Notitie aanpak raadstoets 2022-2026

Aanleiding

Sinds 2017 worden jaarlijks twee beleidsprogramma's bekeken aan de hand van een raadstoets. Deze toets wordt uitgevoerd door raadsleden (raadsrapporteurs), onderzoekers, raadsadviseurs en de ambtelijke organisatie en volgt de methode Duisenberg (zie bijlage I voor aanpak eerdere raadstoetsen). De centrale vraag van een raadstoets is: *wat is op hoofdlijnen het beeld van de gerealiseerde resultaten in relatie tot het voorgenomen beleid?*

In 2021 is er middels de notitie 'Voorstel aanpak Raadstoets 2021' voor gekozen om tijdens de verkiezingsjaren geen raadstoetsen uit te voeren en in plaats daarvan te reflecteren op de werking van het instrument. Dit voorstel is besproken in de adviescommissie op 4 november 2021.

Deze notitie is het slotstuk van de evaluatie van de raadstoetsen en legt een aantal suggesties voor verbeteringen van het instrument ter besluitvorming aan de adviescommissie voor.

Aanpak

In het 'Voorstel aanpak Raadstoets 2021' zijn 5 punten benoemd waar tijdens de evaluatie van de raadstoets naar gekeken zou worden.

1. Doorschuiven van de 2 onderwerpen van het voorjaar 2022 naar voorjaar 2023.
2. Onderzoeken in hoeverre de aanbevelingen zijn geïmplementeerd van de afgelopen 4 jaar. Wat is er nu echt veranderd?
3. Hoe gaan andere gemeenten om met dit instrument? Wat kunnen wij hiervan overnemen?
4. Opstellen plan van aanpak voor nieuwe raadsperiode (uiterlijk bespreken in laatste adviescie van 17 februari 2022) met nieuwe verdeling voor periode 2022-2026 (nieuwe cie-indeling). Waarbij in een verkiezingsjaar standaard naar doorwerking / impact van de eerste drie jaar van de periode wordt gekeken en geen eigen toets wordt gedaan.
5. Introduceren van dit raadsinstrument als onderdeel van het inwerkprogramma nieuwe Raad (kennis maken met dit instrument) inclusief de bevindingen uit de doorwerking en de vastgestelde verdeling 2022 – 2026.

Hieronder gaan we hier nader op in. Punt 1 wordt meegenomen bij punt 4. Aanbevelingen zijn met groen weergegeven.

Uitkomsten

Algemeen

Uit de evaluatie van de afgelopen jaren is naar voren gekomen dat de raadstoets door de rapporteurs en woordvoerders als zeer nuttig ervaren wordt. Het helpt raadsleden bij het doorgronden van de kaderstellende en controlerende rol in de P&C cyclus. Dit resultaat is alleen te behalen met kwalitatieve onderzoeksondersteuning, dit geeft de adviescommissie ook specifiek aan.

In hoeverre zijn de aanbevelingen geïmplementeerd van de afgelopen 4 jaar. Wat is er nu echt veranderd?

Doorgevoerde verbeterpunten de afgelopen jaren in het proces zijn dat we eerder beginnen aan de hand van de concept jaarstukken en we werken met drie (i.p.v. twee) rapporteurs voor een breder draagvlak. Daarnaast maken we bij de start van de raadstoets bewust de keuze of we kiezen voor het hele programma of een specifiek onderwerp (vaststellen van de reikwijdte van het onderzoek). Voordeel van dit laatste is dat je dieper op de specifieke materie kan ingaan. Er zijn nog een aantal verbeterpunten die wij in dit onderzoek hebben meegenomen (zie aanbevelingen in het groen hieronder):

- Hoe bereiken we meer woordvoerders in de raadsinformatiebijeenkomst waarbij de uitkomsten worden gepresenteerd door de rapporteurs?
- Hoe krijgen we meer aandacht voor de uitkomsten van de raadstoets (o.a. in drukte voor de zomer)?

Om de voortgang van de uitvoering van de aanbevelingen uit de raadstoets beter inzichtelijk te maken, zal met ingang van de Jaarstukken 2021, met een format voor de voortgang van de aanbevelingen gewerkt gaan worden. Dit naar aanleiding van de toezegging door de wethouder bij de jaarstukken 2020. Vanaf de komende jaarstukken zal dit hoofdstuk in drie subhoofdstukken uiteenvallen, waaronder een subhoofdstuk Raadstoetsen. Hierin wordt een tabel opgenomen waarin de volgende kolommen zullen terugkomen:

- Naam van het onderzoek of programma.
- Punten uit het onderzoek (aanbevelingen).
- Voortgang per punt.
- Toelichting over de voortgang per punt.

Na het beschikbaar komen van deze informatie bij de jaarstukken 2021 is het voorstel om in de adviescommissie te bespreken hoe dit wordt ervaren en welke acties nodig zijn. De raadsleden kunnen uiteraard tijdens het debat bij de jaarstukken hier vragen over stellen. Deze voortgangsinformatie is momenteel nog niet beschikbaar.

1. Aanbeveling: *Stoplicht voor voortgang*

Bij de terugkoppeling over de opvolging van aanbevelingen kan gewerkt worden met een stoplicht systeem. Hiermee kan de status van elke aanbeveling apart aangegeven worden en kan voortgang over een periode in beeld worden gebracht. De kleuren kunnen de volgende betekening krijgen:

- Groen = wordt naar verwachting gerealiseerd.
- Oranje = vergt bijsturing.
- Rood = wordt niet gerealiseerd, geen activiteiten.

2. Aanbeveling: *Termijn stellen aan raadsbrief opvolging aanbevelingen*

Het is gebruikelijk dat de Raad middels een Raadsbrief door het college geïnformeerd wordt over de implementatie van de aanbevelingen zoals opgedragen door de Raad in een motie bij de raadsbehandeling van de jaarstukken. Het advies is om hier een termijn van **drie maanden** aan te verbinden waarbinnen deze Raadsbrief verstuurd moet worden. Hiermee wordt de terugkoppeling nog naar de Raad geborgd.

Hoe gaan andere gemeenten om met dit instrument? Wat kunnen wij hiervan overnemen?

Gemeente Amsterdam

Gemeente Amsterdam is in 2017 gestart met het uitvoeren van ‘Duisenberg-onderzoeken’. Deze onderzoeken volgen dezelfde structuur als de Utrechtse raadstoetsen. Vergelijkbaar met Utrecht worden er per jaar twee onderzoeken gedaan. De resultaten van een onderzoek worden gepresenteerd in de betreffende commissie van het onderwerp van het onderzoek. Dit wordt gedaan door raadsleden die meegewerkt hebben aan het onderzoek. Aansluitend op deze presentatie start een gesprek met de betreffende wethouder over de conclusie en aanbevelingen van het onderzoek.[1]

Sinds de start van de Duisenberg-onderzoeken in 2017 is de methode en het gebruik ervan geëvalueerd. Hieruit bleek dat raadsleden positief zijn over de onderzoeken, zowel over de methode als over de toepassing ervan.

[1] Ibidem.

Gemeente Rotterdam

Gemeente Rotterdam werkt met raadstoetsen (specifiek bij een actueel thema) en een jaarlijks onderzoek bij de jaarrekening dat zich richt op onder meer de controleprocessen en de rechtmatigheid (5 a 6 weken intensief, ondersteund/basis gelegd door accountant en brengt hierover verslag uit door een specifieke commissie gevolgd door een "hoorzitting" met de wethouder). Vergadering Hoorzitting in het kader van de jaarrekening 2020 25-05-2021 Gemeente Rotterdam (raadsinformatie.nl). Bij de raadstoetsen starten zij al bij de begroting waardoor dit onderzoek over een langere periode wordt uitgespreid.

3. Aanbeveling: *Wethoudersdebat/hoorzitting*

Een manier om de betrokkenheid van de betreffende wethouder bij de aanbevelingen te vergroten, is door het faciliteren van een debat hierover (anders dan in de commissiebehandeling bij de jaarstukken). Dit stond altijd als optioneel in de planning van de raadstoets, maar is niet actief opgepakt. Dit debat kan na het presenteren van de resultaten van de raadstoets in de Raadsinformatiebijeenkomst plaatsvinden in een afzonderlijk commissiedebat (geagendeerd door de rapporteurs). Hierbij kan direct op de haalbaarheid en eventuele obstakels bij het opvolgen van de aanbevelingen ingegaan worden. Een voorbeeld hiervan kan gevonden worden bij gemeente Rotterdam (zie hierboven) en Amsterdam [(2)]. Dit kan er wellicht ook voor zorgen dat andere woordvoerders zich meer betrokken voelen bij de uitkomsten.

4. Aanbeveling: *Starten bij de begroting met de raadstoets*

Rotterdam start de raadstoets al bij de begroting. Dit zou wellicht ook voor Utrecht een idee kunnen zijn. Voorstel is derhalve om de begroting 2023 te starten met een van de raadstoetsen bij de begroting i.p.v. bij de jaarstukken. Dit zouden we kunnen doen voor het programma Volksgezondheid (start bij de begroting 2023 waarbij focus ligt op jaar 2022). Dit kan er wellicht voor zorgen dat de impact van de aanbevelingen worden vergroot en dit de druk in het voorjaar vermindert. Hierbij dient dan ook de tijdsbesteding te worden meegenomen. Dan kunnen we dit hierna evalueren en kijken of dit meerwaarde heeft.

Opstellen plan van aanpak voor nieuwe raadsperiode

Hieronder is het voorstel voor de raadstoetsen voor de komende 4 jaren opgenomen. Dit is belangrijk zodat dit tijdig helder is voor betrokkenen. Op deze wijze zijn alle programma's een keer aan de beurt geweest. De lijst zoals deze in 2019 in de adviescommissie is vastgesteld is hierbij aangehouden en nu aangevuld met het programma Wonen. In de verkiezingsjaren evalueren we de huidige aanpak en kijken we terug op vorige raadstoetsen. Vanaf 2027 kunnen we de dan weer verder gaan met de programma's die reeds aan bod zijn geweest.

Programma	Planning
Jeugd (M&S/ZWCS) en Duurzaamheid (S&R/EDW)	Voorjaar 2017
Werk & Inkomen (M&S/ZWCS)) en Openbare ruimte en groen (S&R/MGOR)	Najaar 2017
Cultuur (M&S/ZWCS) en Stedelijke/ruimtelijke Ontwikkeling (S&R/ROGV)	Voorjaar 2019
Onderwijs (M&S/OWE) en Vastgoed (S&R/ROGV)	Voorjaar 2020

[2] Vergadering Raadscommissie Kunst Diversiteit en Democratisering 02-06-2021 Gemeente Amsterdam (raadsinformatie.nl)

Maatschappelijke ondersteuning (M&S/ZWCS) en Bereikbaarheid/Mobiliteit (S&R/MGOR)	Voorjaar 2021
Verkiezingen 2022	**Doorwerkingsonderzoek**
Bewoners en Bestuur (VBF) en Volksgezondheid (ZWCS)	Voorjaar 2023 (doorgeschoven)
Veiligheid (VBF) en Economie (en werkgelegenheid voor iedereen) (OWE)	Voorjaar 2024 (doorgeschoven)
Samenleven en Sport (ZWCS) (doorgeschoven) en Wonen (EDW)	Voorjaar 2025 (doorgeschoven en nieuw)
Verkiezingen 2026	**Doorwerkingsonderzoek**

Legenda

- Grijs gearceerd: op deze onderwerpen is al een raadstoets gedaan.
- Groen gearceerd: onderwerpen doorgeschoven vanwege de evaluatie van het instrument ‘raadstoets’ in najaar 2021 – voorjaar 2022.
- Paars gearceerd: onderwerp toegevoegd.

Gevraagd besluit

- We vragen de adviescommissie om een besluit te nemen om de programma’s Algemene middelen en Overhead wel of niet op te nemen in het ‘Schema raadstoetsen’ na de verkiezingen 2026. Positief Besluit!
- In te stemmen met de planning van de raadstoetsen, zoals weergegeven in ‘Schema raadstoetsen’. Positief Besluit, waarbij de jaren 2023/2024 worden omgedraaid ivm onderzoek rekenkamer!
- We vragen de adviescommissie een besluit te nemen over het al dan niet implementeren van een of meerdere van de bovenstaande suggesties ter verbetering van de raadstoets. Positief Besluit, experimenteren met aanbeveling 3 (naar keuze) & 4 (programma volksgezondheid) (mits realiseerbaar in tijd).

Vervolg

- Bij de jaarstukken 2021 aandacht voor de opvolging van eerdere raadstoetsen;
- Introduceren van dit raadsinstrument als onderdeel van het inwerkprogramma nieuwe Raad (kennis maken met dit instrument) inclusief de bevindingen uit de doorwerking en de vastgestelde verdeling 2022 – 2026. Dit wordt meegenomen in het programma voor 7 april 2022.

Bijlage I: Overzicht proces en bijeenkomsten Raadstoets (per programma 2017-2021)

Wat	Toelichting	Dag	Aanwezig
Bijeenkomst 1: Startbijeenkomst per onderwerp	Uitleg van aanpak en opzet. Uitwerken planning. Bespreken welke (verdiepende) onderwerpen specifiek aandacht krijgen in de rapportage.	Maart 2 uur	• Rapporteurs • Onderzoekers • Woordvoerders
Rapporteurs analyseren het programma	Rapporteurs bekijken de betreffende programma's en stellen voor zichzelf eerste observaties en bevindingen op. Rapporteurs bereiden zelf bijeenkomst 2 voor en leveren hun oordeel over het behalen van de gestelde beleidsdoelen.	April 2 uur	• Rapporteurs • Onderzoekers
Bijeenkomst 2: Per onderwerp opstellen van eerste reactie van de rapporteurs op het programma. Bespreken met ambtelijke organisatie van wijze van aansturing.	Opstellen van rapportage over het behalen van de gestelde beleidsdoelen. Eerste reactie ophalen van de rapporteurs op het programma. Het is de bedoeling in de raadstoets niet alleen aandacht te geven aan de doelen en (cijfermatige) indicatoren, maar ook nadrukkelijk aan welke wijze waarop de ambtelijke organisatie (informeel) sturing geeft aan het programma. Om hier zicht op te krijgen wordt de ambtelijke organisatie ook uitgenodigd voor dit gesprek.	April 2 uur	• Rapporteurs • Onderzoekers • Ambtelijke organisatie
Bijeenkomst 3: Per onderwerp opstellen van informatie over het behalen van de doelen en opstellen conclusies en aanbevelingen	Opstellen van rapportage over het behalen van de gestelde beleidsdoelen. Beantwoorden van de vraag of het beleid volgens plan verloopt, aandacht verdient of niet volgens plan is. Afronden rapportage en opstellen conclusies en aanbevelingen.	Mei 2 uur	• Rapporteurs • Onderzoekers • Woordvoerders
Raadsinformatiebijeenkomst (besloten): Rapportage aan de commissie	Besloten vergadering met de woordvoerders voor het bespreken van de bevindingen, conclusies en aanbevelingen. Tijdens deze bijeenkomst presenteren de rapporteurs de rapportage aan de woordvoerders. Het is de bedoeling dat de volledige raad instemt met de conclusies en aanbevelingen. Het college is hierbij **niet** aanwezig.	Mei/Juni 1 uur	• Rapporteurs • Onderzoekers • Woordvoerders
~~Optioneel: Gesprek met de portefeuillehouder~~	~~Ter vergroting van de effectiviteit van de implementatie van de aanbevelingen.~~		~~• Rapporteurs~~ ~~• Onderzoekers~~
Behandeling van de rapportage tijdens commissie behandeling Jaarstukken	Openbare vergadering waarin de rapporteurs de bevindingen, conclusies en aanbevelingen presenteren aan de portefeuillehouder. De raadsleden kunnen de analyses ook betrekken bij de inhoudelijke behandeling van de Jaarstukken.	Juni	• Rapporteurs • Woordvoerders