wordt behaald.

Onderzoeksvragen m.b.t. uitvoering	Te hanteren norm	Beoordeling
Onderzoeksvragen die betrekking hebben op de uitvoering (no. 3)	De bestaande regels worden met enige regelmaat door de gemeente getoetst op de mogelijkheid om: • te voorkomen dat ondernemers met de gemeente hun activiteiten moeten afstemmen; • klantcontacten te verminderen; • de waarde van het klantcontact te verhogen; • de klantcontacten te versnellen; met als doel om de regeldruk voor ondernemers te verlagen.	Norm is niet behaald

Naast het feit dat er geen beleidskader wordt gebruikt voor het toetsen van MKB-regels worden er ook geen andere methodieken toegepast om de eigen regelgeving onder de loep te nemen om tot regeldrukverlaging te komen. Er is wel een poging gedaan om te inventariseren van welke regelgeving lokale ondernemers het meest last hebben, maar deze activiteit leverde weinig resultaat op en is daarna niet meer opgevolgd. De paarse krokodillen-brigade die ooit is bedacht, is nooit operationeel geworden. De gemeente heeft dus geen gestructureerde inspanningen geleverd om consequent de regeldruk in de uitvoering te verlagen.

In dit onderzoek is een brede definitie van regeldruk toegepast waarbij ook is gekeken naar de dienstverlening. De laatste jaren heeft Zevenaar sterk ingezet op het verbeteren van dienstverlening en het klantcontact, onder meer door:

- De geldigheid van een vergunning te verlengen, zoals bijvoorbeeld bij de terrasvergunning is gedaan. Dit is een voorbeeld van het klantcontact *verminderen*.

- Het aanstellen van accountmanagers als aanspreekpunt voor alle ondernemers. Dit is een voorbeeld van de waarde van het klantcontact *verhogen*.
- Het digitaliseren en automatiseren van processen en aanvraagprocedures, zoals is gedaan bij de parkeervergunningen. Dit is een voorbeeld van het klantcontact *versnellen*.

Daarnaast laat de gemeente zien dat het bewust nadenkt hoe de administratieve last voor ondernemers bij nieuwe regels of regelingen zo beperkt mogelijk gehouden kan worden. Een voorbeeld hiervan is de manier waarop de gemeente lering trok uit de coronavoucher-regeling bij het vormgeven van de energietoeslag.

De dienstverlening richting ondernemers is dus de afgelopen jaren verbeterd, zo wordt ook door ondernemers in verschillende gesprekken bevestigd. We komen echter tot een negatief eindoordeel, omdat al deze inspanningen geen verband houden met de oorspronkelijke ambitie om regeldruk te verlagen. Bovendien worden de bestaande regels niet stelselmatig getoetst met als doel om regeldruk te verlagen. De genoemde voorbeelden staan (vooralsnog) op zichzelf en zijn daarmee niet voldoende om te stellen dat de gemeente doelgericht aan de slag is gegaan met regeldrukverlaging.

Het totaaloordeel met betrekking tot de uitvoering luidt dat de norm niet wordt behaald.

Onderzoeksvragen m.b.t. regeldruk	**Te hanteren norm**	**Beoordeling**
Onderzoeksvragen die betrekking hebben op het verminderen van regeldruk (no. 5 en 6)	Ondernemers ervaren sinds 2018 minder regeldruk als gevolg van de inspanningen van de gemeente om deze te verlagen	Norm is gedeeltelijk behaald

Ondernemers geven aan dat ze geen veranderingen de laatste jaren hebben waargenomen in de regeldruk vanuit de gemeente. Dat is ook niet zo verwonderlijk, omdat zoals eerder is vastgesteld de gemeente geen gestructureerde inspanningen heeft verricht om de lokale regelgeving in kaart te brengen en daarbij de regeldruk te verlagen.

Ondernemers geven aan dat ze sinds 2018 niet met minder, maar met meer regelgeving te maken hebben gekregen. De regeldruk is toegenomen, niet afgenomen. Maar hier heeft de gemeente weinig invloed op, omdat het veelal gaat om regelgeving van de landelijke overheid. Waar de gemeente wel invloed op heeft, is de afhandeling van vergunningaanvragen en het halen van (redelijke) termijnen. Dit onderzoek laat zien dat hier veel ontevredenheid onder ondernemers over bestaat.

Waar ondernemers wel over te spreken zijn, is het klantcontact met de gemeente. De laatste jaren is het klantcontact verbeterd en versimpeld, met name door het werk van accountmanagers. Hiermee worden administratieve lasten en regeldruk indirect verlaagd.

Het eindoordeel met betrekking tot het verminderen van regeldruk luidt dat de norm gedeeltelijk wordt behaald.

Onderzoeksvragen m.b.t. gemeenteraad	Te hanteren norm	Beoordeling
Onderzoeksvragen die betrekking hebben op de gemeenteraad (no. 7 en 8)	Raadsleden worden door de gemeente op een dusdanige wijze geïnformeerd over de (vermindering van) de regeldruk dat zij in staat zijn hun kaderstellende, controlerende en volksvertegenwoordigende taken waar te maken.	Norm is gedeeltelijk behaald

De gemeenteraad werd vanaf 2018 via de jaarverslagen op structurele basis geïnformeerd over de ambitie om regeldruk te verlagen. Maar deze informatievoorziening werd, mede op verzoek van de gemeenteraad zelf, vanaf 2021 op een andere manier vormgegeven. De gemeenteraad wordt nu meer in het algemeen geïnformeerd over de lokale economie en de inspanningen van de gemeente om de dienstverlening aan ondernemers te verbeteren.

De gemeenteraad heeft in zekere zin bijgedragen aan kaderstelling rond dit thema door in te stemmen met de collegeprogramma's waarin de ambitie benoemd staat. Omdat de ambitie niet naar beleid en concrete doelstellingen vertaald is, kan de raad zijn controlerende taak onvoldoende waarmaken. Naast het feit dat het college niet tot verdere beleidsvorming is gekomen, hebben raadsleden zelf ook niet aan de bel getrokken.

Het eindoordeel met betrekking tot de gemeenteraad luidt dat de norm gedeeltelijk wordt behaald.

6.3 Conclusies en aanbevelingen

Het verminderen van regeldruk voor MKB-ondernemers was een belangrijke bestuurlijke ambitie in Zevenaar, getuige het feit dat de ambitie in twee opeenvolgende collegeprogramma's expliciet is benoemd. Dit rekenkameronderzoek toont aan dat deze ambitie niet concreet is uitgevoerd. Er is gepoogd om samen met ondernemers(verenigingen) in kaart te brengen welke (onnodige) regelgeving van toepassing is. Dit leverde echter geen productief resultaat op. De gemeente is niet intern met een gestructureerde inventarisatie gestart welke regelgeving er voor ondernemers geldt, noch is de ambitie uitgewerkt in een beleidskader.

Deze conclusie zou kunnen leiden tot de vaststelling dat de geformuleerde ambitie uiteindelijk een lege huls is geweest. Maar dat zou een te stellige afrekening zijn die geen recht doet aan de overige inspanningen die de gemeente Zevenaar ten behoeve van lokale ondernemers levert. Zo publiceerde de gemeente onder andere de Economische Agenda, voert het op regelmatige basis (bestuurlijk) overleg met ondernemersverenigingen en wordt via accountmanagers actief gewerkt op het verbeteren van dienstverlening. Deze activiteiten laten zien dat de gemeente nadrukkelijk oog heeft voor ondernemers in Zevenaar en hun belangen. Ondernemers laten weten dat hiermee de dienstverlening en de responsiviteit van de gemeente de afgelopen jaren aanwijsbaar zijn verbeterd.

Als het echter aankomt op regeldrukverlaging kan de gemeente worden verweten dat de gestelde ambitie geen opvolging heeft gekregen in structureel beleid. Dit maakt de uitvoering op de lange termijn kwetsbaar en niet duurzaam.

Tot en met 2020 rapporteerde het college via jaarverslagen aan de gemeenteraad over de ambitie tot regeldrukverlaging. Hierin werden min of meer dezelfde conclusies geschetst als in dit rekenkameronderzoek. Zo schreef het college op basis van de gevoerde gesprekken met ondernemers en ondernemersverenigingen dat "de regels door ondernemers over het algemeen als

goed worden ervaren, maar dat de beslistermijnen te lang zijn, er onvoldoende actief gecommuniceerd wordt over lopende zaken en dat er te veel naar de letter van de wet wordt gehandeld in plaats van naar de geest van de wet".

Al met al leiden deze conclusies tot de volgende aanbevelingen.

Aan het college van B&W:

- Zorg voor een uitgewerkte (beleids)visie op dienstverlening aan ondernemers waarin regelgeving en regeldruk een plek krijgen. Betrek bij het opstellen van deze visie de gemeenteraad en ondernemers(verenigingen).
- Voer een gestructureerde inventarisatie van geldende regelgeving uit, bijvoorbeeld aan de hand van het 4V-model, en kijk waar de regeldruk kan worden verlaagd.
- Zorg voor een duidelijk overzicht van de geldende wet- en regelgeving voor ondernemers en de eisen die bij een vergunningaanvraag komen kijken.
- Blijf continu in contact met ondernemers en ondernemersverenigingen om te toetsen op welke manier zij de gemeentelijke inspanningen tot regeldrukverlaging en het verbeteren van dienstverlening ervaren.
- Informeer de gemeenteraad jaarlijks over de inspanningen die de gemeente ten faveure van ondernemers treft en over de signalen die het college van ondernemers ontvangt hoe zij dit in de praktijk ervaren.

Aan de gemeenteraad:

- Voer binnen de raad vanuit de kaderstellende rol het gesprek over speerpunten voor de dienstverlening aan ondernemers en geef aan het college aandachtspunten mee bij de totstandkoming van de nieuwe (beleids)visie.
- Controleer op het naleven en nakomen van ambities uit het collegeprogramma door de uitvoering halverwege en aan het einde van de collegeperiode te laten evalueren. Bespreek samen met het college een passende vorm om zo'n evaluatie vorm te geven en denk na over manieren om de uitkomsten (formeel of informeel) met elkaar te bespreken.

Bijlage A Gesproken personen

A. 1 Functionarissen gemeente Zevenaar

Rol of functie
Accountmanagers
Afdelingshoofd RO
Afdelingshoofd VTH
Beleidsmedewerker economie
Heffingsambtenaar
Juridisch adviseur APV en bijzondere wetten
Parkeercoördinator
Wethouder economie en werkgelegenheid

A. 2 Ondernemers

Sector	Aantal gesprekken
Maakindustrie	5
Horeca	4
Cultuur/recreatie	4
Ondernemersverengingen	3
Retail	2
Vastgoed	3
Sociaal domein	1
Groenvoorziening	1
Centrummanager	1

Bijlage B Bestudeerde documentatie

Documentnaam	Jaar
Monitor economie & toerisme	2023
Algemene plaatselijke verordening gemeente Zevenaar	2023
Afronding herstelplan	2023
Subsidieregeling tegemoetkoming energiekosten	2023
Collegeprogramma 2022-2026	2022
Regeling voucher horecaondernemers	2022
Regeling voucher kleine ondernemers	2022
Economische Agenda Zevenaar	2021
Beleidsregel terrassen gemeente Zevenaar	2021
Beleidsregels Wet Bibob gemeente Zevenaar	2021
Handboek evenementen Zevenaar	2021
10 werkende elementen van regeldrukreductie	2020
Collegeprogramma 2018-2022	2018
Vermindering regeldruk door gemeenten	2018
Dienstverleningsvisie Zevenaar	2018
Parkeerverordening Zevenaar	2017
Verordening ontheffing autoluw gebied	2010