



Rekenkamer Amsterdam

VERKENNING

Reacties op moties en schriftelijke vragen



november 2014

Inhoudsopgave

1	Inleiding	5
2	Overzicht raadsinstrumenten	7
2.1	Overzicht van spelregels raadsinstrumenten	7
2.2	Inzet van raadsinstrumenten in de periode 2010 tot juni 2014	9
3	Afhandeling raadsinstrumenten	11
3.1	Aanpak	11
3.2	Organisatie bewaking afhandeling	11
3.3	Tijdigheid beantwoording raadsinstrumenten	13
3.4	Relevantie van de beantwoording	15
4	Oorzaak overschrijding termijnen	19
4.1	Algemeen	19
4.2	Redenen voor overschrijding	19

1 Inleiding

Aanleiding

Om haar controlerende en kaderstellende rol te vervullen heeft de gemeenteraad verschillende instrumenten tot haar beschikking. Raadsinstrumenten leveren een bijdrage aan de rollen die de raad dient te vervullen. De verschillende raadsinstrumenten zijn divers van aard qua inzet en beantwoording. Sommige van de ingezette instrumenten beantwoordt het college van B en W direct, bij andere instrumenten heeft het college van B en W een bepaalde periode voor de beantwoording.

In deze verkenning gaan wij na hoe het proces van beantwoording van moties en schriftelijke vragen is vormgegeven, welke regels er gelden bij de beantwoording en ten slotte welke mogelijke knelpunten zich voordoen.

Onderzoeksvraag

De onderzoeksvraag in een verkenning is altijd of er reden is om nader onderzoek te doen. De onderzoeksvraag in deze verkenning luidt dan ook:

Is er reden voor nader onderzoek naar de uitvoering en beantwoording van door de gemeenteraad ingediende moties en schriftelijke vragen?

De onderzoeksvraag in deze verkenning is onderverdeeld in de volgende deelvragen:

- 1) Welke raadsinstrumenten zijn er in de gemeente Amsterdam?
- 2) Welke termijnen gelden in Amsterdam voor het uitvoeren van aangenomen moties en de beantwoording van schriftelijke vragen?
- 3) Hoe vaak zette de gemeenteraad van Amsterdam in de afgelopen raadsperiode (2010-2014) de verschillende instrumenten in?
- 4) Hoe verloopt de uitvoering van aangenomen moties en de beantwoording van schriftelijke vragen in de gemeente Amsterdam?
 - a. Hoeveel van de in 2013 en 2014 aangenomen moties en schriftelijke vragen zijn er in Amsterdam tijdig uitgevoerd, respectievelijk beantwoord?
 - b. Op hoeveel van de in 2013 en 2014 gestelde schriftelijke vragen en aangenomen moties volgde een relevant antwoord?
- 5) Wat zijn mogelijke verklaringen voor overschrijdingen van de beantwoordingstermijn?

Omdat het hier om een verkenning gaat heeft het onderzoek een beschrijvend karakter. Bij twee deelvragen geeft de rekenkamer wel een oordeel, namelijk bij deelvraag 4a en 4b. In onderstaande tabel geven we aan op grond van welke normen we deze twee deelvragen gaan beoordelen.

Tabel 1.1. Normenkader

Norm	Toetspunt
Tijdigheid beantwoording/ uitvoering	De motie of schriftelijke vraag wordt binnen de termijn zoals die is opgenomen in <i>Reglement van orde voor de raad van Amsterdam</i> uitgevoerd of beantwoord door het college.
Relevante beantwoording	<ol style="list-style-type: none"> 1. De raad krijgt antwoord op de vraag die ze het college heeft gesteld. 2. Het antwoord van het college leidt bij de raad niet tot nadere vragen.

Afbakening

In deze verkenning zullen we ons gezien de intensiteit en duur van een verkenning niet richten op alle instrumenten die de raad kan inzetten. Wij richten ons enkel op de moties en schriftelijke vragen. Voor deze instrumenten is gekozen omdat wij verwachten dat deze instrumenten het meeste worden ingezet. Daarnaast verschijnen deze instrumenten op de zogenaamde termijnagenda's waarmee de raadsgriffie de voortgang van deze instrumenten inzichtelijk maakt.

In Amsterdam zijn er naast de gemeenteraad ook raadscommissies. Een raadscommissie behandelt één of meerdere beleidsterreinen en verricht het voorbereidende werk voor de gemeenteraad. De meeste onderwerpen worden eerst in een raadscommissie besproken voordat ze in de raad worden behandeld. In de commissies is meer tijd om een onderwerp uitgebreid te bespreken. De raadscommissie behandelt twee soorten voordrachten. Een voordracht 'ter advisering aan de gemeenteraad' wordt gebruikt wanneer de commissie een besluit voorbereidt dat door de gemeenteraad wordt behandeld. Nadat het onderwerp is besproken in de raadscommissie, vindt de besluitvorming vervolgens plaats in de gemeenteraad. Een voordracht 'ter kennisneming en bespreking' wordt alleen door de commissie besproken, in de raad vindt geen verdere besluitvorming plaats. Raadsleden kunnen echter besluiten zo'n voordracht te agenderen voor in de gemeenteraad als daar behoefte aan is. In deze verkenning kijken we naar alle moties en schriftelijke vragen die zijn ingediend. Deze verkenning richt zich op de afgelopen raadsperiode en gaat dus over de jaren 2010 tot juni 2014.

Aanpak

In de verkenning verzamelden we relevante documenten en literatuur over de manier waarop de beantwoording van moties en schriftelijke vragen is ingericht. Analyse van databestanden gaf meer inzicht in de aard en omvang van de aangenomen moties en schriftelijke vragen. Bovendien verschafte deze analyse inzicht in het percentage instrumenten dat binnen de beantwoordingstermijn wordt afgedaan. Naast de document- en data-analyse werden er ook oriënterende gesprekken gevoerd met de raadsgriffie en contactpersonen van diensten.

2 Overzicht raadsinstrumenten

In dit hoofdstuk wordt kort ingegaan op de verschillende instrumenten die raads- (commissie)leden kunnen inzetten en de spelregels daarbij. Ook geven we in dit hoofdstuk een kort overzicht van de instrumenten die Amsterdamse raadsleden in de periode 2010 tot en met mei 2014 hebben ingezet. We beantwoorden daarmee in dit hoofdstuk deelvragen 1, 2 en 3.

2.1 Overzicht van spelregels raadsinstrumenten

Het *Reglement van orde voor de raad van Amsterdam* beschrijft de verschillende instrumenten waarmee de raad haar kaderstellende en controlerende taak kan uitoefenen. Hieronder worden per instrument de spelregels besproken.

Spelregels bij een initiatiefvoorstel

Raadsleden kunnen een initiatiefvoorstel doen om een uitgewerkt voorstel voor een verordening of een ander voorstel in te dienen en om een onderwerp te agenderen. De indieners moeten het initiatiefvoorstel ondertekenen en indienen bij de voorzitter van de raadscommissie. De indiener vermeldt of er behoefte is aan een reactie van het college. Indien dit het geval is dan moet het college binnen zes weken na indiening het initiatiefvoorstel van een reactie voorzien.¹

Spelregels bij een amendement

Tijdens een vergadering kan een raadslid een wijziging voorstellen op het voorgestelde besluit. Als het raadslid dit doet, is er sprake van het indienen van een amendement. Een amendement kan alleen ingediend worden door raadsleden die de presentielijst hebben getekend en aanwezig zijn in de vergadering. Een amendement wordt schriftelijk ingediend bij de voorzitter van de raad. Een raadslid kan het (sub)amendement nog terugtrekken totdat de besluitvorming door de raad heeft plaatsgevonden. Indien een amendement op een voordracht is aangenomen, wordt dit in het besluit overgenomen. Het is dan verder aan de raadsleden om bij te houden of het wordt uitgevoerd.²

Spelregels bij een motie

Een raadslid spreekt via een motie een wens, verzoek of oordeel uit. Bij het indienen van een motie geldt ook de voorwaarde dat het raadslid aanwezig moet zijn op de vergadering en de presentielijst heeft getekend. Indien de motie gaat over een onderwerp of voorstel dat op de agenda staat, wordt de motie tegelijk behandeld met het desbetreffende onderwerp of voorstel. Als de motie wordt aangenomen dient de motie binnen dertien weken na stemming in de raadsvergadering te zijn afgehandeld, tenzij de motie zelf een andere termijn voorschrijft.³

¹ Artikel 39 Reglement van orde voor de raad van Amsterdam, 2012

² Artikel 40 Reglement van orde voor de raad van Amsterdam, 2012

³ Artikel 41 Reglement van orde voor de raad van Amsterdam, 2012

Spelregels bij een actualiteit

Als een onderwerp een spoedeisend karakter heeft en het raadslid het noodzakelijk acht dat het in de eerstvolgende vergadering wordt besproken, kan een raadslid een actualiteit indienen. Een actualiteit wordt uiterlijk op de maandag in de week van de raadsvergadering voor 13:00 uur schriftelijk of digitaal ter attentie van de voorzitter bij de raadsgriffie ingediend. De fractievoorzitters bepalen vervolgens of er inderdaad sprake is van een spoedeisend karakter. Een ingediende actualiteit wordt in dezelfde vergadering, waarin hij is ingediend, behandeld door de raad.⁴

Spelregels bij een interpellatie

Ook bij een interpellatie gaat het om een actuele gebeurtenis waarover de raad met het college wil spreken. Het interpellatierecht ligt in het verlengde van het mondelinge vragenrecht. Een raadslid wil tijdens een vergadering informatie vragen aan het college of de burgemeester over een niet geagendeerd onderwerp.⁵ Een raadslid dient het verzoek tot interpellatie, inclusief een duidelijke omschrijving van het onderwerp tezamen met de te stellen vragen, ten minste 48 uur voor de vergadering in te dienen bij de raadsgriffie ter attentie van de voorzitter. De voorzitter informeert de overige leden van de raad en de wethouders zo snel mogelijk over de inhoud van het verzoek. De interpellatie kan gericht zijn op een raadsuitspraak, door middel van een motie. Een interpellatie wordt in dezelfde vergadering waarin hij is ingediend door de raad behandeld.

Spelregels bij het vragenuur

Het vragenuur gaat doorgaans over een politieke actualiteit of zaken met een spoedeisend karakter. De vragen dienen uiterlijk op de dag van de vergadering om 10:00 uur per email en onder aanduiding van het onderwerp bij de raadsgriffier te worden aangemeld. De voorzitter kan op grond van de volgende criteria het voorstel doen om de vraag niet te behandelen:

- het onderwerp is niet voldoende nauwkeurig omschreven;
- er zijn over hetzelfde onderwerp al schriftelijke vragen gesteld;
- de vragen vallen niet onder de bevoegdheid van de burgemeester of het college;
- het onderhavige onderwerp komt in dezelfde raadsvergadering al aan bod.

De vragen worden direct door het college of de burgemeester beantwoord en hebben dus geen doorlooptijd. Vragen die niet aan bod komen, vervallen en kunnen voor de volgende vergadering weer worden geagendeerd.⁶

⁴ Artikel 42 Reglement van orde voor de raad van Amsterdam, 2012

⁵ Artikel 43 Reglement van orde voor de raad van Amsterdam, 2012

⁶ Artikel 44 Reglement van orde voor de raad van Amsterdam, 2012

Spelregels bij schriftelijke vragen

Ten slotte kunnen raadsleden ook schriftelijke vragen stellen. Schriftelijke vragen worden kort en duidelijk geformuleerd en ter attentie van de voorzitter van de raad bij de raadsgriffie ingediend. Op grond van de volgende criteria kan de voorzitter van de raad bepalen de schriftelijke vraag niet te behandelen:

- indien de vraag een onderwerp betreft dat niet binnen de bevoegdheden van het gemeentebestuur valt;
- een ander lid al een soortgelijke vraag heeft gesteld;
- wanneer behandeling van het desbetreffende onderwerp op korte termijn voorzien is in een raadscommissie of de raad;
- of als het onderwerp onderdeel is van een raadsonderzoek of raadsenquête.

De vragen dienen zo spoedig mogelijk en ieder geval binnen een termijn van vier weken te zijn beantwoord. Wanneer dit niet lukt, wordt de vraag geagendeerd in de eerstvolgende vergadering van de raadscommissie die past bij het onderwerp.

Conclusie: sommige raadsinstrumenten direct beantwoord, andere hebben doorlooptijd

Uit bovenstaande uiteenzetting blijkt het college op een deel van de raadsinstrumenten direct reageert. In andere gevallen krijgt het college een bepaalde termijn om op het verzoek van de raadsleden te reageren. Dit geldt bij een motie (dertien weken) en een schriftelijke vraag (maximaal 4 weken). Ook bij een initiatiefvoorstel geldt een termijn, maar dit is een andersoortige termijn aangezien het college *in de gelegenheid* wordt gesteld om het initiatiefvoorstel binnen zes weken na indiening van een reactie te voorzien. Het is na deze periode van zes weken aan de indieners of zij het voorstel zonder bestuurlijke reactie willen bespreken in de commissie.

2.2 Inzet van raadsinstrumenten in de periode 2010 tot juni 2014

Hieronder geven we een overzicht van de verschillende instrumenten die in de periode 2010 tot juni 2014 zijn ingezet. Hierbij maken we onderscheid naar instrumenten die het college van B en W direct afhandelt en instrumenten waarbij het college tijd heeft om het antwoord te formuleren. Tabel 2.1 geeft de inzet van de verschillende instrumenten weer.

Tabel 2.1. Overzicht van inzet raadsinstrumenten in de periode 2010 tot en met 2014⁷

		2010	2011	2012	2013	2014 ⁸
Instrumenten met directe afhandeling	Amendement	91	202	202	171	78
	Actualiteit	20	18	17	18	9
	Interpellatie	7	3	3	2	0
	Mondelinge vraag	53	59	45	35	15
Instrumenten met doorlooptijd	Initiatiefvoorstel	17	16	38	71	11
	Motie	250	368	453	397	149
	Schriftelijke vraag	167	315	245	270	86

⁷ Bron: jaaroverzichten raadsgriffie 2010 tot en met 2013.

⁸ Het gaat om het eerste halfjaar (januari tot en met mei) van 2014. Van sommige instrumenten is halverwege het jaar niet actief bekend gemaakt hoeveel ze zijn ingezet. Dan staat er onbekend.

Uit tabel 2.1 valt op te maken dat de gemeenteraad van Amsterdam het meest kiest voor de instrumenten amendement, schriftelijke vraag en motie. Raadsleden kiezen minder vaak voor mondelinge vragen, actualiteiten, initiatiefvoorstellen en interpellaties. Door de jaren blijft de inzet van actualiteiten, interpellaties en in mindere mate mondelinge vragen door raadsleden nagenoeg stabiel. Raadsleden zijn wel meer gebruik gaan maken van bijvoorbeeld initiatiefvoorstellen en schriftelijke vragen.

In hoeverre de inzet van raadsinstrumenten hoog is, kan lastig worden vastgesteld in verband met het ontbreken van goed referentiemateriaal. Uit een oriënterend gesprek met de raadsgriffie bleek dat er vrijwel dagelijks schriftelijke vragen worden ingediend.⁹

Conclusie inzet raadsinstrumenten

Over het algemeen neemt de inzet van raadsinstrumenten toe. Bij vier van de zeven instrumenten is een duidelijke stijging te zien. Twee instrumenten, de interpellatie en de mondelinge vraag, nemen af. Eén instrument, de actualiteit, blijft nagenoeg gelijk. In hoeverre de inzet van raadsinstrumenten hoog is, is lastig vast te stellen omdat goed vergelijkingsmateriaal ontbreekt.

⁹ Oriënterend gesprek met twee medewerkers van de raadsgriffie, 28 april 2014.

3 Afhandeling raadsinstrumenten

In dit hoofdstuk gaan we na hoe de afhandeling van raadsinstrumenten in de gemeente Amsterdam is ingericht. In dit hoofdstuk zal worden onderzocht hoe de beantwoording van aangenomen moties en schriftelijke vragen verloopt, hoe vaak ze zijn ingezet en in hoeverre ze tijdig zijn afgedaan. We beantwoorden daarmee deelvraag 4.

3.1 Aanpak

Voor de beantwoording van deze onderzoeksvragen hebben we gesproken met verschillende diensten. Gezien het feit dat dit een verkenning is, is ervoor gekozen om de grootste diensten te benaderen: DIVV, DMO, DRO, DWI en de Bestuursdienst (OOV). Door de korte oriënterende gesprekken met contactpersonen van de diensten kregen we inzicht in het proces van beantwoording. Daarnaast leverde de data-analyse meer inzicht in de tijdigheid van en de relevantie van de beantwoording.

3.2 Organisatie bewaking afhandeling

Rol van de raadsgriffie bij schriftelijke vragen en moties

De raadsgriffie noteert welke raadsinstrumenten door de raadsleden zijn ingezet. Deze instrumenten worden verwerkt in het bestuursinformatiesysteem van de gemeente Amsterdam, genaamd *Andreas*. De raadsgriffie ziet het niet als haar taak om bij te houden of de beantwoordingstermijn wordt gehaald. De diensten gaven echter wel aan dat er soms contact is over de beantwoording van verzoeken van raadsleden.

Een hulpmiddel: de termijnagenda

Hoewel de raadsgriffie geen actieve rol meer speelt, is zij wel verantwoordelijk voor het uitdraaien van de termijnagenda. De termijnagenda wordt gevuld met de informatie die de verantwoordelijke ambtenaren van de diensten in *Andreas* zetten. Op de termijnagenda wordt onder andere aangegeven welke instrumenten zijn ingediend, op welke datum het instrument is ingediend, wat de stand van zaken is en, indien bekend, wat de planning van de beantwoording is. Doel van deze termijnagenda is om raadsleden snel inzicht te geven in de stand van zaken van de ingediende instrumenten. In de termijnagenda is door middel van kleuren te zien of de afhandeling van het instrument binnen de termijn behaald is. Rood staat hierbij voor overschrijding, bij zwart kan de termijn nog worden behaald.

De raadsgriffie draait elke week een nieuwe termijnagenda uit *Andreas* uit. Voorafgaand aan een commissievergadering wordt de termijnagenda verspreid onder de commissieleden. De informatie in de termijnagenda's wordt elke 24 uur vernieuwd. Dit betekent dat de contactpersonen bij de diensten op elk gewenst moment inzicht

kunnen hebben in de ingediende raadsinstrumenten en de stand van zaken daarvan.¹⁰ Volgens de raadsgriffie dient het college er zorg voor te dragen dat het antwoord binnen de beantwoordingstermijn geformuleerd wordt. Volgens de raadsgriffie moeten raadsleden vervolgens in de gaten houden of dit ook daadwerkelijke gebeurt en wel door tijdens de bespreking van de termijnagenda in een raadscommissie het college te bevragen over de redenen van het niet halen van een termijn.¹¹ De commissiegriffiers wijzen via de voorzitter actief op de bewaking van de voortgang. Voorafgaande aan een raadscommissie hebben de commissiegriffiers nauw contact met de diensten en de politiek assistenten over verlopen zogenaamde termijnagenda-objecten (TAO's).¹²

Aanpak bij diensten

Zoals gezegd ligt de verantwoordelijkheid voor de beantwoording van verzoeken van raadsleden bij de diensten. Diensten worden hiervan op de hoogte gesteld door middel van het ontvangen van een zogenaamd termijnagenda-object (TAO) in Andreas. Zodra het termijnagenda-object is aangemaakt, wordt door de verantwoordelijke dienst de beantwoording intern uitgezet. Elke dienst beschikt over een afdeling bestuurszaken of een directiesecretaris. Zij vormen de schakel tussen de raadsgriffie, het college van B en W en de dienst zelf. Het verdere proces varieert per dienst. Alle diensten gebruiken (minimaal) Andreas om de voortgang van de afhandeling te bewaken. Drie van de vijf diensten, de diensten die wij spraken, hebben een intern controlesysteem om bij te houden of de beantwoording binnen de termijnen blijft. Dit varieert van informele onderlinge afspraken tot het hebben van het vast agendapunt bij de weekstart over de beantwoording van vragen. Bij de overige twee diensten wordt er niet actief gestuurd op de beantwoordingstermijn. Alle diensten registreren de voortgang van de beantwoording op de termijnagenda door de laatste kolom in Andreas, getiteld 'stand van zaken', in te vullen en bij te houden. Sommige van de diensten die wij spraken, in ieder geval twee, onderhouden ook actief contact met raadsleden om de voortgang informeel door te geven. Geen van de diensten heeft actief contact met de raadsgriffie over tijdige beantwoording van moties en schriftelijke vragen. Ten slotte varieert ook de mate waarin diensten de regels hebben vastgelegd. Slechts één dienst heeft de procedures voor het beantwoorden van vragen of het afhandelen van moties vastgelegd. De dienst heeft dit gedaan in een zogenaamd *Handboek bestuurlijke besluitvorming* dat in losse onderdelen op de intranetwebsite van de dienst staat.

Conclusie

De rol van de raadsgriffie is beperkt: de schriftelijke vragen en de aangenomen moties worden genotuleerd en in Andreas verwerkt, waarna iedere week een termijnagenda uit Andreas wordt uitgedraaid. Hieruit wordt duidelijk welke beantwoordingstermijnen zijn verstreken. De informatie op deze termijnagenda wordt ingevuld door de diensten en de raadsgriffie is dus afhankelijk van de diensten. De aanpak van de

¹⁰ Ambtelijke reactie raadsgriffie, 30 september 2014.

¹¹ Oriënterend gesprek met twee medewerkers van de raadsgriffie, 28 april 2014.

¹² Ambtelijke reactie raadsgriffie, 30 september 2014.

diensten varieert per dienst maar voor alle diensten geldt dat Andreas het belangrijkste middel is om wijzigingen door te geven en informatie te delen. Drie van de vijf onderzochte diensten hebben een intern controlesysteem voor de bewaking van de termijnen; de andere twee niet.

3.3 Tijdigheid beantwoording raadsinstrumenten

In deze paragraaf gaan we na in hoeverre de ingediende moties en schriftelijke vragen in 2013 en in 2014 (tot juni) tijdig zijn beantwoord.

Afhandeling moties

In 2013 zijn er 397 moties ingediend waarvan er 167 zijn aangenomen. In 2014 zijn er, tot 1 juni 2014, 110 moties ingediend waarvan er 64 zijn aangenomen. De afhandeling van moties kan op verschillende manieren plaatsvinden. De rekenkamer heeft ervoor gekozen om na te gaan of moties zijn 'afgehandeld' door middel van een brief. Dit is niet de enige wijze van verwerking maar dient wel als indicatie en geeft enig zicht op de termijn van afhandeling¹³. Omdat het in het kader van deze verkenning te arbeidsintensief was om voor alle moties na te gaan in hoeverre ze zijn afgehandeld, hebben we besloten om een steekproef te nemen van de aangenomen moties. Elke tiende motie is geselecteerd voor andere analyse. Er zijn in totaal 14 moties onderzocht: 10 ingediend in 2013 en 4 ingediend in 2014. In tabel 3.1 gaan wij in op de tijdigheid van de afhandeling. Indien de doorlooptermijn rood is, is de termijn overschreden.

Tabel 3.1- Afhandeling moties 2013 en 2014

Motie	Behandeld op	Termijn in motie	Datum afgerond ¹⁴	Doorlooptijd in dagen
2013				
191	03-04-2013	Nee	27-02-2014	330
284	16-05-2013	Nee	04-11-2013	172
502	12-06-2013	Nee	12-05-2014	334
583	03-07-2013	Nee	27-06-2014	359
333	04-07-2013	Nee	30-4-2014/03-12-2013 ¹⁵	152
800	02-10-2013	Nee	31-03-2014	180
843	02-10-2013	Nee	04-03-2014	153
872	06-11-2013	Nee	14-05-2014	189
943	07-11-2013	Nee	30-09-2014	
(905)				327
1173	18-12-2013	Ja, medio 2014	openstaand	208

¹³ Overigens blijkt uit de steekproef dat op de meeste moties een brief volgt.

¹⁴ De datum van het databestand ontvangen uit Andreas gaat tot en met 14 juli 2014. Het is, in theorie, mogelijk dat de moties na die datum zijn afgedaan. Dit is dan niet zichtbaar in de tabel.

¹⁵ De datum van afronding op de termijnagenda is anders dan die afkomstig uit Andreas. De rekenkamer heeft geen verklaring voor dit geconstateerde verschil. Hoewel het mogelijk is dat de datum van Andreas later is, lijkt het ons niet mogelijk dat de TAO wordt afgedaan voordat er beantwoording door de dienst heeft plaatsgevonden.

Motie	Behandeld op	Termijn in motie	Datum afgerond ¹⁴	Doorlooptijd in dagen
2014				
83	22-01-2014	Nee	openstaand	173
156	13-02-2014	Ja, twee jaar	openstaand	151
307	13-03-2014	Voor zomerreces 2014	openstaand	123
391	21-05-2014	Nee	24-06-2014	34

Uit de tabel blijkt dat slechts één motie, motie 391, binnen de termijn van 91 dagen is beantwoord. De afhandeling van de meeste moties gaat ruim over de termijn van 91 dagen. De afhandeling van zes van de veertien moties duurt zelfs dubbel zo lang als de termijn die er voor staat. Hoewel het waarschijnlijk is dat er enige tijd verstrijkt tussen de beantwoording van de motie en het afronden van de motie in het systeem, is het niet waarschijnlijk dat dit langer dan twee weken duurt.¹⁶ Dit betekent dat de overschrijdingen alsnog, ook rekening houdend met verwerkingstijd, aanzienlijk zijn. De termijn van dertien weken zoals aangegeven in het Reglement van orde van de raad van Amsterdam wordt slechts zelden gehaald.

Afhandeling schriftelijke vragen

In de periode 2013 tot en met 31 mei 2014 zijn er 325 schriftelijke vragen ingediend, waarvan er 267¹⁷ in 2013 zijn ingediend en 58 in 2014. In onderstaande tabel (3.2) illustreren we hoeveel schriftelijke vragen tijdig zijn beantwoord en welke overschrijdingen er zijn. De rode cijfers in de tabel geven aan dat de termijn is overschreden.

Tabel 3.2 - Termijn afdoening schriftelijke vragen¹⁸

Jaar	< 31 dagen		< 2 maanden		< half jaar		< jaar		totaal
	#	%	#	%	#	%	#	%	
2013	63	24%	157	58%	249	93%	262	98%	267
2014	13	22%	28	48%	58	100%	58	100%	58

Uit de tabel blijkt dat slechts een klein deel van de schriftelijke vragen, 24% in 2013 en 22% in 2014, tijdig wordt afgedaan. Een groot deel van de vragen, 93% in 2013 en 100% in 2014, is echter wel binnen een half jaar afgedaan. Van de in 2013 ingediende schriftelijke vragen wordt 98% beantwoord binnen een jaar. We hebben nader onderzoek gedaan om te achterhalen of de schriftelijke vragen die niet binnen een half jaar waren afgedaan, wellicht overeenkomsten vertonen. Uit dit nadere onderzoek konden

¹⁶ Volgens de raadsgriffie is een termijn van twee weken ongeveer de maximale termijn die nodig is voor het verwerken van de afronding in Andreas.

¹⁷ Dit aantal komt niet overeen met het aantal schriftelijke vragen dat in het jaarverslag van de raadsgriffie wordt aangegeven. Het aantal van 267 is gebaseerd op de informatie die in het raadsinformatiesysteem aanwezig is.

¹⁸ Sommige van de schriftelijke vragen zijn op het moment dat het databestand is ontvangen (31-05-2014) nog niet beantwoord. Om te berekenen hoe lang de termijn van beantwoording duurde, is gerekend met de datum van het ontvangen bestand. Het is echter waarschijnlijk dat een deel van de schriftelijke vragen pas na deze datum is afgedaan. Deze aanpassing heeft vooral invloed op de doorlooptijdtermijn in 2014.

geen algemeenheden worden afgeleid. Zo is er geen lijn te ontdekken in de aard van de vraag, degene die de vraag indient of de dienst die de vraag dient te beantwoorden. Ook in 2014 zijn er geen algemene kenmerken af te leiden uit de te laat afgehandelde schriftelijke vragen.

Conclusie tijdigheid beantwoording raadsinstrumenten

Een groot deel van zowel de moties als de schriftelijke vragen wordt niet tijdig beantwoord of afgehandeld. De termijnen zoals die in het Reglement van orde van de raad van Amsterdam zijn opgenomen, worden nauwelijks gehaald. Op grond van de data-analyse is er geen duidelijke oorzaak aan te wijzen voor deze overschrijding. In hoofdstuk 4 gaan we nader in op mogelijke oorzaken van de overschrijdingen zoals ze naar voren kwamen uit de oriënterende gesprekken met de contactpersonen van de onderzochte diensten.

3.4 Relevantie van de beantwoording

Om te bepalen of de kwaliteit van de beantwoording voldoende was, kijken we naar twee factoren. De criteria luiden als volgt:

1. de reactie van het college geeft antwoord op het oorspronkelijke verzoek;
2. na de afhandeling zijn er geen aanvullende vragen gesteld over het specifieke onderwerp.

Kwaliteit beantwoording moties

In onderstaande tabel gaan wij voor de geselecteerde moties na op welke wijze er afhandeling heeft plaatsgevonden. Ook geven we aan of er aanvullende vragen door de raad zijn gesteld.

Tabel 3.3 - Afhandeling moties en eventueel aanvullende vragen 2013

Motie	Inhoud motie	Beantwoording	Aanvullende vragen
2013			
191	Opvang en begeleiding uitgeprocedeerde asielzoekers.	Op 20-2-2014 is het Activiteitenplan Vluchthaven New Directions besproken in de commissie Algemene Zaken.	Ja; over de transparantie in de selectie bij een onafhankelijke commissie.
284	Ambitie duurzaamheid Afval Energie Bedrijf	Meegenomen in Strategisch plan; voor kennisgeving aangenomen 18-12-2013	Nee
333	Arnhems model Voorzieningswijzer	Meegenomen in actualisatie MJP Inkomen en armoedebestrijding 2012-2015; voor kennisgeving aangenomen 10-10-2013	Nee

Motie	Inhoud motie	Beantwoording	Aanvullende vragen
2013			
502	Bijstelling ambitie Zonvisie	Beantwoord op 12-12-2013: geen relevante veranderingen om ambitie bij te stellen; voor kennisgeving aangenomen 8-1-2014	Nee
583	Uitgangspunten voortdurende erfpacht	Raad heeft op 2-4-2014 kennis genomen van de afdoening	Nee
800	Toegelaten Taxi Organisaties/luchtkwaliteit	Wordt afgehandeld in voortgangsrapportage luchtkwaliteit 3 ^{de} kwartaal 2014	(Nog) niet
843	Rol huisartsen bij Noodzaak Voorop	In Uitvoeringsbesluit Noodzaak Voorop; behandeld 5-3-2014	Nee
872	Afspraken corporaties over besteding middelen energieakkoord	Agendapunt voor 30-9-2014	(Nog) niet
943 (905)	Samenwerking NII bij grote investeringsprojecten	Wordt meegenomen bij uitvoering AIF	(Nog) niet
1173	Uitgewerkt plan dagvignetten en doorvaart pleziervaart	Nog niet beantwoord	

Tabel 3.4 - Afhandeling moties en eventueel aanvullende vragen 2014

2014			
83	Maatregelenpakket CO ² neutrale organisatie	Nog niet beantwoord	
156	Evaluatie woningdelers	Nog niet beantwoord	
307	Toekomstbestendige projectorganisatie 1012	Nog niet beantwoord	
391	Vangen en vergassen ganzen bij Schiphol	Reactie B&W 23-6-2014	(Nog) niet

Hierboven gaven we al aan dat van de 14 door ons onderzochte moties er nog 4 niet afgehandeld zijn door het college. Uit het bovenstaande overzicht blijkt verder dat 10 moties wel uitgevoerd zijn, maar dat de uitvoering van 4 moties nog niet besproken is door de gemeenteraad. Van de 6 wel door de raad besproken reacties van het college op de moties zijn er 4 voor kennisgeving aangenomen en zijn er naar aanleiding van één antwoord nog aanvullende vragen gesteld.

Relevantie beantwoording schriftelijke vragen

In hoeverre de beantwoording van het college relevant was, is lastig te controleren. Doordat de beantwoording van het college van B en W niet inzichtelijk is voor ons en er geen onderliggende documenten zijn, is een oordeel door ons niet gemakkelijk te maken. Soms worden er door raadsleden aanvullende vragen gesteld naar aanleiding van de aanvankelijke beantwoording. Dit kan erop duiden dat de beantwoording van het college onvoldoende relevant was. In 2013 werden er over 4 van de 267 schriftelijke vragen aanvullende vragen gesteld, in 2014 werden er over 2 van 58 schriftelijke vragen aanvullende vragen gesteld. Het feit dat er geen aanvullende vragen zijn gesteld hoeft uiteraard niet te betekenen dat de beantwoording van de overige schriftelijke vragen (volledig) relevant was.

Conclusie relevantie beantwoording

Op grond van de gebruikte criteria kunnen we vaststellen dat op de meeste moties en schriftelijke vragen relevante afhandeling of beantwoording volgt. Over het algemeen worden er geen aanvullende vragen gesteld door raadsleden nadat zij een reactie hebben ontvangen van het college van B en W. Omdat er echter maar een indicator is gebruikt om de relevantie vast te stellen, kan niet zonder meer de conclusie worden getrokken dat de overige reacties op moties en schriftelijke vragen volledig relevant waren.

4 Oorzaak overschrijding termijnen

Uit het vorige hoofdstuk blijkt dat maar een klein deel van de moties en schriftelijke vragen tijdig wordt beantwoord. Uit nader onderzoek van de data blijkt dat we geen patronen, zoals dezelfde dienst of hetzelfde onderwerp, konden ontdekken in de oorzaken van de overschrijdingen. In dit hoofdstuk gaan we door middel van gesprekken met contactpersonen bij de diensten na of er wellicht andere redenen zijn waarom de beantwoordingstermijn in veel gevallen niet wordt behaald. We beantwoorden daarmee deelvraag 5.

4.1 Algemeen

Om deze vraag te beantwoorden hebben we oriënterende gesprekken gevoerd met contactpersonen bij de vijf grote diensten, DMO, DRO, DIVV, DWI en de Bestuursdienst (OOV) van de gemeente Amsterdam. Aan hen is gevraagd om aan te geven waarom het niet altijd mogelijk is om binnen de termijn de vraag te beantwoorden of de motie af te handelen. Uit hun antwoorden kwam geen hoofdoorzaak naar voren, maar wel werden een aantal oorzaken door verschillende contactpersonen genoemd. Hieronder gaan wij nader in op deze oorzaken.

4.2 Redenen voor overschrijding

Afstemming en onderzoek

De diensten geven aan dat het in sommige gevallen niet lukt om binnen de termijn de antwoorden op moties en schriftelijke vragen te formuleren omdat de vragen van dusdanige strekking zijn dat coördinatie met andere diensten, externen of stadsdelen noodzakelijk is. De raadsgriffie maakt een inschatting om te bepalen bij welke dienst het verzoek thuis hoort. Dit is soms echter lastig te bepalen omdat het onduidelijk is of er meerdere diensten verantwoordelijk voor zijn. Als een dienst van mening is dat de raadsgriffie een verkeerde inschatting heeft gemaakt dan kan deze dienst in Andreas de TAO doorzetten naar een andere dienst. Coördinatie met verschillende diensten vraagt meer tijd. Hierdoor is het vaak niet meer mogelijk om de termijn te halen. Ook is het mogelijk dat de beantwoording nader onderzoek vereist. Doordat zo'n onderzoek vaak een langere tijd beslaat, is het voor de dienst niet mogelijk om de termijn dan nog te halen.

Onvoldoende voortgangsbewaking

Slechts drie diensten sturen zelf actief op tijdige beantwoording van de verzoeken. Buiten de eventuele vragen die commissieleden kunnen stellen hebben diensten geen externe stimulans om binnen de termijn een antwoord te formuleren. Het is daarom aan het college en de ambtelijke leiding de diensten zodanig aan te sturen dat zij binnen de termijn reageren.

Onbekendheid met afdoening

Binnen sommige organisaties is de gang van zaken ten aanzien van de beantwoording niet bekend bij de medewerkers. Niet alle ambtenaren beantwoorden regelmatig vragen van de raad. Omdat deze handeling voor sommige ambtenaren incidenteel is, zijn zij niet altijd op de hoogte van de procedures om de antwoorden te verwerken. Bovendien is er niet een standaard methode om alle door de raad ingezette instrumenten af te handelen; het afdoen van interpellaties gaat bijvoorbeeld anders dan het afdoen van schriftelijke vragen.

Vertraging loopt snel op

Ook in andere gevallen wordt de vertraging vooral veroorzaakt door organisatorische knelpunten. Voor het aanleveren van commissiestukken geldt een uiterste aanlevertermijn. Indien deze niet wordt behaald, duurt het vervolgens weer drie weken voordat de beantwoording kan worden afgehandeld. Volgens de diensten is het hierdoor mogelijk dat doordat iets één dag te laat was de beantwoordingstermijn in de praktijk met drie weken wordt overschreden. De rekenkamer merkt hierbij op dat alle deadlines van te voren bekend zijn en alle betrokkenen daarop kunnen anticiperen.

Politieke lading en afhankelijkheid externe partijen

Een deel van de informatie waarom de raad vraagt, is politiek gevoelig. Zo wordt er met enige regelmaat gevraagd naar de mening of het standpunt van één van de collegeleden of de burgemeester. Voordat dit standpunt wordt verwoord, dient afstemming met de overige collegeleden plaats te vinden. Dit betekent dat het antwoord eerst met de overige collegeleden moet worden besproken. Voor de beantwoording van sommige vragen is de burgemeester bovendien afhankelijk van politiek of Openbaar Ministerie. Deze twee externe partijen zijn echter niet gebonden aan de beantwoordingstermijnen van de gemeente waardoor er zich ook gemakkelijk vertraging kan voordoen.

Conclusie

Vooralsnog is er geen hoofdoorzaak voor het overschrijden van de termijnen aan te wijzen. Als oorzaken worden onvoldoende voortgangsbewaking, noodzakelijke coördinatie tussen diensten, politieke afstemming en organisatorische knelpunten genoemd.

Postbus 202
1000 AE Amsterdam
telefoon 020 552 2897
fax 020 552 2943
email info@rekenkamer.amsterdam.nl

