

MEMO

Datum : 25 februari 2016

Aan : Agendacommissie

Kopie aan :

Van : Jan Bouke Zijlstra, 0572-347764

Onderwerp : raadsonderzoek

In uw vergadering van 1 februari jl heeft u mij het volgende verzocht:

1. een overzicht van onderzoeksmogelijkheden,
2. aangevuld met praktijkervaringen van andere gemeenten.
3. hoe kan tot een vraagstelling van een onderzoek gekomen worden.

In het onderstaande ga ik daar op in.

1. **Onderzoeksmogelijkheden**

De kernvraag die beantwoordt moet worden is “wat wil ik weten?”.

De gemeenteraad kan diverse onderzoeksmiddelen inzetten, variërend van een onderzoek door de accountant en de rekenkamercommissie tot een raadsenquête.

Globaal zijn er twee hoofdlijnen:

1. De raad heeft niet de regie. Dan kan gedacht worden aan een onderzoek door:
 - a. *de rekenkamercommissie*. Voordeel is dat daar onderzoekdeskundigheid zit. Nadelen zijn onder andere dat de raad geen grip heeft op het onderzoek en de doorlooptijd. Bovendien heeft de rekenkamer beperkte bevoegdheden, zo kan ze geen mensen onder ede verhoren. De rekenkamercommissie heeft aangegeven in 2016 onderzoek te doen naar lokale belastingen. Dat onderzoek is al gestart waardoor er aanvullend budget nodig is, zo de rekenkamer dit onderzoek er al bij zou kunnen of willen doen
 - b. *de accountant of andere deskundigen/wijze mensen*. Een voordeel is dat de geconstateerde feiten gespiegeld kunnen worden aan het referentiekader van de specialisten. De bij de rekenkamercommissie genoemde nadelen gelden hier ook. Daar komt bij dat een goede selectie van de deskundigen lastig kan zijn omdat niet alleen vakmatige kennis wordt gevraagd maar ook bijvoorbeeld onderzoekvaardigheden.
2. De raad voert zelf de regie. Hierbij kan gedacht worden aan de volgende opties
 - a. *Onderzoek door een extern bureau met aansturing door een begeleidingsgroep/griffie*: Voordeel is dat er een objectief onderzoek met een korte looptijd mogelijk is. Bij opdrachtverlening geeft raad aan wat onderzocht moet worden. Verder kent een dergelijk onderzoek een beperkte tijdsinzet van raadsleden en griffie. Nadelen zijn dat de onderzoekers beperkte bevoegdheden hebben en dat de raad meer op afstand van het onderzoeksproces staat dan de hierna te noemen onderzoeksmogelijkheden.

- b. *Onderzoek door een extern bureau (verantwoordelijkheid bij begeleidingscommissie)*
voordelen zijn dat de raad bij de opdrachtverlening bepaalt wat onderzocht moet worden, zelf de verantwoordelijkheid voor het onderzoek neemt en er een inlichtingenplicht van het college bestaat. Binnen deze variant zijn nog enkele sub varianten mogelijk:
- i. Een onderzoekscommissie bestaande uit raadsleden
 - ii. Een begeleidingscommissie bestaande uit raadsleden
 - iii. Een klankbordgroep.
- Nadelen zijn onder andere dat er een politieke eensgezindheid moet zijn over het plan van aanpak, de bevoegdheden van de onderzoekers beperkt zijn en het tijdsbeslag van zowel de raadsleden als de griffie.
- c. *Raadsenquête o.b.v. art. 155a Gemeentewet:* Voordelen zijn dat de raad een krachtig statement afgeeft door een zwaar instrument in te zetten dat recht doet aan breed gedeelde gevoelens dat er iets aan de hand is. Bovendien kunnen (ex)ambtenaren, (ex)raadsleden en (ex)bestuurders onder ede worden gehoord. Nadelen zijn onder andere het grote tijdsbeslag van zowel de leden van de enquêtecommissie als de griffier en ondersteuners. Ook leidt het tot hoge kosten.
- d. *Als c, maar dan na een onderzoek door een extern bureau:* Voordelen hiervan zijn dat, als er zicht is op de feiten en duidelijk is of er informatie wordt achtergehouden, alsnog tot verhoren overgegaan kan worden. Verder kan er een betere inschatting gemaakt worden van het belang van de verhoren. Nadelen zijn dezelfde als onder c.

Het volledige overzicht treft u aan in bijlage 1.

2. **Praktijkervaringen**

Ervaringen uit gemeenten zijn nogal wisselend. Het één op één kopiëren van ervaringen elders naar de Raalter situatie is niet mogelijk. Een rondgang langs diverse griffiers en literatuuronderzoek levert globaal het volgende beeld op:

Kosten

De kosten zijn afhankelijk van de aard van het onderzoek (dossieronderzoek – enquête). Een rekenkameronderzoek kost globaal € 20.000 en de kosten van raadsonderzoeken/enquêtes variëren van € 25.000 (exclusief kosten extern secretariaat) tot ruim € 200.000 (inclusief ambtelijke kosten). Een uitschieter is Amsterdam die recent een raadsenquête heeft gehouden die op € 1,9 miljoen was begroot.

Doorlooptijd

Ik ben praktijkvoorbeelden van raadsenquêtes tegen gekomen waarbij de doorlooptijd varieerde van 5 tot 16 maanden.

Tijdsbeslag

Ervaringen van collega griffiers met onderzoeken/raadsenquêtes geven aan dat raadsleden die deel uitmaken van de onderzoekscommissie gedurende het onderzoek rekening moeten houden met ten minste twee avonden per week. Wanneer, bij een enquête, de openbare verhoren plaatsvinden neemt het tijdsbeslag toe. Beschikbaarheid overdag van de raadsleden die in een enquêtecommissie benoemd worden is dan ook een belangrijk aandachtspunt.

Ervaringen van een 100.000+ gemeente waar vaker raadsonderzoeken/enquêtes worden uitgevoerd geven aan dat gerekend moet worden met een inzet van ca. 20 dagen per commissielid en ca. 20 mandagen griffie en ambtelijke inzet.

Begeleiding van het onderzoek gebeurt door de griffier. Gelet op de bezetting van de griffie zal daar ook externe inhuur noodzakelijk zijn.

Voorbereiding

Uit contacten met collega-griffiers blijkt dat een goede voorbereiding van het onderzoek essentieel is. Daarnaast is het van belang de onderzoeksvragen helder te hebben. Hoe helderder en beperkter, hoe korter de doorlooptijd van het onderzoek kan zijn en daarmee ook hoe lager de kosten.

Conclusies

Helderheid van de onderzoeksvragen is van groot belang
Elk onderzoek kost geld en mankracht en dient begroot te worden. Kosten en inzet zijn afhankelijk van onderzoeksvragen

3. Hoe kan tot een vraagstelling voor een onderzoek gekomen worden

Het komen tot de juiste vraagstelling en bijbehorend onderzoek vergt eveneens een zorgvuldig traject. Uit ervaringen van andere gemeenten blijkt dat het verstandig is om eerst op hoofdlijn te bepalen wat de raad in het onderzoek te weten wil komen. Dit wordt bij voorkeur in een motie vastgelegd. Een voorbeeld is bijgevoegd.

Nadat de raad in een motie heeft vastgelegd dat er een onderzoek moet komen en de richting heeft gedeut is het vervolgens gebruikelijk een voorbereidingscommissie in te stellen die een Plan van Aanpak aan de raad voorlegt met een nadere uitwerking van de onderzoeksvragen. In dit Plan van Aanpak komen de volgende aspecten aan de orde:

- Vastleggen van het doel van het onderzoek en het verfijnen van de onderzoeksvragen,
- De te onderzoeken periode
- Het soort onderzoek
- De onderzoeksaanpak
- Eventuele taakverdeling binnen de onderzoekscommissie
- De noodzakelijke ondersteuning, zowel intern als extern
- Noodzakelijke faciliteiten
- De fasering en planning van het onderzoek
- De kosten van het onderzoek
- Een toets of het juridisch instrumentarium toerekent is (moet er een nieuwe verordening worden vastgesteld?)
- Geheimhoudingsaspecten
- De communicatie

Het Plan van Aanpak wordt vastgesteld door de gemeenteraad. Op die manier blijft de raad betrokken bij en de regie houden over het onderzoek.

Uit ervaringen bij andere gemeenten blijkt dat deze tussenstap van een voorbereidingscommissie erg belangrijk is. Het goed formuleren van de onderzoeksvragen is de helft van het succes zo bleek uit een evaluatie in Almere. Ook de afbakening van het onderzoeksonderwerp is van veel gewicht. Een zorgvuldige voorbereiding werpt dus zijn vruchten af.

Bijlagen

1. Overzicht van Necker van Naem m.b.t. diverse vormen van raadsonderzoek met voor- en nadelen
2. Voorbeeldmoties
3. Voorbeeld van een plan van aanpak
4. Artikel "bezint eer ge begint", een evaluatie van een raadsenquête in Almere <http://pruimpraat.nl/wp-content/uploads/5.1-Gst-artPrujmEnquete-22-1-06.pdf>
5. Verslag van een conferentie van griffiers over praktijkervaringen met het enquêterecht <http://pruimpraat.nl/wp-content/uploads/Verslag-enqueterecht.pdf>
6. Wetsartikelen
7. Kaderverordening voor de onderzoekscommissie gemeente Raalte
8. Transcripties raadsvergaderingen 18 oktober 2012 en 24 april 2013 over De Zegge VII