# Notitie

| | |
|---|---|
| Datum: | 23 november 2020 |
| Aan: | Gemeenteraad |
| Van: | Griffiers van de gemeenteraden: Neder-Betuwe, Culemborg, West-Betuwe, West Maas en Waal, Tiel, Maasdriel, Buren |
| Onderwerp: | onderzoek nazorgfonds stortplaatsen |

---

**Inleiding**
Naar aanleiding van de discussie die is ontstaan over het nazorgfonds stortplaatsen tussen de Avri en de Provincie Gelderland, is deze kwestie in alle gemeenteraden van de deelnemende gemeenten aan de orde geweest. Zeven van de acht deelnemende gemeenteraden hebben moties aangenomen die vragen om meer onderzoek naar het ontstaan en de gevolgen van deze discussie. De raden hebben ook de financiële consequenties van het besluit van de Provincie Gelderland voor de betrokken gemeenten in de bespreking van de moties aan de orde gehad.

In alle moties wordt aangegeven dat een onderzoek in regionaal verband de voorkeur geniet.
In veel gevallen is de griffier gevraagd de mogelijkheden voor een regionale samenwerking verder te onderzoeken. De aangenomen moties vormen een bijlage bij deze notitie.

In onderstaande gaan de griffiers in op de mogelijkheden die er zijn voor het doen van regionaal onderzoek. Er wordt daarbij stilgestaan bij de randvoorwaarden voor een onderzoek op inhoud, op de vorm van het onderzoek, de onderzoeksvraag. Als laatste wordt in het memo een voorstel gedaan door de griffiers voor het doen van het onderzoek om ter bespreking voor te leggen aan de onderscheidenlijke raden.

**Randvoorwaarden voor een regionaal onderzoek**
De gemeenteraden vragen met de verschillende moties om onderzoek te doen naar (het ontstaan van) een financieel tekort bij de gemeenschappelijke regeling Avri waar alle gemeenten de financiële consequenties moeten dragen. Door het verlengd lokaal bestuur en het daarmee op afstand staan van de verbonden partij, is er minder grip bij de gemeenteraden op de materie dan als het om een lokale kwestie zou gaan. Dat maakt het controleren van het gevoerde bestuur lastiger en daarbij ook het doen van onderzoek naar het gevoerde beleid en de toepassing van raadsinstrumenten.

De griffiers zien als randvoorwaarden voor het slagen van een regionaal onderzoek in gezamenlijkheid:
- Er moet eensgezindheid zijn over:
  - de vorm van het onderzoek en de wijze waarop de raden hierbij betrokken zijn,
  - de onderzoeksvragen alsmede
  - duidelijke afspraken over de financiering van het onderzoek.
- De politieke weging van het onderzoeksresultaat is in ultimo aan de onderscheidenlijke gemeenteraden zelf

**Regionaal onderzoek; de vorm**
Een aantal moties spreekt expliciet over een raadsonderzoek ex art 155a Gemeentewet (hierna Gemw.), wat feitelijk neerkomt op een raadsenquête. Andere moties zijn hierin minder expliciet. Alle moties vragen echter om onderzoek naar de mogelijkheden om in gezamenlijkheid op te trekken.
In het overleg hebben de griffiers de verschillende mogelijkheden van onderzoek verkend;

- Een onderzoek ex art. 155a Gemw brengt een aantal praktische complicaties met zich mee. Het derde lid van dit wetsartikel stelt dat een dergelijk onderzoek moet worden uitgevoerd door een door de raad in te stellen onderzoekscommissie, die uitsluitend bestaat uit leden van de raad. Juist dat aspect werkt complicerend wanneer het onderzoek door meerdere raden moet worden gedaan.
  Daarnaast is de tijdbelasting voor de enquêtecommissie, de griffie en de ondersteuners hoog, en brengt deze vorm van onderzoek ook aanzienlijke onderzoekskosten met zich mee. De bevoegdheid om onder ede te horen vergt namelijk voorbereidingstijd, training en gebruik van faciliteiten.
  Het feit dat er sprake is van verlengd lokaal bestuur en daarbij dat een deel van de betrokken ambtenaren niet door een gemeentebestuur is aangesteld dan wel daaraan ondergeschikt, maakt dat deelname van deze betrokkenen alleen op basis van vrijwilligheid kan plaatsvinden. Dit aspect maakt dat er een beperktere meerwaarde van een raadsenquête is ten opzichte van andere onderzoeksvormen.
- Een onderzoek door een commissie ex art. 84 Gemw is een minder zwaar instrument dan een onderzoek ex art 155a Gemw (een raadsenquête). De raad stelt een aparte commissie in met een afgebakende opdracht; deze commissie wordt na afloop van het onderzoek weer opgeheven. Bij deze vorm van onderzoek hoeven er geen verhoren onder ede plaats te vinden, wat het onderzoek in tijd, zwaarte en kosten kan beperken. De praktische bezwaren die bij een onderzoekscommissie ex art 155a Gemw zijn geconstateerd, gelden echter onverminderd. Daarnaast is het complex wanneer deze commissie moet bestaan uit raadsleden van verschillende gemeenteraden. De verantwoordelijkheid voor het onderzoek ligt dan bij de commissie.
- Onderzoek door een extern bureau waarbij de verantwoordelijkheid bij de gemeenteraad of raden ligt. Bij dit onderzoek neemt een begeleidingsgroep bestaande uit raadsleden de verantwoordelijkheid voor het onderzoek (niet op basis van art 84Gemw); dit soort onderzoeken hebben een minder tijdbeslag dan een art 155a onderzoek. Het meeste werk wordt immers gedaan door het onderzoeksbureau. Een begeleidingscommissie samenstellen uit 7 gemeenteraden is echter wel een complicerende factor. Het werven en inzetten van een bureau brengt ook kosten met zich mee. De regie en de verantwoordelijkheid van dit onderzoek ligt dan wel bij de gemeenteraden.
- Onderzoek door een extern bureau waarbij de verantwoordelijkheid van het onderzoek bij het externe bureau worden gelegd, en de begeleiding bij de griffiers/begeleidingsgroep. Deze vorm van onderzoek wordt uitgevoerd door deskundigen en kent in de regel een korte doorlooptijd. De raden hebben in deze onderzoekvorm weliswaar de regie, maar staan wat meer op afstand van het onderzoeksproces. Eventuele politieke oordeelsvorming vindt pas na het onderzoek plaats, waardoor er manoeuvreerruimte blijft. De verantwoordelijkheid voor het onderzoek zelf blijft bij het externe bureau; de politieke weging vindt echter in alle raden afzonderlijk plaats. Er dient hierbij wel nadrukkelijk aandacht te zijn voor de bijzondere positie van de griffier.
- Tot slot zou een onderzoek door een van de onderscheidenlijke rekenkamer(functies) van de deelnemende gemeentes kunnen worden gedaan. Een dergelijke mogelijkheid is er wel maar de

onafhankelijkheid van de rekenkamer heeft tot gevolg dat de rekenkamer ook de vrijheid zou hebben de onderzoeksvragen aan te passen. De griffiers schatten in dat dat, gelet op de inhoud van de moties door de raden niet wordt gewenst, en dat de raden met een onderzoek door een rekenkamer(functie teveel op afstand worden gezet.

**Regionaal onderzoek; op inhoud**
Op dinsdag 17 november 2020 hebben de griffiers van de zeven gemeenten die hebben uitgesproken voorstander te zijn van een onderzoek elkaar gesproken over de mogelijkheid om tot een regionale aanpak te kunnen komen van een onderzoek naar het dossier aangaande het nazorgfonds stortplaatsen. De griffiers hebben geconstateerd dat de wijze waarop de discussies zich in de verschillende gemeenteraden hebben voorgedaan, als ook de oproepen in de verschillende moties, voldoende aanknopingspunten bieden om een regionale aanpak van een onderzoek verder uit te werken. De griffiers doen deze constatering wel met de kanttekening dat dit staat of valt met de bereidheid bij de onderscheidenlijke gemeenteraden een dergelijk onderzoek uiteindelijk ook aan te gaan, ook als dit wellicht in een andere vorm is dan waarin een raad in de eigen motie toe opriep. Die keuze ligt immers ultimo bij de gemeenteraden.
Daarnaast achten de griffiers een zevental onafhankelijk van elkaar uitgevoerde onderzoeken naar dezelfde feiten en gebeurtenissen weinig realistisch noch (kosten)efficiënt. Het gezamenlijk als één met elkaar optrekken bevordert het contact met de provincie.

De griffiers hebben geconstateerd dat in alle gemeenteraden de discussie zich in hoofdzaak heeft voltrokken langs twee sporen:

- de waarheidsvinding; de feitelijke vraag wat er nu precies is gebeurd tussen de Avri en de Provincie Gelderland; dit zowel volgordelijk in de tijd, maar ook naar inhoud;
- de communicatie; Hoe is de communicatie verlopen? de wijze waarop hierover naar elkaar en met de gemeenteraden is gecommuniceerd en dit te plaatsen in het licht van de actieve informatieplicht.

Deze twee sporen vormen beiden als hoofdvraag van het onderzoek. De volgende deelvragen worden onderzocht:

- Waarheidsvinding (gericht op het feitelijke tijdpad waarin deze discussie zich heeft ontwikkeld in de periode tussen 1 januari 2019 en 1 november 2020; dit onderzoek zou zich moeten richten op zowel het perspectief vanuit de Avri, als het perspectief vanuit de Provincie Gelderland):
    - Wanneer werd voor het eerst duidelijk dat er aanleiding was voor bijstelling van de rente van het nazorgfonds?
    - Wat is met deze informatie gedaan?
    - Wanneer bereikte deze informatie het AB?
    - Wanneer en op welke wijze is de discussie over de rente van het nazorgfonds vervolgens inhoudelijk gevoerd tussen de Avri en de Provincie Gelderland (zowel ambtelijk als bestuurlijk)?
    - Wanneer en op welke wijze zijn de financiële consequenties van de voorgenomen besluiten van de provincie voor de Avri en deelnemende gemeenten (colleges en raden) duidelijk geworden?

- Communicatie:

  - Wanneer en hoe zijn de gemeenteraden ingelicht over de consequenties van de (voorgenomen) provinciale besluitvorming voor de gemeentelijke financiën?
  - In hoeverre is dit regionaal gebeurd en in hoeverre hebben afzonderlijke colleges dit gedaan?
  - Wanneer hadden de gemeenteraden hierover ingelicht kunnen cq moeten worden?
  - Op welke wijze zijn de gemeenteraden c.q. de gemeenteraadsleden hierover ingelicht?
  - Hoe is de communicatie naar de gemeenteraden te duiden in het licht van de actieve informatieplicht van de colleges?

- Aanbevelingen opstellen op basis van de bevindingen van het onderzoek.

Uiteindelijk zal voor de precieze formulering van de definitieve hoofdvragen en deelvragen door de gemeenteraden ook wat ruimte moeten worden gelaten voor de onderzoekers, omdat de formulering van een dergelijke vraag erg nauw luistert. Uitgangspunt moet daarbij voor de onderzoekers wel zijn dat zij dichtbij de kern en bedoeling zoals genoemd in deze memo blijven.

**Regionaal onderzoek; financiering**
Welke vorm van onderzoek ook gekozen wordt, er is menskracht nodig om het onderzoek uit te voeren en te begeleiden. Hiervoor worden dan kosten gemaakt. In het geval het onderzoek wordt uitgevoerd door de gemeenteraden zal dit tijd kosten voor de ondersteuning vanuit de verschillende griffies. Als er gekozen wordt om een onderzoek uit te laten voeren door een extern bureau dan zullen hiervoor ook kosten moeten worden gemaakt. Het is verstandig bij het opstellen van het onderzoeksplan ook een inschatting te maken van de kosten die gepaard gaan met het onderzoek. Afhankelijk van de diepgang en de snelheid van het onderzoek zullen de kosten toenemen. De griffiers schatten in dat het beschikbaar stellen van een bescheiden bedrag door de verschillende gemeenteraden voldoende mogelijkheden geeft om een praktisch onderzoek uit te voeren aan de hand van een kort offertetraject.

**Regionaal onderzoek; het voorstel vanuit de griffiers**
Gezien het voorgaande, en met weging van de moties en de wijze van bespreken in de afzonderlijke gemeenteraden, komen de griffiers tot de volgende aanbeveling:

- Het onderzoek in gezamenlijkheid op te pakken;
- Een onderzoek te laten uitvoeren door een extern bureau die het rapport onder zijn verantwoordelijkheid uitvoert.
- Een begeleidingsgroep voor dit onderzoek samen te stellen, bestaande uit zeven raadsleden uit ieder van de gemeenteraden ondersteund door enkele griffiers van de betrokken gemeenteraden.
- De onderzoeksvragen te formuleren langs de twee sporen die in deze notitie zijn aangegeven: *waarheidsvinding* en *communicatie;*
- Deze onderzoeksvragen inclusief het uitgangspunt zoals in deze notitie verwoord, de benoeming van en de taakomschrijving de begeleidingsgroep neer te leggen in een raadsvoorstel.
  Taken van de begeleidingsgroep omvatten in ieder geval
  - afstemming en sturing op het proces,
  - terugkoppeling naar de raden en griffiers
  - sturen op het resultaat binnen de daarvoor gestelde tijd, te weten een Rapport van Bevindingen.
  - Aanbieden van rapport van bevindingen voor debat aan de raden

### Vervolg

Wanneer de raden in december positief reageren geven op de inhoud van deze notitie, zal een raadsvoorstel worden voorgelegd ter behandeling in januari/februari. Dit raadsvoorstel wordt ‘uniform’ geformuleerd, zodat alle raden hetzelfde kader kunnen meegeven.  Ondertussen zullen de griffiers voorbereidende werkzaamheden starten (voorbereiden offerte-uitvraag, samenstellen begeleidingsgroep etc.), zodat na besluitvorming een snelle start kan worden gemaakt. Na besluitvorming door de raden wordt eerst een onderzoeksbureau geworven, dat vervolgens aan de slag gaat. Voorlopig gaan de griffiers ervan uit dat een onderzoek in april 2021 gereed kan zijn.