

Advies

Werkdruk & werkwijze

Gemeenteraad Utrecht



Aanpak



Aanleiding

Onder raadsleden van de gemeenteraad van Utrecht is in augustus 2023 voor het eerst een werkdrukonderzoek uitgevoerd. Hieruit kwam naar voren dat een substantieel deel van de raadsleden deze werkdruk als te hoog ervaart. Ook in de periode daarna komt het thema werkdruk en de werkwijze van de raad steeds terug en zijn er maatregelen genomen. Deze hebben echter nog niet tot de gewenste uitkomst geleid.

Met het oog op de volgende raadsperiode vanaf 2026 die al snel dichterbij komt én om de resterende tijd binnen de huidige periode zo goed als mogelijk in te richten bestaat de wens om tot voorstellen te komen voor een effectieve werkwijze van de gemeenteraad, met een aanvaardbare werkdruk voor raadsleden.



Verantwoording

Raadslid Marijn de Pagter en Necker hebben een analyse van de werkwijze van de gemeenteraad, de werkdruk die door raadsleden wordt ervaren en de factoren die daaraan bijdragen gemaakt. Hiervoor zijn diverse gesprekken gevoerd, documenten geanalyseerd en de vergaderwijze van de raad is vergeleken met andere gemeenten.

Na deze analyse zijn mogelijke aanpassingen in de werkwijze van de gemeenteraad verkend om de ervaren werkdruk te verlagen. Dit is uitgewerkt in oplossingsrichtingen.

Tijdens de reflectiebijeenkomst van de gemeenteraad op 29 augustus is deze toegelicht en besproken. Op basis hiervan zijn aanvullingen gedaan in de probleemanalyse en oplossingsrichtingen.

Op basis van de reflectiebijeenkomst is een advies opgesteld voor een *werkdrukagenda* waarmee de gemeenteraad aan de slag kan, in het licht van de toekomstige ontwikkeling van de gemeenteraad.



Leeswijzer

In dit rapport is een advies, een probleemanalyse en een inventarisatie van oplossingsrichtingen opgenomen.

Analyse

Hierin is de analyse van de werkdruk en de vergaderwijze opgenomen.

Oplossingsrichtingen

Hierin zijn alle oplossingsrichtingen opgenomen die tijdens de reflectiebijeenkomst op 29 augustus 2024 zijn besproken met de raad en aangevuld.

Advies

Hierin is het voorstel opgenomen en toegelicht voor de werkdrukagenda om mee aan de slag te gaan.

Samenvatting Analyse



Raadsleden ondervinden problemen met de werkdruk

Voor een vijfde van de raads- en commissieleden is de werkdruk te hoog. Grofweg veertig procent tot de helft ondervindt regelmatig tot voortdurend problemen met de werkdruk en ervaart een verstoorde werk-privébalans.



Aantal vergaderingen en informatie uit het college voornaamste factoren voor werkdruk

Ook ervaren raads- en commissieleden relatief weinig steun vanuit de raad en ervaren zij regelmatig of vaak taakonduidelijkheid



Utrecht reserveert relatief veel vergadertijd, ten opzichte van andere G4 en G11 gemeenten

Zeker in de commissiefase wordt veel tijd gereserveerd. G4 steden Amsterdam en Rotterdam maken hiervoor de helft tot een derde van de tijd vrij die Utrecht reserveert. Ook maakt de Utrechtse raad relatief veel gebruik van raadsinstrumenten en ontvangt hij veel raadsbrieven.



RIB's organiseren kost agendeerders (te) veel tijd in een korte periode

Dit leidt tot druk bij raadsleden en komt de kwaliteit niet altijd ten goede. Hierdoor wordt een lagere toegevoegde waarde ervaren. Gecombineerd met een gevoel van aanwezigheidsplicht kan ook dit de ervaren werkdruk vergroten.



Er is ruimte voor versterking van het eigenaarschap in de commissies

De vaste (plaatsvervangend) voorzitters worden positief ervaren. Door doorwisseling in de samenstelling van commissies gedurende en tussen de vergaderingen gaan zaken soms onnodig dubbelop. Anders gezegd: de continuïteit, collectief geheugen en gedeeld eigenaarschap in de gehele commissie voor de kwaliteit kan sterker. Het door raadsleden samenstellen van een portefeuille uit meerdere commissies kan leiden tot een grotere en meer versnipperde agendadruk.



De drempel om te agenderen is zeer laag & werkwijze ad hoc

Daarnaast wordt door een niet optimale voorbereiding van het procedureel mogelijk meer besproken dan nodig. Er wordt beperkt gestuurd op basis van een lange termijn agenda en er zijn (relatief) veel last minute amendementen en moties en ad hoc agenderingen. Dit geeft flexibiliteit en tegelijkertijd gaat het ten koste van rust en voorspelbaarheid.



De Utrechtse cultuur is er een van elkaar alle ruimte gunnen, met veel ruimte voor het individuele raadslid en een groot ontwikkeld politiek gevoel.

Elkaar alle ruimte gunnen krijgt daarmee ook de uitwerking van een zeker non-interventionisme: als ik een ander niet 'dwars' zit, zitten een ander dat mij ook niet. Er is minder oog voor het raad als collectief. Daarnaast wordt er beperkt gehandhaafd op gemaakte afspraken en blijkt het elkaar hierop aanspreken moeilijk.

Samenvatting Advies

Hoofdadvis

Maak een werkdrukagenda om mee aan de slag te gaan en focus op cultuur en structuur.

Deeladviezen

1. Verminder de vergadertijd en maximeer interrupties.
2. Neem een principebesluit over de werkwijze van commissies: vaste commissie of flexibele bijeenkomst.
3. Neem een aantal maatregelen voor sturing en prioritering van de agenda van de commissie, passend bij de werkwijze van deze commissie.
4. Richt de beeldvorming namens de raad en met betere ondersteuning in.
5. Experimenteer met tweeminutendebatten, digitale technische sessies en schriftelijke stemverklaringen.
6. Regel de afdoening van toezeggingen beter.
7. Maak werkafspraken over de deadline voor verspreiding en de nummering van moties en amendementen; stel de eindtijd van de vergaderingen vast en hou je daaraan.
8. Spreek elkaar aan op gemaakte afspraken.
9. Ga in de nieuwe raad in gesprek over wat voor raad je wil zijn.
10. Ga nader in gesprek over de invulling van de commissieleden.

Analyse

In dit hoofdstuk is de analyse opgenomen van de werkdruk en werkwijze van de gemeenteraad van Utrecht.



Werkdruk

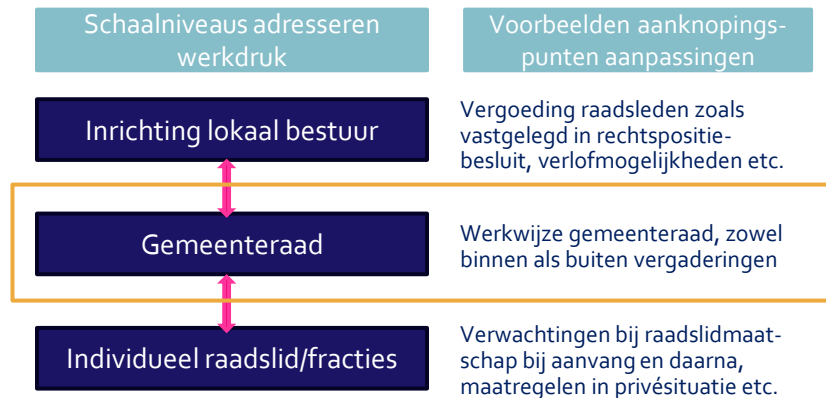
Wat is (een te hoge) werkdruk?

Bij een te hoge werkdruk zijn “de eisen die het werk stelt aan een werknemer niet in balans met de belastbaarheid van die werknemer”. In de context van de gemeenteraad raakt werkdruk aan balans tussen a) de taakvereisten van het raadslid, b) de omgeving waarbinnen die taken worden vervuld en c) de persoonlijke mogelijkheden van het raadslid om aan de eisen te voldoen.

De omgeving waarbinnen raadsleden hun ambt vervullen maakt bijvoorbeeld uit voor de regelmogelijkheden die zij hebben om hun werk naar eigen inzicht in te delen en daarbij op een eigen manier te werk te gaan. Voorbeelden hiervan zijn de vrijheid om zelf het werktempo, de werkplek en werktijden te bepalen. Daarnaast gaat het bij de omgeving om sociale steun en beloning. Bij beloning gaat het niet alleen om de financiële vergoeding, maar ook om waardering en zekerheid. Oftewel: wat krijgen raadsleden terug voor de inzet die zij leveren? In dit opzicht wordt ook wel over energiebronnen gesproken.

Verder heeft werkdruk een objectieve en subjectieve kant. De hoogte en omvang van de eisen die aan een raadslid worden gesteld zijn voor een deel objectief vast te stellen. Denk aan het aantal uur dat aan vergaderen dient te worden besteed of tot hoe laat raadsactiviteiten duren. Tegelijkertijd kunnen twee raadsleden met dezelfde kwaliteiten dezelfde taakeisen en de omgeving waarbinnen die worden vervuld, anders ervaren. Of een raadslid een te hoge werkdruk ervaart is dan ook mede afhankelijk van de persoonlijke beleving. Vooral wanneer verwachtingen over de invulling van het raadswerk niet overeen komen met de werkelijkheid, bestaat het risico op teleurstelling en stijgt de ervaren werkdruk.

In het licht van de definitie van werkdruk is het voor het adresseren van de (ervaren) werkdruk in de gemeenteraad van Utrecht van belang om onderscheid te maken tussen verschillende schaalniveaus waarop mogelijke maatregelen denkbaar zijn en om oog te hebben voor zowel de objectieve als subjectieve kant van werkdruk. In deze analyse richten we ons op het niveau van de gemeenteraad.



Ervaren werkdruk gemeenteraad Utrecht

Werkdrukonderzoek gemeenteraad Utrecht

In 2023 en 2024 is onder raads- en commissieleden van de gemeenteraad van Utrecht een werkdrukonderzoek uitgevoerd. In deze analyse presenteren we kerncijfers uit deze onderzoeken om te duiden hoe de werkdruk in de gemeenteraad van Utrecht wordt ervaren.

Hierbij baseren we ons zo veel mogelijk op de resultaten van het meest recente onderzoek uit 2024. Voor een aantal uitsplitsingen naar de achtergrond van raadsleden (bv. oppositie vs. coalitie) maken we voor nu gebruik van de gegevens uit 2023, omdat de meer recente gegevens (nog) niet beschikbaar zijn. Als we gegevens uit 2023 presenteren, dan is dat expliciet vermeld in de tekst.

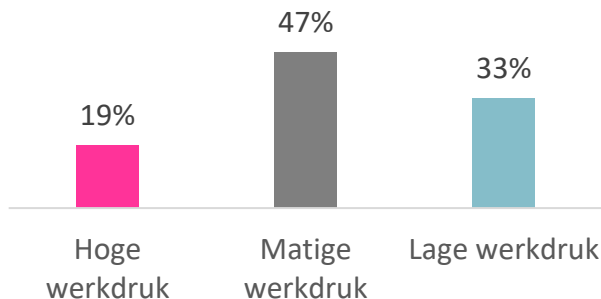
Opbrengst werkconferentie

Tijdens de werkconferentie van de gemeenteraad is deze analyse besproken met de aanwezige raadsleden. In deze analyse zijn in dit soort blauwe blokken aandachtspunten uit de gesprekstafels opgenomen. Deze vullen de analyse aan, stellen deze bij of kleuren deze verder in.

In het algemeen wordt de uitkomst van het werkdrukonderzoek onder de gemeenteraad en de hieruit volgende analyse herkend. De gevolgen van deze ervaren werkdruk zijn voor de raadsleden wisselend. Veel raadsleden ervaren dat de werk-privé balans onder druk staat, maar dit wordt ook gezien als inherent aan het raadswerk. De analyse laat zien dat raadsleden zichzelf en anderen wel extra zwaar belasten. Dit wordt onderkend.

Ervaren werkdruk gemeenteraad Utrecht

Ervaren werkdruk



Factoren die bijdragen aan werkdruk



Gezondheidsstraat,
augustus 2024



Bevinding 1

Hoewel een minderheid in 2024 een hoge werkdruk ervaart, geeft 40% van de raadsleden aan regelmatig tot voortdurend problemen te ervaren met de werkdruk. De werkdruk werd in 2023 vaker als hoog ervaren onder raadsleden van kleine en oppositie partijen, dan onder die van grote en coalitiepartijen. Overigens is het aandeel raads- en commissieleden dat een hoge werkdruk ervaart gedaald in 2024 ten opzichte van 2023. Een van de redenen die daarvoor wordt gegeven is dat door het werk langer te doen, het ook makkelijker wordt.



Bevinding 2

De factoren die zorgen voor werkdruk die raads- en commissieleden het vaakst noemen hangen samen met de werkwijze van de gemeenteraad, namelijk de hoeveelheid informatie vanuit het college en het aantal vergaderingen. Daarbij stelt 67% van de raads- en commissieleden te veel werk voor de raad te doen te hebben.

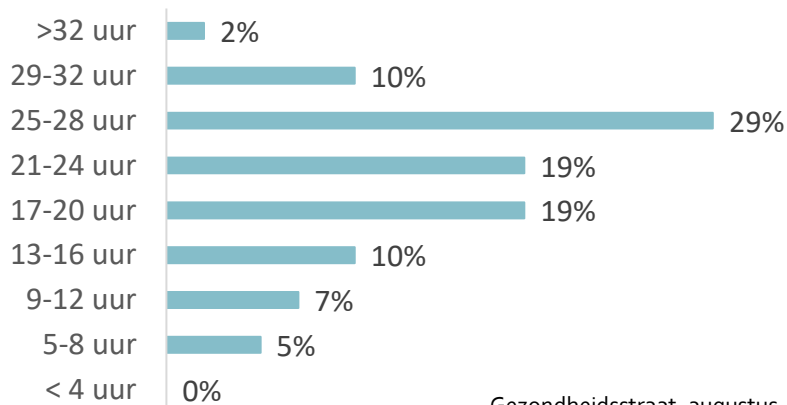
Tijdsbesteding



Bevinding 3

41% van de raads- en commissieleden in Utrecht besteedt 25 uur of meer per week aan het raads- en commissiewerk. Daarnaast besteedt bijna de helft van de raads- en commissieleden 24 uur per week of meer aan andere betaalde werkzaamheden. Velen verrichten daarnaast – veelal voor een beperkt aantal uren – (ook) onbetaalde werkzaamheden. Dat is overwegend meer dan in andere 100.000+ gemeenten. Overigens ervaren raadsleden die meer uren besteden aan (on)betaalde werkzaamheden naast het raadslidmaatschap in 2023 niet per se een hogere werkdruk.

Aantal uur per week besteed aan het raadswerk (gemeenteraad Utrecht)



Gezondheidsstraat, augustus
2024

Gemiddeld aantal uur per week besteed aan het raadswerk (Nederland)

	Raadsleden
Gemiddeld aantal uur	20 uur
In gemeenten met:	
< 10.000 inwoners	17 uur
10.000-20.000 inwoners	17 uur
20.000-50.000 inwoners	18 uur
50.000-100.000 inwoners	20 uur
> 100.000 inwoners	25 uur

Basismonitor Politieke Ambtsdragers
2023 (nog te verschijnen)

Werkdruk: Energiebronnen

Energiebronnen

79%

Ervaart veel steun vanuit eigen fractie

64%

Ervaart veel autonomie in de werkzaamheden

69%

Voelt zich competent in het raads- en commissiewerk

38%

Ervaart veel steun van de gemeenteraad

24%

Ervaart vaak of altijd waardering voor het raads- of commissiewerk

Gezondheidsstraat, augustus 2024



Bevinding 4

Raads- en commissieleden in Utrecht zijn overwegend positief op factoren die juist energie kunnen geven om het raadswerk te vervullen. De steun vanuit de eigen fractie is hoog, een meerderheid ervaart veel autonomie in werkzaamheden en ruim twee derde voelt zich competent in het raads- en commissiewerk. Tegelijkertijd is de ervaren steun vanuit de gemeenteraad lager en een grote meerderheid van de raads- en commissieleden ervaart (te) weinig waardering voor hun inzet.



Bevinding 5

De ervaring met de energiebronnen was in 2023 niet voor alle raadsleden gelijk. Raadsleden van kleine partijen ervaren substantieel minder autonomie in hun werkzaamheden, voelen zich minder competent in het raads- en commissiewerk en ervaren minder vaak steun vanuit de gemeenteraad. Een lagere ervaren competentie en steun vanuit de gemeenteraad geldt ook voor raadsleden van oppositiepartijen, evenals dat zij ook minder vaak steun vanuit de eigen fractie en waardering voor hun inzet ervaren.

Werkdruk: Taakeisen

Taakeisen

48%

Werk-privé balans verstoord

14%

Ervaart regelmatig of vaak conflicten tijdens raadswerk

29%

Ervaart hoge emotionele belasting tijdens raadswerk

36%

Ervaart regelmatig of vaak taakonduidelijkheid

Gezondheidsstraat, augustus 2024



Bevinding 6

De taakeisen die raads- en commissieleden in Utrecht het vaakst herkennen zijn enerzijds een verstoorde werk-privébalans en anderzijds het regelmatig of vaak ervaren van taakonduidelijkheid. Raads- en commissieleden herkennen dit vaker, dan dat zij aangeven een (te) hoge werkdruk te ervaren.



Bevinding 7

Net als eerder, was ook op dit punt in 2023 de ervaring van raadsleden verschillend. Zo ervaren raadsleden van grote partijen vaker dan die van kleine partijen een hoge emotionele belasting tijdens het raadswerk. Ook ervaren zij veel vaker dan raadsleden van kleine partijen conflicten. Anderzijds gaven raadsleden van kleine partijen net vaker aan dat zij hun werk-privébalans als verstoord ervaren. Ook raadsleden van oppositiepartijen ervoeren dit vaker dan raadsleden van coalitiepartijen.

Vergaderstructuur

Vergadercyclus

De gemeenteraad van Utrecht vergadert in een vierwekelijkse cyclus met zes commissievergaderingen en een raadsvergadering per cyclus. De commissievergaderingen vormen de opiniërende fase van het Utrechtse BOB-model en zijn bedoeld voor debat. Besluitvorming vindt plaats in de raadsvergadering. Voor beeldvorming kunnen raadsleden onder meer Raadsinformatiebijeenkomsten organiseren. De commissies hebben een vaste voorzitter en plaatsvervangend voorzitter, die door de raad zijn benoemd. Er is geen maximum aantal leden per fractie vastgesteld en raads- en commissieleden zijn niet benoemd.

Per vierwekelijkse cyclus zijn 6 dagdelen beschikbaar voor RIB's, 18 dagdelen voor commissievergaderingen en 3 dagdelen voor de raadsvergadering (inclusief een dagdeel voor stemmingen).

Donderdag is de vaste raadsdag. Fractievergaderingen worden over het algemeen op maandag georganiseerd.

Commissies

- ROG: Ruimtelijke ordening & grondzaken
- JWCS: Jeugd, Welzijn, Cultuur & Sport
- VOWE: Volksgezondheid, onderwijs, werk & economie
- EDVW: Energietransitie, duurzaamheid, vastgoed & wonen
- VBF: Veiligheid, bestuur & financiën
- MGOR: Mobiliteit, groen en openbare ruimte

Daarnaast:

- CPR: 4 keer per jaar
- Adviescommissie Controle & Financiën: 4-wekelijks (tijdens VBF)
- Fractievoorzittersoverleg: elk kwartaal
- Voorzittersoverleg: informeel, ad hoc
- Ad hoc, tijdelijke commissies en werkgroepen
- Technische sessies op initiatief college
- Werkbezoeken

Week 1

Commissies

Dinsdagavond (90 min)
• RIB's VOWE & EDVW

Donderdag (10.00-23.00):
• Cie ROG & JWCS
• Vragenuur
• Dagelijks Bestuur

Week 2

Commissies

Dinsdagavond (90 min)
• RIB's VBF & MGOR

Donderdag (10.00-23.00):
• Cie VOWE & EDVW
• Vragenuur
• Dagelijks bestuur

Week 3

Commissies

Dinsdagavond (90 min)
• Raad in de wijk (af en toe)

Donderdag (10.00-23.00):
• Cie VBF & MGOR
• Vragenuur
• Dagelijks bestuur

Week 4

Gemeenteraad

Dinsdagavond (90 min)
• RIB's ROG & JWCS

Donderdag (10.00-23.00):
• Gemeenteraad
• Vragenuur
• Dagelijks bestuur



Vergadertijd in vergelijkend perspectief (I)



Bevinding 8

Zowel ten opzichte van andere G4-gemeenten, als ten opzichte van G11-gemeenten is in Utrecht relatief veel tijd (al dan niet parallel) gereserveerd voor commissie- en raadsvergaderingen. Ten opzichte van andere gemeenten met een commissiestelsel heeft elke commissie in Utrecht bijna dubbel tot drie keer zoveel tijd tot haar beschikking.

	Utrecht	Amsterdam	Rotterdam	Eindhoven	Almere
Vergaderdag	Dinsdagavond en donderdag gehele dag	Woensdag en donderdag overdag	Woensdag en donderdag	Dinsdagavond	Donderdagmiddag en -avond
Aantal dagdelen vergaderen per week	8 (2 cie's parallel elk 3 dd + 2 dd beeldvorming)	4 à 5	5 à 6	2 à 3	2
Aantal commissies	6	9	5	Geen, raadsavond met sessies	Geen, 4 parallele sessies
Commissiefase: beeldvorming & oordeelsvorming	24 dagdelen (6 dd RIB & 18 dd commissie per 4-wekelijkse cyclus)	9 dagdelen (elke commissie één dagdeel per 3 wekelijkse cyclus)	12 dagdelen (elke commissie twee dagdelen per 3-wekelijkse cyclus, Ruimte 2 dd extra)	4 dagdelen Twee avonden parallel per 3-wekelijkse cyclus	4 dagdelen Elke week 4 sessies parallel, aansluitend raad
Aantal dagdelen raad	3	4	2 à 3	1	Elke week een uur

Vergadertijd in vergelijkend perspectief (II)



Bevinding 9

Ten opzichte van andere G4 gemeenten die een commissiestelsel hebben bespreekt de Utrechtse raad grofweg evenveel agendapunten, maar neemt daar substantieel meer tijd voor. Utrecht neemt een middenpositie in qua aantal bespreekpunten in raadsvergaderingen ten opzichte van de andere G4 gemeenten. In G11 gemeenten wordt verhoudingsgewijs meer met hamerstukken gewerkt dan in G4 gemeenten in raadsvergaderingen. Let wel: door de grote verschillen in het stelsel, zijn de gemeenten soms ingewikkeld te vergelijken.

	Utrecht	Amsterdam	Rotterdam		Eindhoven	Almere
<i>Commissiefase: beeldvorming & oordeelsvorming per commissie per cyclus</i>	<i>4 dagdelen (1 dd beeldvorming, 3 cievergadering)</i>	<i>1 dagdeel</i>	<i>2 dagdelen (Cie Ruimte 4 dagdelen)</i>		<i>2 dagdelen totaal (parallele sessies)</i>	<i>Elke week 2 uur 15 min.</i>
<i>Aantal dagdelen raad</i>	3	4	2 à 3		1	<i>Elke week een uur</i>
Gemiddeld aantal agendapunten per commissie (over 3 cycli april-juni '24)	10	11	11		5	2
Gemiddeld aantal hamerpunten/stukken gemeenteraad (over 3 cycli april-juni '24)	5	12	2		10	17
Gemiddeld aantal bespreekpunten/stukken gemeenteraad (over 3 cycli april-juni '24)	14	27	11 (incl. 2-minuten-debatten)		5	1

Vergadertijd – opbrengst gesprekken

Opbrengst werkconferentie (I)

- Raadsleden herkennen dat er veel vergadertijd wordt gereserveerd in het stelsel met commissies, zoals nu wordt gewerkt. Men ervaart dat dit ook is toegenomen.
- Raadsleden zien dat deze vergadertijd vaak wel wordt benut of zelfs nog tekortschiet voor de agenda's die worden afgewerkt.
- De vergadertijd wordt in de ogen van raadsleden niet optimaal benut. Ervaren wordt dat er veel overlap ontstaat tussen raadscommissies en bespreking in de gemeenteraad.
- Bundeling van raadsbrieven onder 1 agendapunt kan helpen om minder punten te agenderen en minder te herhalen.

Opbrengst werkconferentie (II)

- Raadsleden signaleren dat veel tijd in de vergaderingen wordt besteed aan herhaling, omdat alle raadsfracties op bijna elk onderwerp het woord voeren.
- Er is ook de nodige tijd nodig voor interrupties. Niet altijd leidt dit tot een meer helder debat of tot een inhoudelijk resultaat.
- Er staan veel onderwerpen op de agenda's, ook zonder dat het doel van de bespreking helder is.
- Scherpe toezeggingen in de commissie zouden debat in de raad kunnen voorkomen. Er is wel een cultuur om ook bij toezeggingen alsnog raadsinstrumenten in te zetten.

Informatievoorziening & inzet raadsinstrumenten

Eerder heeft de griffie van de gemeenteraad van Utrecht cijfers verzameld over de inzet van raadsinstrumenten en informatievoorziening van het college aan de raad. In de vergelijking valt op dat raadsleden in Utrecht relatief veel gebruik maken van hun raadsinstrumenten. Het aantal amendementen en mondelinge vragen ligt in 2023 hoger dan in Amsterdam, Eindhoven en Almere (voor zover het was vast te stellen). Het aantal moties en schriftelijke vragen ligt fors hoger dan in Eindhoven en Almere, maar lager dan in de grootste G4 gemeente – Amsterdam.

Ook ontvangt de gemeenteraad van Utrecht veel raadsbrieven vanuit het college. Niet minder dan 768 in 2023, tegenover 280 in Amsterdam en 162 in Eindhoven. Anders gezegd: in Utrecht ontvangt de raad ongeveer 2,5 keer zoveel raadsbrieven als in Amsterdam. Deze gaan stuk voor stuk met notificatie in het RIS naar de raad. Daar staat tegenover dat de Utrechtse raad relatief weinig raadsvoorstellen behandelt, zeker als daarin de vergadertijd wordt meegenomen. Alleen in Almere zijn dat er minder, de stad waarin de raad de minste vergadertijd heeft van de vergeleken gemeenten. Dit terwijl de vergadertijd juist relatief lang is in Utrecht.

2023	Utrecht	Amsterdam	Eindhoven	Almere
Amendementen	109	99	68	74
Moties	464	691	104	203
Schriftelijke vragen	237	249	155	106
Mondelinge vragen	206	103	53	-
Raadsvoorstellen	131	258	177	121
Raadsbrieven	768	280	162	-



Bevinding 10

In verhouding met andere steden maakt de Utrechtse raad relatief veel gebruik van haar raadsinstrumenten en ontvangt hij veel brieven vanuit het college. Deze worden stuk voor stuk doorgestuurd aan de raad. Het aantal behandelde raadsvoorstellen is daarentegen relatief laag, zeker als de vergadertijd in ogenschouw wordt genomen.

Opbrengst werkconferentie

Raadsleden zien dat veel informatie per brief naar de raad gaat. Afdoening van toezeggingen, maar ook vragen die zijn blijven liggen. Veel informatie is niet voor alle raadsleden relevant.

Raadsinformatiebijeenkomsten

Raadsleden in Utrecht zijn zelf verantwoordelijk voor het organiseren van hun beeldvorming. Dat kunnen zij op verschillende manieren doen, bijvoorbeeld door zelf de stad in te gaan en informatie te verzamelen. Een andere mogelijkheid is het organiseren van een Raadsinformatiebijeenkomst (RIB).

Een RIB kan door één of meerdere fracties worden geagendeerd. Daarbij geldt de afspraak dat een RIB tijd krijgt toegekend, als een meerderheid van de aanwezige commissieleden deze RIB een zinvolle invulling vindt van de tijd die er is. Raadsleden (fracties) organiseren deze zelf, de griffie staat wat meer op afstand. Raadsleden gaan dan ook zelf over het programma en de vorm ervan. Dit heeft als doel het eigenaarschap voor de beeldvorming bij raadsleden zelf te beleggen en de agendadruk van bijeenkomsten zoveel mogelijk te beperken, omdat je alleen een RIB organiseert als er echt behoefte aan is.

Veelal zit er twee weken tussen het agenderen van een RIB en het daadwerkelijk plaatsvinden ervan. Dit wordt als krap ervaren en ook als reden waarom een andersoortige RIB of 'leuk' programma ingewikkeld te realiseren is, zo blijkt uit een evaluatie met gespreksleiders uit 2024. Dat kost voorbereidingstijd en die is er niet. Ook wordt erop gewezen dat het überhaupt (te) veel tijd kost voor een agendeerder om een RIB te organiseren.

Al met al is de ervaring dat de RIB's veel potentie hebben, maar dat de kwaliteit van de RIB's gedurende deze raadsperiode is teruggelopen en ze minder van toegevoegde waarde zijn geworden.

Noot: in de evaluatie van de RIB's uit 2024 worden meer punten naar voren gebracht dan hierboven weergegeven. Hier beperken we ons tot zaken die kunnen raken aan



Bevinding 11

Het organiseren van een RIB kost een agendeerder (te) veel tijd en er is veelal een zeer korte voorbereidingstijd. Hierdoor is het ook niet altijd mogelijk een goed programma te organiseren.



Bevinding 12

In de ervaring van raadsleden zijn RIB's minder van toegevoegde waarde geworden. Hoewel de ene RIB de andere niet is, komt het te vaak voor dat een RIB vooral tijd kost zonder dat je daar (genoeg) voor terug krijgt.

Opbrengst werkconferentie

- De raad stuurt zelf onvoldoende op de agenda van de RIB's.
- Er is te veel tijdsbelasting om een kwalitatief goede RIB te organiseren zonder ondersteuning.
- De beeldvormende RIB's komen op nu onvoldoende van de grond. Veel raadsleden willen dat anders.

Commissievergaderingen

Sinds 2021 is het aantal commissies in Utrecht uitgebreid van twee naar zes. De commissies zijn niet gelijk in omvang qua zwaarte van onderwerpen en daarmee ook de tijd die benodigd is om de verschillende agendapunten te behandelen. Ook kan de werkwijze per commissie verschillen, mede ook recht te kunnen doen aan de eigen aard van een commissie. Zo is in de commissie Ruimtelijke Ordening en Grondzaken in 2023 afgesproken om bij een volle agenda tot uiterlijk 21.00u agendapunten te plannen, zodat resterende tijd benut kan worden voor uitloop. Een dergelijke afspraak is er (voor zover hij ook daadwerkelijk wordt nageleefd) niet in andere commissies.

Daarnaast is er voor elke commissie een vaste (plaatsvervangend) voorzitter benoemd. Met de uitbreiding en het benoemen van vaste (plaatsvervangend) voorzitters beoogde de gemeenteraad om het eigenaarschap van de commissie zelf op haar agenda en de kwaliteit van het debat te versterken. Dat is ten dele gelukt. Het werken met vaste (plaatsvervangend) voorzitters wordt positief ervaren en heeft bijgedragen aan het versterken van de continuïteit en het collectieve geheugen in de commissie over wat er al is behandeld en afgesproken.

Eigenaarschap in de zin dat deelnemers aan de commissie oog houden voor het verloop van de totale commissie is nog niet voldoende gerealiseerd. Een van de factoren die hieraan mogelijk bijdraagt is dat er geen vaste leden in de commissies zijn benoemd. Daarbij kunnen raads- en commissieleden een portefeuille hebben die is samengesteld uit onderwerpen uit meerdere commissies. Verder is het verloop onder commissieleden relatief hoog. Dit heeft als gevolg dat er doorloop is in de deelnemers aan de commissies en dat het nog steeds voorkomt dat een stoel gedurende een vergadering meermaals bezet is, afhankelijk van het onderwerp. In de zes commissies geldt de mate van doorloop overigens in verschillende mate. Niettemin valt hier winst te behalen, zo is de ervaring.



Bevinding 13

Het werken met vaste (plaatsvervangend) voorzitters voor de commissies heeft positief bijgedragen aan het vergroten van het eigenaarschap bij de commissie en de continuïteit.



Bevinding 14

Raadsleden (en commissieleden) hebben regelmatig thema's uit verschillende commissies in portefeuille. Dit bevordert de continuïteit, het collectieve geheugen en ervaren eigenaarschap niet. Daarnaast vraagt het van raads- en commissieleden dat zij meer versnipperd vergaderen.

Opbrengst werkconferentie

- Raadsleden geven de voorkeur voor diversiteit in hun portefeuille boven het vormen van een vaste commissie die ook zo optreedt.
- Goed voorzitterschap en voorbereiding helpt om meer sturing te geven aan de agenda.
- Agendering is een politiek profileringsmiddel door het vermelden van fractienamen bij het agendapunt.

Eigenaarschap en regie

Agendering in de commissie is zeer laagdrempelig en voorbereiding door deelnemers kan optimaler
Na het vaststellen van de agenda van de commissievergadering is het eerste punt op de agenda "vaststellen van ingekomen agenderingen". De commissie bespreekt dan of, op welke wijze en voor hoe lang zij raadsvoorstellen en onderwerpen willen bespreken. De agendeerde onderwerpen komen in de vergadering daarna op de agenda. De drempel om te agenderen is laag. Als er één fractie is die een onderwerp op de agenda wil plaatsen, dan gebeurt dat. Op het moment dat het op de agenda staat kunnen alle deelnemers meedoen aan het debat, ongeacht of zijzelf de agendering van het onderwerp in oorsprong nodig achten. Ook komt het voor dat anderen het gevoel hebben 'niet achter te kunnen blijven', bijvoorbeeld omdat ze vrezen dat het slecht voor de beeldvorming kan zijn. Hier komt bij dat om goed te kunnen bepalen of een raadsvoorstel of onderwerp bespreking nodig heeft of dat het als hamerstuk naar de raad kan, deelnemers de stukken voldoende moeten kennen. De ervaring is dat dit nu niet altijd het geval is, waardoor de neiging kan ontstaan een stuk 'voor de zekerheid' te agenderen voor bespreking.

Er wordt niet optimaal gebruik gemaakt van de lange termijnagenda

De langetermijnagenda vanuit het college werkte eerder niet goed. Het duurde lang voordat hij werd opgesteld en was niet actueel. Het voornemen is dat hij nu maandelijks bijgehouden gaat worden. Als dit daadwerkelijk serieus wordt gedaan, kan het een bijdrage leveren aan het vooruitplannen van onderwerpen voor de commissies. Dit creëert rust en het kan eraan bijdragen dat onderwerpen minder vaak herhaaldelijk binnen korte tijd worden geagendeerd.

Neiging tot ad hoc agenderingen en last minute moties en amendementen

Er bestaat de neiging binnen de gemeenteraad van Utrecht om iets dat nu speelt ook zo snel mogelijk op de agenda te hebben, waardoor er bijvoorbeeld soms tot twee weken van te voren in sommige commissies nog punten aan de agenda worden toegevoegd. Aandacht voor de actualiteit prevaleert dan boven rust en voorspelbaarheid van de agenda.

Daarnaast is de praktijk in Utrecht veelal dat raadsleden geen deadlines aan elkaar stellen. Zo worden veel moties en amendementen last minute opgesteld, in plaats van dat zij uiterlijk een bepaalde tijd voorafgaand aan de vergadering worden ingediend zodat anderen zich kunnen voorbereiden.



Bevinding 15

Agendering in commissie is zeer laagdrempelig en door niet optimale voorbereiding door deelnemers en soms het gevoel van 'niet achter kunnen blijven' wordt mogelijk meer besproken dan nodig.



Bevinding 16

Een Lange Termijn Agenda die niet actueel was en gebrek deadlines voor het inzetten van raadsinstrumenten belemmert rust en voorspelbaarheid in het raadswerk.

Opbrengst werkconferentie

- De commissie neemt weinig eigenaarschap op zich voor de vergadering en de planning. Mede door de wisselende samenstelling.
- De voorzitter kan een rol spelen door verder naar voren te kijken en voorstellen tot bundeling of timing te doen.
- Onduidelijkheid over afdoening toezeggingen zorgt voor inzet moties of amendementen.



Interrupties & spreektijden

In de Utrechtse raad wordt gewerkt met spreektijden in commissie- en raadsvergaderingen. De spreektijd die per fractie is vastgesteld hangt af van de tijdsduur die staat voor de gehele vergadering. Hoe groter een fractie, hoe meer spreektijd de fractie heeft. Elke fractie heeft per uur behandeltijd minimaal 2 minuten spreektijd. De fracties zijn gegroepeerd naar grootte en elke volgende groep krijgt extra spreektijd. De grootste fractie heeft 4 minuten spreektijd. Daarnaast is er spreektijd aan het college toebedeeld en is er een pot 'diversen'.

Niet gebonden aan de spreektijd zijn ordepunten, het herhalen van een vraag waarop geen antwoord is gekomen en het beantwoorden van een vraag van een andere fractie. Daarnaast zijn ook interrupties op andere raadsleden niet gelimiteerd.

De spreektijdenregeling lijkt redelijk te voldoen. Waar wel regelmatig op wordt gewezen is dat de interrupties van raadsleden op andere raadsleden wel eens groot in aantal kunnen zijn, lang kunnen duren en ook regelmatig (te veel) herhaling bevatten. Ook de antwoorden op de interrupties zijn regelmatig (te) uitgebreid. Daarnaast is erop gewezen dat ook het college regelmatig 'in het rood' gaat, waar beperkt op wordt gehandhaafd aangezien raadsleden uiteindelijk toch graag antwoord op hun vragen hebben.



Bevinding 17

Er lijkt overwegend steun te zijn voor de spreektijdenregeling. Niettemin zijn er ook aandachtspunten, met name rondom interrupties van raadsleden op andere raadsleden en de antwoorden daarop. Regelmatig zijn deze in de ervaring van raadsleden te lang, te veel in herhaling en vinden ze vaker dan nodig plaats.

Opbrengst werkconferentie

- De inbreng van raadsleden op de werkconferentie onderstreept bevinding 17.
- Er is frustratie over de hoeveelheid interrupties terwijl deze niet effectief zijn voor het debat.
- Het is duidelijk dat voorzitters onvoldoende instrumentarium hebben om hierop nu in te (mogen) grijpen.
- Het college is ook uitgebreid in zijn beantwoording en lastig te onderbreken, constateren raadsleden.
- Er kan meer structuur worden aangebracht in de beantwoording van het college zodat eenvoudiger is na te gaan of alle vragen zijn beantwoord.
- Er is veel herhaling in de besprekingen, terwijl fracties zich ook zouden kunnen aansluiten bij anderen.

Cultuurpatronen (I)

Deze analyse richt zich op de werkdruk en de werkwijze van de gemeenteraad van Utrecht. Toch zijn cultuurelementen bepalend voor het functioneren binnen een bepaalde structuur. Ook in Utrecht zien we dat de bestuurs- en vergadercultuur die geldt bepaalt op welke wijze er wordt vergaderd en hoe het model wordt benut. Dit is binnen de raad van Utrecht zelf ook al eerder opgemerkt. Bij het voorstel voor de uitbreiding van het aantal commissies (2021) werd bijvoorbeeld al benoemd dat “veel van de problemen die u adresseert in de kern gaan over eigenaarschap en liggen besloten in de cultuur van deze raad”.

Vergaderstructuur

Harde kant: Het totaal aan spelregels, afspraken en werkwijzen die bepalen op welke manier we vergaderen.

Vergadercultuur

Zachte kant: Hoe doen we het hier eigenlijk met elkaar?

- Mores
- Gedragspatronen
- Samenspel



Bevinding 18

In de Utrechtse raad is de cultuur om elkaar alle ruimte te gunnen. Daarnaast is het een cultuur met veel ruimte voor het individuele raadslid en is er een groot ontwikkeld politiek gevoel. Elkaar alle ruimte gunnen krijgt daarmee ook de uitwerking van een zeker non-interventionisme: als ik een ander niet 'dwars' zit, zitten een ander dat mij ook niet. Er is minder oog voor het raad als collectief.



Bevinding 19

'Afspraak = afspraak' – mede de titel van het document met de Utrechtse werkwijze – is een gevleugelde uitspraak, met dan meteen de toevoeging dat er snel wordt afgestapt van de gemaakte afspraken. Hier wordt beperkt op gehandhaafd, mede om elkaar de ruimte te gunnen (zie bevinding 17). Elkaar aanspreken op afspraken wordt moeilijk gevonden.

Cultuurpatronen (II) - werkconferentie

Herkenning

Er is veel herkenning dat het de cultuurpatronen zijn die mede de werkdruk van de raad en de werkwijze van de raad bepalen. Hierin zitten volgens veel raadsleden ook belangrijke handvatten voor verandering, hoewel dit ook taai kan zijn.

Discipline

- Er is weinig discipline vanuit raadsleden zelf bij het gebruik maken van instrumentarium en agendering.
- Raadsleden dienen moties en amendementen in om toezeggingen 'hard' te maken.
- Er worden veel brieven gevraagd en toegezegd.
- De app en mail worden veel gebruikt.

Profilering

- Profilering is een belangrijke aanjager hiervan. Dit kan wellicht worden beperkt door niet overal de fractienamen bij te vermelden: bijvoorbeeld bij agendering.
- Je hoeft niet altijd inbreng te geven, maar kan ook aansluiten bij een andere spreker.

Vrijheid

De raad van Utrecht is gehecht aan vrijheid om portefeuilles te kiezen en deel te nemen aan commissievergaderingen als er voor een raadslid relevante thema's op de agenda staan.

Eigenaarschap

De raad van Utrecht heeft weinig eigenaarschap op de agenda van commissies en de raad als collectief. Hierdoor ervaart iedereen de gevolgen van de optelsom van individuele wensen. Hierop wordt geen eigenaarschap genomen en anderen worden ook beperkt tegengehouden in hun wensen omdat niet iedereen de gevolgen ook zelf ervaart en ook omdat de inperking van de één ook jouw eigen inperking in de toekomst kan betekenen.

Gebrek aan schaarste zorgt voor onvoldoende prioriteit

Hoewel de agenda's behoorlijk vol zijn en veel tijd wordt benut is er ook veel tijd voor vergaderingen. De raad heeft hierdoor slechts beperkt te prioriteren.

Typisch Utrecht

Cultuurpatronen vanuit de werkconferentie.

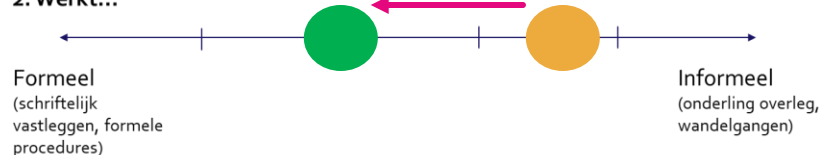
● *huidig*

● *gewenst*

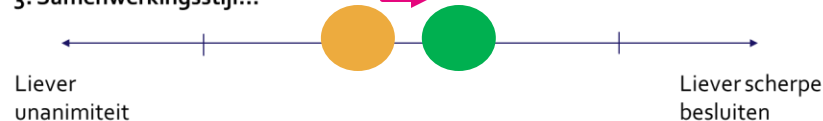
1. Richt zich op...



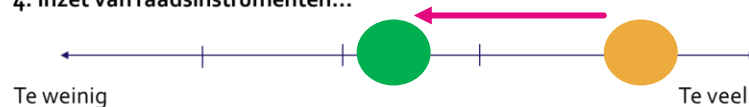
2. Werkt...



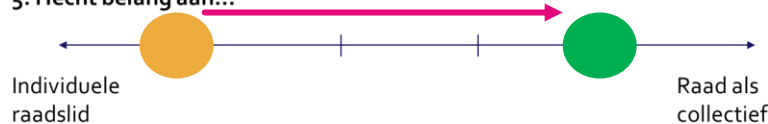
3. Samenwerkingsstijl...



4. Inzet van raadsinstrumenten...



5. Hecht belang aan...



Oplossingsrichtingen

In dit hoofdstuk zijn alle oplossingsrichtingen opgenomen die zijn besproken en aangevuld tijdens de raadswerkconferentie.



Uitgangspunten bij oplossingsrichtingen

1. Werkdruk is een thema dat de gehele gemeenteraad aangaat en om collectief handelen vraagt, ook al ervaren niet alle raadsleden de werkdruk hetzelfde.

Uit de eerdere werkdrukonderzoeken kwam naar voren dat ongeveer een kwart van de raadsleden een hoge werkdruk ervaart en dat bijna de helft van de raadsleden ontevreden is over de werk-privébalans. Ook gaf de helft van de raadsleden aan problemen te ervaren met de werkdruk en 69% stelde te veel raads- en commissiewerk te hebben. Dit maakt dat werkdruk een thema is waar de gemeenteraad als geheel mee aan de slag moet, ook al wordt de werkdruk niet door iedereen als dusdanig problematisch ervaren. De eerdere stappen die zijn gezet en deze analyse dragen daaraan bij, maar het vergt ook een open blik richting nieuwe (of reeds eerder geopperde) oplossingen.

2. Oplossingsrichtingen op het niveau van de gemeenteraad als geheel en zijn werkwijze staan centraal

Mogelijke oplossingsrichtingen om de ervaren werkdruk van raadsleden te adresseren zijn te formuleren op zowel het niveau van het individuele raadslid en de fractie, de gemeenteraad als geheel en de inrichting van het lokaal bestuur in Nederland. Zo is winst te behalen in het voorbereiden van aankomende raads- en commissieleden in wat hun te wachten staat. Ook vraagt het thema individuele reflectie op wat raadsleden zelf bijdragen aan werkdruk en wat zij anders kunnen doen. Vanzelfsprekend zouden ook richting het Rijk veranderingen te bepleiten kunnen zijn.

In deze analyse en dus ook in de oplossingsrichtingen staat echter het niveau van de gemeenteraad centraal.

3. Mogelijke oplossingsrichtingen zijn in samenhang met elkaar te beoordelen.

Een deel van de oplossingsrichtingen die we voorstellen staan op zichzelf en zijn eigenstandig in te voeren. Voor een ander deel van de oplossingen geldt echter dat het potentiële succes lastiger te realiseren is zonder andere maatregelen, of mogelijk dan zelfs een averechts effect heeft op de werkdruk. Kortom: *cherry picking* is niet aan te bevelen en de mogelijke oplossingsrichtingen zijn in samenhang met elkaar te beoordelen.

A. Vergadercyclus

Oplossingsrichting 1. Verminderen van de vergadertijd

Het verminderen van de vergadertijd kan vormkrijgen door:

- De tijd die beschikbaar is per commissie terug te brengen van 3 naar 2 dagdelen
- Door het aantal commissies te verminderen. De commissies verschillen in omvang en zijn lang niet allemaal even druk bezet. Samenvoegen benut de tijd efficiënter.
- Het vragenuur (halfuur of kwartier?) onderdeel maken van de commissievergadering

Het verminderen van de vergadertijd is alleen realistisch als er ook andere aanpassingen worden gedaan in de werkwijze van de gemeenteraad.

- Sterker prioriteren in de agendering van onderwerpen in de commissievergadering. Hier kan een extra debatform een oplossing kunnen zijn (2-minuten debat)
- Agendering strakker sturen op de Lange Termijnagenda en clusteren van onderwerpen.
- Met vaste (plaatsvervangend) voorzitters en zo veel mogelijk vaste deelnemers aan de commissievergaderingen werken.
- Het zo veel als mogelijk geclusterd samenstellen van een portefeuille door raadsleden langs de lijnen van de commissie-indeling.

Opbrengst bespreking op de werkconferentie

In het algemeen wordt deze oplossingsrichting logisch gevonden gelet op de tijd die andere gemeenten uittrekken.

Voordelen

- Meer tijd voor ander raadswork en een efficiëntere tijdsbesteding, met meer prioritering.
- Afname van 'wet van klets' dus meer nut in benodigde vergadertijd.
- Dwingt tot maken van keuzes, maar dat maakt het ook toegankelijker voor inwoners.

Bezwaren

- Werkt niet goed als hoeveelheid stukken gelijk blijft.
- Er is een cultuurverandering of extra regels nodig anders gaat het de werkdruk niet verminderen.
- Er is minder ruimte voor debat en profilering, waardoor politieke fracties 'monddood' gemaakt kunnen worden.
- Het kan leiden tot het doorschuiven van besluitvorming als onvoldoende wordt geprioriteerd.
- Afname van werkplezier als er met vaste deelnemers wordt gewerkt in commissies.



B. Oplossingsrichtingen agendering

Oplossingsrichting 2.

Sterker prioriteren van agendering door draagvlak voor bespreking mee te wegen.

De drempel voor het agenderen van een onderwerp in de commissie is laag. Het recht van een individueel raadslid om onderwerpen bespreekbaar te maken is een groot goed. Tegelijkertijd is de tijd van de commissie schaars en is het belangrijk die te besteden aan die onderwerpen er het meest toe doen.

Zoals in veel andere gemeenten ook gebruikelijk is, kan er daarom voor gekozen worden dat een voorstel om een onderwerp te bespreken minimaal door bijvoorbeeld vier fracties of vijf à zes leden wordt gesteund (inclusief de indiener).

Een andere mogelijkheid is om aan (plaatsvervangend) commissievoorzitters de opdracht mee te geven om bij voorstellen voor de agenda het draagvlak in de commissie mee te wegen, zonder daar specifieke getallen aan te koppelen.

Opbrengst bespreking op de werkconferentie
Over het algemeen wordt deze oplossing logisch gevonden. De wijze van draagvlak bepalen is bepalend voor veel raadsleden. Oog voor belangen van anderen ook.

Voordelen

- Dit levert een scherpere focus op onderwerpen op en minder onderwerpen per vergadering.
- Het zorgt voor een drempel in agendering en daarmee betere debatten over de grotere vraagstukken waar meer fracties over willen spreken.
- De raadsbehandeling kan daardoor korter duren gericht op besluitvorming.

Bezwaren

- Dit breekt in op het recht van vrije agendering en werpt een drempel op voor onderwerpen die andere fracties niet interessant of vervelend vinden.
- Kleinere fracties zullen hierin sneller het nadeel ondervinden.
- Heb aandacht voor de wijze van weging, per raadslid of per fractie. Er zijn spelregels nodig om dit te laten werken.
- Er is minder ruimte voor kleinere onderwerpen die voor inwoners soms ook belangrijk kunnen zijn.



B. Oplossingsrichtingen agendering

Oplossingsrichting 3. Sterker prioriteren van agendering door een betere voorbereiding van deelnemers op de procedurebespreking.

Elke commissievergadering start nu na het vaststellen van de agenda met een proceduredeel. In de analyse kwam naar voren dat het voorkomt dat de stukken nog onvoldoende worden gekend en er een neiging kan ontstaan 'voor de zekerheid' een onderwerp als bespreekstuk te agenderen. Door de benodigde stukken een minimale tijd van te voren beschikbaar te hebben (bijvoorbeeld twee weken voor de commissie), is er voor deelnemers voldoende tijd om te bepalen welke prioriteit een onderwerp voor hen heeft.

Verder kan het helpen om een deadline voor eigen agenderingen af te spreken (bv. 48 uur voor aanvang commissie). Het agenderen gebeurt nu regelmatig ad hoc. Door een deadline te stellen kan de voorzitter van de commissie zich beter voorbereiden op het procedurele deel van de vergadering en voorstellen doen over de bespreking van zowel raadsvoorstellen als eigen agenderingen van de commissie.



Opbrengst bespreking op de werkconferentie
Afhankelijk van de verdere invulling van de commissie.

Voordelen

- Eigen agendering eerder delen kan onderbouwing en motivering versterken en leiden tot logische agendering. Dat maakt het voorspelbaarder en duidelijker.
- De profilering neemt af, waardoor er meer weloverwogen wordt geagendeerd.
- Het advies van de griffier en de sturing van de voorzitter kunnen meer van betekenis zijn.

Bezwaren

- De mogelijkheid om ad hoc te agenderen verdwijnt.
- Als ook draagvlak wordt meegewogen in agendering, moet je moet steun bij agendering beter afstemmen met andere fracties. Dat kost tijd, zeker voor eenmansfracties.
- Het beperkt de flexibiliteit.
- Er zijn spelregels nodig om dit te laten werken.

B. Oplossingsrichtingen agendering

Oplossingsrichting 4. Strakker sturen op basis van de lange termijn agenda voor het agenderen van onderwerpen

In de agendering wordt er nu beperkt vooruit gepland, onder meer omdat eerder de lange termijnagenda in samenwerking met het college niet optimaal functioneerde. Door meer voorspelbaarheid te krijgen in wat er wanneer te verwachten valt, kan ook beter vooruit gekeken worden naar wanneer welke onderwerpen op de agenda komen. Vanzelfsprekend gaat de raad (en commissie) over de eigen agenda, maar een dergelijke werkwijze kan het herhaaldelijk agenderen van dezelfde onderwerpen voorkomen en maakt het eventueel ook mogelijk om onderwerpen te clusteren. Bovendien wordt het zo ook makkelijker om de relevantie van een onderwerp (waarom moet dit nu onze aandacht hebben) mee worden gewogen.

Opbrengst bespreking op de werkconferentie

Dit is een gedragen oplossingsrichting. Er zijn zorgen over de kansrijkheid hiervan.

Voordelen

- Dit zorgt voor voorspelbaarheid en bundeling van onderwerpen waardoor herhaling wordt voorkomen.
- De commissie kan verder vooruit plannen wat rust geeft.
- Er is een betere voorbereiding mogelijk.

Bezwaren

- Werkwijze nodig om om te gaan met actuele vraagstukken zodat dingen niet pas veel later aan de orde komen.
- De LTA moet stabiel zijn en is nu nog behoorlijk volatiel.
- Het volgt de agenda van het college dus zou ook meer ruimte moeten bieden aan agendering vanuit de raad.

B. Oplossingsrichtingen agendering

Oplossingsrichting 5. Agendering van onderwerpen in commissievergaderingen namens de commissie in plaats van een of meerdere fracties

Naast raadsvoorstellen kunnen deelnemers aan de commissie ook zelf een onderwerp agenderen. Dit doen zij namens hun fractie(s). Op het moment dat dit onderwerp in de commissie aan de orde komt, wordt in de agendering vermeld welke fracties het onderwerp hebben aangedragen voor bespreking. Daarmee is het niet een onderwerp van de gehele commissie, maar van een specifieke set fracties.

In het licht van het gevoel van 'niet achter kunnen blijven' dat kan bestaan, zou het kunnen helpen dat als is besloten dat een onderwerp besprekingsrecht krijgt het een agendapunt van de gehele commissie wordt. De vermelding van de agenderende fracties verdwijnt daarmee. Voor de orde van het debat zou dit bijvoorbeeld wel kunnen vragen dat leden zich aanmelden voor het debat

Opbrengst bespreking op de werkconferentie
Het nut hiervan wordt wisselend ingezien.

Voordelen

- Er zijn minder overbodige agendapunten.
- Er ontstaat meer collectief verantwoordelijkheidsgevoel.
- Er is minder profileringsdrang aan de hand van agendering waardoor er minder agendering zal plaatsvinden.
- Je hoeft dan niet bij het procedureel deel aanwezig te zijn wat tijd kan besparen. Focus en prioriteit.

Bezwaren

- Risico dat er meer sprekers zijn waardoor elk debat langer gaat duren.
- Fracties kunnen hierin niet hun stem kunnen laten horen.
- Inventariseren hoeveel partijen bespreking wenselijk achten en in kaart brengen wat de debatpunten zijn, dat ga je daarbij wel verliezen.
- Agendering is ook politiek, dat ga je hiermee verliezen.



C. Oplossingsrichtingen deelnemers en werkwijze moties & amendementen

Oplossingsrichting 6.

Het advies aan fracties om in de nieuwe raadsperiode vanaf 2026 de portefeuillevverdeling van raadsleden te clusteren langs de lijnen van de commissie-indeling, om versnipperde (en extra) vergadertijd te voorkomen.

De praktijk in Utrecht is nu dat raadsleden een portefeuille hebben die is samengesteld uit onderwerpen uit meerdere commissies. Dit vraagt dat zij bij meerdere commissievergaderingen of delen daarvan aanwezig zijn. Tegelijkertijd betekent dit dat gedurende een commissievergadering de deelnemer vanuit een fractie kan wisselen.

Om deze (versnipperde) vergadertijd terug te brengen, deelnemers meer focus te geven én om de continuïteit en het collectieve geheugen te bevorderen, kan het advies worden gegeven aan fracties om vanaf de nieuwe raadsperiode in 2026 de portefeuilles van raadsleden zo samen te stellen dat zij zich kunnen richten op de onderwerpen uit bijvoorbeeld één of twee commissies. Dit geldt te meer voor de grote(re) fracties.

Opbrengst bespreking op de werkconferentie

Er zijn veel bezwaren tegen deze oplossing vanuit de aantrekkingskracht van het ambt en vanuit kleinere fracties.

Voordelen

- Het geeft rust in de agenda en voorspelbaarheid waar je bij moet zijn er waar niet.
- Het levert samenhang op in je portefeuille waarbij relaties en werkbezoeken beter worden gecombineerd. De onderlinge relaties worden zo versterkt.
- Met meer vaste gezichten wordt er ook meer gemeenschappelijke verantwoordelijkheid genomen.

Bezwaren

- Het zorgt ervoor dat mensen met minder kennis of plezier een portefeuille moeten nemen.
- Het sluit niet goed aan voor de kleinere fracties.
- Het is een keuze van de fracties.



C. Oplossingsrichtingen deelnemers en werkwijze moties & amendementen

Oplossingsrichting 7.

Afspreken van een norm om een minimale tijd voorafgaand aan de raadsvergadering moties en amendementen in concept met elkaar te delen.

In de gemeenteraad van Utrecht is er nu geen norm voor de tijd die raadsleden elkaar in principe gunnen om kennis te nemen van elkaars voorgenomen moties en amendementen. Deze worden nu regelmatig op het laatste moment gedeeld, ook daar waar dat niet zou hoeven omdat ze al tijdig in voorbereiding waren. Bij politiek hoort tegelijkertijd dat er situaties zijn waarin ter plekke of pas kort van te voren de wens voor een motie of amendement ontstaat. Die ruimte moet er zijn.

Niettemin zou er een norm kunnen worden afgesproken om bijvoorbeeld in principe uiterlijk 24 of 48 uur voorafgaand aan de raadsvergadering moties en amendementen met elkaar te delen, zonder dat daarmee een kortere termijn strikt wordt verboden.

Opbrengst bespreking op de werkconferentie

Er is instemming hiermee, mits last-minute agendering om politieke redenen mogelijk blijft.

Voordelen

- Dit is ook een aspect van cultuur en werkwijze.
- Dit helpt om zorgvuldiger te besluiten.
- Dit zorgt voor meer tijd voor voorbereiding en minder stress op vergaderdagen.
- Het helpt om te zoeken naar breder draagvlak.

Bezwaren

- Het beperkt het democratisch recht.
- Het is politiek hoe je hierin te werk wil gaan.
- Er moet altijd ruimte zijn om af te wijken of alsnog een motie in te dienen.
- Er is ook aan de voorkant weinig tijd vanwege informatieverwerking en afstemming.
- De werkdruk vooraf kan hierdoor toenemen.



D. Oplossingsrichtingen beeldvorming

Oplossingsrichting 8. Beeldvorming onderdeel maken van de vaste vergaderdagen.

De RIB's zijn nu de voornaamste vorm van beeldvorming. Deze worden nu georganiseerd op initiatief van en door raadsleden zelf. Deze RIB's vinden plaats op een losse vergaderavond.

Om de werkdruk en de belasting van een extra avond op het Stadhuis te verlagen is het te overwegen om de beeldvorming onderdeel te maken van de vaste vergaderdagen. Dit kan door bijvoorbeeld de commissievergadering in te korten en de ochtend van de vaste vergaderdag te benutten voor beeldvorming. Beeldvorming kan hierbij overigens de vorm hebben van een RIB, maar het kan afhankelijk van de behoefte ook bijvoorbeeld een werkbezoek, ronde tafelgesprek of technische sessie zijn.

Het onderdeel maken van de beeldvorming van de vaste vergaderdagen kan als voordeel hebben dat er meer flexibiliteit in de agenda ontstaat voor uitwisseling tussen beeldvorming en oordeelsvorming, afhankelijk van de agendapunten en de behoefte van elke commissie.

Opbrengst bespreking op de werkconferentie

Er is scepsis of deze oplossing gaat werken. In sommige gevallen kan het ingepast worden als er meer tijd ontstaat. De dinsdagavond hoeft niet geschrapt te worden.

Voordelen

- Bespaart tijd en geeft meer gelegenheid om samen op werkbezoek te gaan. Hierdoor ook mogelijk meer mensen aanwezig.
- Inwoners krijgen zo meer mee van wat de raad doet.
- Er zijn voordelen, maar twijfels bij de haalbaarheid.

Bezwaren

- Sommige uitnodigingen zijn ook afhankelijk van mogelijkheden van anderen om aan te sluiten.
- Het maakt de vaste vergaderdagen drukker, terwijl de agenda dan al heel druk is.
- De flexibiliteit die er nu is met het organiseren van de RIB neemt dan af.



D. Oplossingsrichtingen beeldvorming

Oplossingsrichting 9. Grotere ondersteuning vanuit de griffie bij het organiseren van RIB's.

Een reden om RIB's door raadsleden zelf te laten organiseren is om het eigenaarschap te vergroten en tot bewuste agendering ervan te komen. Dat is belangrijk. Tegelijkertijd kost het een agendeerder veel tijd in een korte periode. De griffie zou meer kunnen ondersteunen in de voorbereiding, in nauwe afstemming met de agendeerders. Ook de ambtelijke organisatie zou hier meer in kunnen betekenen, bijvoorbeeld bij het aanzoeken van sprekers.

Opbrengst bespreking op de werkconferentie
Dit wordt breed gedragen.

Voordelen

- Dit verlicht de werkdruk van de raadsleden.
- De kwaliteit kan toenemen.
- Meer collectieve RIB's in plaats van losse acties vanuit enkele fracties.
- Het kan leiden tot stadsgesprekken met meerdere onderwerpen die kwalitatief beter zijn
- Het is meer neutraal en daardoor voor inwoners logischer waar ze aan deelnemen.

Bezwaren

- Het vraagt meer inzet (en budget?) van de griffie
- Het is niet de oplossing, er moet ook gekeken worden naar de noodzaak van RIB's en keuzes gemaakt worden.
- Het zorgt voor verlies van kleur voor de fracties.

E. Oplossingsrichtingen in debat

Oplossingsrichting 10. Interrupties in commissie- en raadsvergaderingen maximeren.

De interrupties op andere raadsleden zijn in een commissievergadering op dit moment niet beperkt. Het komt voor dat een interruptie wordt gebruikt voor een (te) lang statement en/of dat diegene die interrumpeert in herhaling valt. Ook het beantwoorden van een interruptie kan (onnodig) lang duren. Hierdoor kan een agendapunt meer en ook meer tijd dan bedoeld in beslag nemen. Door interrupties in commissievergaderingen te maximeren kan hier meer grip op worden gehouden en de benodigde tijd worden teruggebracht.

Het maximeren van interrupties kan op verschillende manieren. Denk aan een maximaal interrupties per agendapunt, dagdeel of vergadering. Verder kan ervoor worden gekozen om de voorzitter expliciet als taak (en opdracht) mee te geven om interrupties en de antwoorden daarop te beperken als deze naar zijn of haar oordeel te lang zijn of te veel in herhaling vallen.



Opbrengst bespreking op de werkconferentie
Dit wordt breed gedragen.

Voordelen

- Het debat wordt daarmee niet langer door enkele gekaapt.
- Vergaderingen kunnen strakker worden geleid.
- Voorzitter heeft mandaat nodig op basis van het RVO om dit te kunnen handhaven.
- De discussie met de voorzitter over handhaven moet worden gestopt.

Bezwaren

- Er gaat meer tijd naar de raad als beraadslaging niet goed wordt gedaan in de commissies.
- Het levert minder debat op in de raad.
- Hangt af van de verdeling van de spreektijd en of dit erin mee gaat doen.
- Ontwijkende beantwoording wordt hiermee beloond.

E. Oplossingsrichtingen in debat

Oplossingsrichting 11. Invoeren twee-minutendebatten in raadsvergaderingen (C-punt)

Verhoudingsgewijs staan er in de raadsvergadering relatief veel bespreekpunten op de agenda en relatief weinig hamerstukken. Van de punten die op de lijst staan om te bespreken, vraagt een deel geen uitgebreid debat.

Het kan zinvol zijn om een tussenvorm te creëren, zoals een twee-minutendebat dat de gemeenteraad van Rotterdam kent. Hierbij krijgt één lid van elke fractie maximaal 2 minuten de tijd om een korte verklaring te geven of om motie(s)/amendement(en) in te dienen over een onderwerp dat eerder in de commissie aan de orde is geweest en dat toe te lichten. De spreektijd die fracties hiervoor benutten kunnen in mindering worden gebracht op de toegekende spreektijd voor die fractie. Interrupties zijn in deze vorm niet toegestaan of zeer beperkt.

Zo ontstaat er naast een A- en B-punt ook een C-punt.

Opbrengst bespreking op de werkconferentie

Hier wordt wisselend over gedacht. Sommigen zien het nut nog niet in, anderen willen eens kijken of dit werkt.

Voordelen

- Een kans om mee te experimenteren.
- Hiermee kan het mondelinge vragenuur worden beperkt.
- Het geeft een kans voor kleinere onderwerpen en profilering daarop zonder dat het lang de tijd vraagt.
- Het zorgt voor meer variatie.
- Het behoeft wel duidelijke kaders.

Bezwaren

- Het wordt niet meteen gezien als oplossing, moet blijken of dit instrument een aanvulling kan zijn.
- Het kan nuttig werken, maar dan moet het ook echt kort.
- Het vraagt trainen en bespreken wanneer dit een geschikt instrument is.



E. Oplossingsrichtingen in debat

Oplossingsrichting 12. Met het college in gesprek om informatievoorziening te clusteren.

De raad ontvangt veel raadsbrieven vanuit het college. Er liggen kansen om dit terugbrengen door brieven te clusteren, ofwel door onderwerpen die nauw met elkaar verband houden in één brief te verwerken ofwel door periodiek onderwerpen te bundelen. Dit is echter een oplossing waar de raad niet direct zelf over gaat, maar de samenwerking dient te zoeken met het college.

Mogelijke quick win: instelbaar maken of een raadslid notificaties wil ontvangen van elke nieuwe brief in het raadsinformatiesysteem. Sommige raadsleden geven aan dat zij liever een dagmail ontvangen met alle raadsbrieven, uitnodigingen, en dergelijke. Andere raadsleden willen meteen op de hoogte worden gebracht.



Opbrengst bespreking op de werkconferentie

Dit wordt niet gezien als een heel kansrijke oplossingsrichting. Waar het mogelijk is kan het een bijdrage leveren.

Voordelen

- Dit kan tijd besparen als het gaat om clustering van informatie over hetzelfde onderwerp.
- Het zorgt voor minder afzonderlijke agendering en informatievoorziening.
- Betere vindbaarheid.
- Technische verbeteringen kunnen ook nog helpen hierbij voor iBabs en mailfrequentie.

Bezwaren

- Aandachtspunt is de betere navolgbaarheid van toezeggingen.
- Raadsleden kunnen zit zelf ook beter organiseren en hoeven dit niet bij het college te leggen.

F. Oplossingsrichtingen in communicatie

Oplossingsrichting 13. Strikter gebruik van de groepsapps

Binnen de Utrechtse raad zijn er meerdere groepsapps in omloop, waaronder één voor de raad als geheel en voor de verschillende commissies. De groepsapps worden intensief gebruikt. Het is een handig communicatiemiddel om raadsleden snel op de hoogte te brengen van zaken, maar als een bericht tot een stroom van reacties leidt met mensen die op elkaar blijven reageren kan het ook onrust en drukte met zich meebrengen. Een strikter gebruik van de groepsapps kan dit terugbrengen, bijvoorbeeld door het aantal vragen dat erin wordt gesteld te beperken en het vooral bij mededelingen te houden. In het verleden zijn hier afspraken over gemaakt, maar die worden matig gehandhaafd.

Sommige raadsleden zien graag een ander, gestructureerder communicatiemiddel dan Whatsapp, zoals Teams. Het is echter de vraag in hoeverre raadsleden hier toegang toe kunnen (en willen) hebben op hun eigen devices.

Opbrengst bespreking op de werkconferentie
Deze afspraken zijn nu al gemaakt en recent ook aangescherpt. Kwestie van doen en aanspreken.

Voordelen

- Graag, maar dit vraagt vooral discipline.
- Belangrijk om af te spreken wat wel en wat niet wordt gedeeld.

Bezwaren

- Dit is niet goed te handhaven.
- Er zijn nog steeds verschillende kanalen.
- Op dit moment zijn er al scherpere afspraken en beperktere verzendmogelijkheden.
- Het levert niet veel tijdswinst op.
- Mogelijk verschuift er dan naar de mail.



G. Oplossingsrichtingen buiten structuren

Oplossingsrichting 14.

Bepaal als raad wat voor raad je wilt zijn en stem daar niet alleen de structuren en hoe die worden gebruikt op af, maar ook verwachtingen van het raadswerk.

Hoewel dé raad wellicht niet bestaat doordat elke fractie van elkaar verschilt, is de ene raad de andere niet. Raden van gemeenten verschillen bijvoorbeeld in hun verhouding tot het college, zoals wie bepaalt de agenda, sturen op hoofdlijnen of details etc. Ook zijn er verschillen in persoonlijke verhoudingen. Zo verschillen raden in de mate waarin zij de collectiviteit van de raad in ogenschouw houden, of sterker primaat toekennen aan de individuele inbreng van raadsleden.

Hoe je als raad bent en hoe je wilt zijn is niet een kwestie van beter of slechter, maar het heeft wel gevolgen voor de werkwijze en in het verlengde daarvan wat het van een raadslid vraagt, bijvoorbeeld qua tijdsinvestering. Als de raad het belangrijk vindt om de individuele vrijheid voorop te stellen, dan past een zeer laagdrempelige agendering van onderwerpen. Maar ook: dat vergaderen meer tijd kost.

Daarmee heeft het antwoord op de vraag wat voor raad de gemeenteraad van Utrecht wil zijn consequenties voor de structuren, maar zeker ook voor hoe die uiteindelijk in de praktijk worden benut en voor de verwachtingen die iemand van het raadswerk in Utrecht mag hebben.



Opbrengst bespreking op de werkconferentie

Deze oplossingsrichting wordt in deze fase van de bestuursperiode niet als noodzakelijk gezien over het algemeen. Iets voor de volgende raad.

Voordelen

- Nodig als onderdeel van het cultuurvraagstuk.
- Maak dit ook onderdeel van de introductie van alle raadsleden (en niet alleen nieuwe raadsleden)
- Helpt om te prioriteren, maar wel vanaf 2026 als je opnieuw gaat starten.
- Kan helpen bij het versterken van de waarden en betrokkenheid van de raad als collectief.

Bezwaren

- De raad is geen homogeen geheel, dus het risico is dat je een meerderheidsbesluit probeert af te dwingen hierop.
- Teveel reflectie, we kunnen beter aan de slag.
- Te abstract.
- Ongewenst.
- Onnodig.

G. Oplossingsrichtingen buiten structuren

Oplossingsrichting 15.

Werken aan de bestuurscultuur, in ieder geval op het punt van elkaar aanspreken op gemaakte afspraken.

In de analyse kwam al naar voren dat een groot deel van de problemen die worden geadresseerd raken aan het eigenaarschap en het cultuur van de gemeenteraad, meer dan dat de oplossing in structuren ligt. Afspraak = afspraak is een credo dat in de praktijk in Utrecht weinig navolging krijgt en het aanspreken op gemaakte afspraken blijkt ingewikkeld. Als de raad van Utrecht hier echt werk van wil maken, ligt hierin in de eerste plaats een verantwoordelijkheid bij elk raadslid individueel.

Ter ondersteuning van het waarmaken van deze ambitie, kan de raad bijvoorbeeld voorzitters hierin een speciale opdracht meegeven. Daarnaast kan in bestaande overleggen van tijd tot tijd expliciet gelegenheid worden ingeruimd om met elkaar te reflecteren op het naleven van afspraken en het functioneren van de commissie- en raad. Overigens geldt hierbij nog steeds dat feedback het beste op het moment zelf gegeven kan worden aan elkaar (of kort daarna).



Opbrengst bespreking op de werkconferentie

Hiermee kan een begin worden gemaakt. Dit wordt door veel leden ook wel als lastig ervaren omdat men de vrijheid geniet die men anderen laat.

Voordelen

- Minder frustraties en meer betrokkenheid.
- Geef de voorzitter ook meer instrumenten om te handhaven op wat we afspreken en reken hem of haar daar niet op af.
- Zorg voor gedeelde verantwoordelijkheid.
- Zorg dat je de afspraken die je maakt ook vindbaar kunt maken zonder dat alles in het RvO komt.
- Dit kost tijd maar kan ook tijd besparen.
- Je legt een belangrijke basis voor samenwerken.

Bezwaren

- Je moet je gedrag ook aanpassen als je aangesproken wordt, kan politiek niet altijd.
- Ook voor het college belangrijk.
- Vergt tijd en lef.
- Betere regels kunnen ook helpen.

H. Quick wins

1. Strikt handhaven van de gestelde eindtijd van vergaderingen. De vaste uiterlijke eindtijd voor commissievergaderingen 23.00u.

Nu is nu de praktijk dat als een agendapunt nog niet is afgerond als de eindtijd is verstreken, dat dit agendapunt wordt afgemaakt. Er kan ook voor gekozen worden de vergadering stipt om 23.00u te sluiten.

2. Behouden van de nummering van moties en amendementen als ze worden ingetrokken en in (licht) gewijzigde vorm opnieuw worden ingediend.

Het behouden van het oorspronkelijke nummer met een toevoeging om aan te duiden dat het om een wijziging helpt bij beter overzicht.

3. Technische sessies standaard digitaal.

Deze sessies zijn nu fysiek, terwijl deze sessies zich goed lenen voor een digitale (of hybride) vorm. Een digitale bijeenkomst scheelt reistijd voor raadsleden (en ambtenaren).



Opbrengst bespreking op de werkconferentie

Voordelen

- Op tijd naar huis.
- Zo kunnen we de gevolgen van ons handelen ook voelen.

Bezwaren

- Afraffelen en stapelen van onderwerpen.
- Doorschuiven van onderwerpen.

Voordelen

- Herleidbaarheid.
- Minder gedoe met indienen.

Bezwaren

- Minder expliciete bespreking in de fractie.
- Goede regel nodig.

Voordelen

- Terug te kijken op eigen tijd en plaats.
- Ook thuis goed te doen. Effectiever.

Bezwaren

- Minder betrokkenheid en aandacht.
- Versterkt technische karakter en minder interactie.

I. Extra oplossingen vanuit de werkconferentie

1. Kleinere fracties meer commissieleden geven en grotere fracties minder.
2. Beperken van de doorloop van commissieleden.
3. Toezeggingen op overzicht bijhouden en afdoen in plaats van per brief
4. Een voorspelbaar stramien afspraken na het indienen van raadsvoorstellen
5. Schriftelijke stemverklaringen die online worden gepubliceerd
6. Geen inbreng als je ook niet het agendaverzoek hebt ondersteund
7. Drie commissies in plaats van zes commissies
8. DB van de raad en de commissievoorzitters mandaat geven om werkdruk te bewaken

Opbrengst bespreking op de werkconferentie

Deze oplossingsrichtingen zijn tijdens de werkconferentie ingebracht en de voordelen en bezwaren zijn daarbij niet uitgebreid besproken. Een aantal van deze extra oplossingen wordt als kansrijk gezien om toe te voegen of nader te onderzoeken.



Advies

*In dit hoofdstuk is het advies opgenomen voor een werkdrukagenda van de gemeenteraad van Utrecht.
In dit advies zijn een aantal van de oplossingsrichtingen opgenomen, waarbij ook de bezwaren en aandachtspunten uit de Werkconferentie zijn meegenomen.*



Hoofdadvisies

Huidige
bestuursperiode

Volgende
bestuursperiode

Cultuur

Structuur

Maak een *werkdrukagenda* om mee aan de slag te gaan en focus op cultuur en structuur.

Uit de analyse en de raadsworkconferentie blijkt dat werkdruk een belangrijk vraagstuk is voor de Utrechtse gemeenteraad. Er is breed draagvlak in de gemeenteraad om maatregelen te nemen. Een belangrijke drijfveer hiervoor is om het ambt ook toegankelijk en aantrekkelijk te houden richting de toekomst.

Met een werkdrukagenda kan de raad een pakket aan oplossingen invoeren om de werkdruk van de raad tegen te gaan. Deze maatregelen richten zich op **cultuur** en **structuur**. De oorzaak ligt immers in beide. Sommige maatregelen zijn ook op beide van invloed.

De werkdrukagenda heeft **twee fases**. Een aantal maatregelen kunnen op korte termijn worden genomen. Andere oplossingsrichtingen zijn pas aan het begin van de volgende bestuursperiode aan de orde.

De werkdrukagenda kan worden vastgesteld door de raad (iedereen neemt verantwoordelijkheid) en in belangrijke mate worden uitgevoerd door griffie en DB.

	Structuur Het totaal aan spelregels, afspraken en werkwijzen die bepalen op welke manier we vergaderen.	Cultuur Hoe doen we het hier eigenlijk met elkaar? Over mores, gedragspatronen en samenspel.
Huidige bestuursperiode		
Volgende bestuursperiode		

Advies 1.

Neem een aantal generieke maatregelen van breed gedragen oplossingsrichtingen.

Oplossingsrichting 1. Verminderen van de vergadertijd

Breng de vergadertijd van de oordeelsvormende bijeenkomsten (commissies) terug van drie naar twee dagdelen. Hiermee kan de huidige werkwijze worden voorgezet, maar wordt meteen de werklast beperkt. De commissies zullen zich moeten beperken in de tijd die wordt genomen voor vergaderingen en agendapunten die worden geagendeerd. Dit vraagt discipline om hiermee aan de slag te gaan in het agenderen van voorstellen en het leveren van inbreng.

Aandachtspunt uit de raadswerkconferentie

De zorg is dat hierdoor de agendadruk toeneemt. Het opvolgen van dit advies moet samengaan met het besef dat alle deelnemers aan bijeenkomsten moeten prioriteren in agendering en inbreng. In vergelijking met andere gemeenten kan dit ook.

Oplossingsrichting 10. Interrupties in commissie- en raadsvergaderingen maximaliseren

Maximeer het aantal interrupties in commissie- en raadsvergaderingen. Stel dit aantal vooraf vast bij de agenda of beperkt dit per agendapunt. Afhankelijk van het gewicht van het onderwerp kan er ruimte worden gegeven voor meer interrupties, zeker in de raadsvergadering. Handhaaf als voorzitter op het nakomen van deze afspraak.

Advies 2a.

Neem een principebesluit over de werkwijze van commissies.

De huidige werkwijze met commissies hinkt op twee gedachten en werkt daarom niet optimaal.

De gevolgen daarvan belasten de werkdruk door drie hoofdoorzaken: geen eigenaarschap van de agenda, veel agenda-onderwerpen worden toegestaan en wisselende deelnemers bij vergaderingen.

Maak daarom een principekeuze over de werkwijze van commissies en richt daar de vergaderingen op in. Er zijn twee hoofdtypen waaruit de gemeenteraad kan kiezen.

- Het **Vaste Commissiemodel** waarbij de leden van de commissie ook van vaste samenstelling zijn.
- Het **Flexibele Bijeenkomstenmodel** waarbij de leden van de vergadering gedurende de dag wisselen

Op de sheet hierna werken we deze modellen verder uit.

Aandachtspunten uit de raadswerkconferentie

Uit de bespreking is naar voren gekomen dat een principekeuze ontbreekt voor de werkwijze van de commissie. Een aantal belangrijke knelpunten komt hierdoor naar voren. Zonder principe keuze blijven deze bestaan.

Door wisselende deelname bij commissies ontstaat geen eigenaarschap op de agenda (in de procedurevergadering) en voelen de deelnemers ook niet de consequenties van hun keuzes voor agendering van veel onderwerpen of het gebruiken van veel tijd. Er zijn twee manieren om dit te doorbreken: ofwel om de commissie vast samen te stellen waardoor er wel dit eigenaarschap ontstaat. Ofwel door de bijeenkomsten meer flexibel te houden qua deelnemers, maar dan ook het eigenaarschap van de agenda elders (buiten de vergadering) te organiseren.

Een belangrijke waardering wordt gehecht aan het combineren van verschillende portefeuilles door raadsleden. Vandaar dat het kansrijk lijkt om met dat model te werken.

Advies 2b.

Neem een principebesluit over de werkwijze van commissies.

Model Vaste Commissie.

Vaste commissies met vaste leden die hun eigen agenda vormgeven.

- Bij een vaste commissie worden de leden vastgesteld en zijn zij ook de deelnemers van de vergadering.
- Onderwerpen binnen het taakveld van de commissie zijn ook onderdeel van de portefeuille van de deelnemers.
- De leden zijn in principe de hele bijeenkomst aanwezig en bepalen samen de (termijn)agenda.
- Ook beeldvorming (werkbezoeken, hoorzittingen etc.) kunnen onderdeel uitmaken van het commissiewerk.
- De commissie werkt met vaste voorzitters en ondersteuning.
- In de commissie ontstaat verantwoordelijkheid voor de eigen werkvoorraad.

Model Flexibele bijeenkomsten.

Vergaderingen zonder vaste leden waarbij de agenda elders wordt bepaald.

- Vergaderingen zijn thematische bijeenkomsten voor oordeelsvorming.
- De raadsleden nemen afhankelijk van hun portefeuille deel en verlaten de bijeenkomst ook weer.
- De bijeenkomsten werken daarom met vaste tijdsblokken voor onderwerpen.
- Beeldvorming wordt afzonderlijk georganiseerd.
- De agenda wordt niet in de vergadering zelf vastgesteld, maar op een andere plek (DB, 'agendacommissie' of overleg voorzitters).
- Er is geen eigenaarschap van de vergadering nodig om de agenda en werklust te bewaken. De voorzitter doet de tijdsbewaking.

Advies 3a.

Neem specifieke maatregelen afhankelijk van de principekeuze over de commissiewerkwijze.

Afhankelijk van de invulling van de commissiewerkwijze kunnen verdere afspraken worden gemaakt over agendering en prioritering. Deze sluiten dan op een goede manier aan bij de principekeuze.

Oplossingsrichting	1. Vaste Commissiemodel	2. Flexibele Bijeenkomstenmodel
Sterker prioriteren van agendering door draagvlak te wegen (oplossingsrichting 2)	In dit model vindt dit plaats bij de procedurevergadering in de commissie zelf. Een draagvlakkeis is niet nodig.	In dit model is een draagvlakkeis nodig om scherper te kunnen prioriteren.
Sterker prioriteren van agendering in procedurebespreking (oplossingsrichting 3)	In dit model is dat nodig en hebben fracties hiervoor direct verantwoordelijkheid.	In dit model verdwijnt de procedurebespreking.

Aandachtspunten uit de raadsworkconferentie
Dit kan ten koste gaan van prioriteiten die leven bij kleinere fracties. Een aandachtspunt is daarom dat bij de prioritering wordt bepaald op welke basis de draagvlakmeting wordt gedaan (fracties of zetels).

Aandachtspunten uit de raadsworkconferentie
Dit werkt alleen als de gevolgen van de bespreking ook de deelnemers van de vergadering raken. Er moet eigenaarschap zijn voor de agendering.



Advies 3b.

Neem specifieke maatregelen afhankelijk van de werkwijze van de commissie.

Oplossingsrichting	1. Vaste Commissiemodel	2. Flexibele Bijeenkomstenmodel
Strakker sturen op basis van de LTA voor het agenderen (oplossingsrichting 4)	Als je kies voor dit model bespreek dan agenderingsverzoeken in de commissie aan de hand van de LTA.	Als je kiest voor dit model bespreek dan agenderingsverzoeken in het agendaoverleg altijd aan de hand van de LTA.
Agendering namens commissie in plaats van fracties (oplossingsrichting 5)	Als je kiest voor dit model agendeer agendapunten dan vanuit de commissie in plaats vanuit fracties.	Als je kiest voor dit model blijft dan vanuit fracties agenderen. Dan is het duidelijk wie bespreking heeft gewenst.

Aandachtspunten uit de raadsworkconferentie

Uit de bespreking blijkt dat dit een intentie is die ook in belangrijke mate afhangt van de kwaliteit van de agenda en of de raad bij actualiteiten wil wachten tot een later moment. Vraagt dus ook wat van organisatie en cultuur.

Aandachtspunten uit de raadsworkconferentie

Het agenderen vanuit een fractie is een publiciteitsfactor die werk kost om dit bij te houden. Dit is vooral functioneel als dit ook meeweegt bij de prioritering van de agenda. Anders werkt het vooral extra vergadertijd in de hand.

Advies 4.

Richt de beeldvorming anders in.

De wijze waarop de beeldvorming nu is ingericht moet anders, daarover zijn de meeste raadsleden het wel eens. De kwaliteit en de organisatie van RIB's zijn niet afdoende en kosten veel tijd en moeite. De bijeenkomsten worden ook als behoorlijk partijpolitiek ervaren in sommige gevallen. Het doel van beeldvorming zou het middel van beeldvorming moeten bepalen. Ondersteuning is daarbij logisch. Dit vergt meer ondersteuning van de griffie of ambtelijke organisatie.

Oplossingsrichting 9.

Grotere ondersteuning vanuit de griffie bij het organiseren van RIB's.

Bij *vaste commissies* kan beeldvorming onderdeel worden van de agendamomenten van de commissie. Als de vergadertijd van de commissies wordt ingekort ontstaat ook ruimte voor werkbezoeken op de vergaderdag zelf (advies 3). De commissies kunnen bij het vaststellen van de agenda's ook de type beeldvorming bepalen die een plek krijgt op de agenda. Bij *flexibele bijeenkomsten* kan beeldvorming als afzonderlijke sessie worden gepland. Dit kan op basis van een onderbouwd verzoek met draagvlak. Met het type beeldvorming (stadsgesprek, werkbezoek, hoorzitting, toelichting) kan worden geëxperimenteerd. In beide gevallen is meer ondersteuning van de griffie een vereiste.

Aandachtspunten uit de raadswerkconferentie

- *Uit de bespreking kwam naar voren dat het verplaatsen van de beeldvorming naar de vaste vergaderdag niet op breed draagvlak kan rekenen, dit stellen we dan ook niet voor.*
- *Een grotere ondersteuning vanuit de griffie is wel gewenst. Alleen dan kunnen de RIB's een bijeenkomst worden van de raad als geheel.*
- *Aan inzet vanuit de griffie kunnen extra kosten zijn verbonden.*

Advies 5.

Experimenteer met een drietal nieuwe werkwijzen.

Drie oplossingsrichtingen lenen zich bij uitstek voor experimenteren. Op die manier kan de raad oefenen of deze werkwijze iets voor de raad is en welke regels er voor moeten gelden, voordat ze daadwerkelijk worden ingevoerd. Belangrijk bij het doen van experimenten is het vooraf helder maken wat het doel is van het experiment, hoe het experiment wordt uitgevoerd en wanneer het wordt geëvalueerd.

- **Oplossingsrichting 11. Invoeren twee-minutendebatten in raadsvergaderingen (C-punt)**

Met het invoeren van twee-minutendebatten kunnen sommige bespreekpunten in de raadsvergaderingen snel worden afgedaan, zonder dat alle fracties aan het woord komen. Zeker als raadsinstrumenten (moties of amendementen) worden ingezet, maar de argumenten in beginsel bekend zijn. Omdat dit nieuw is voor de raad kan een experiment leren of het voor Utrecht werkt.

- **Quick win: Technische sessies standaard digitaal**

Veel raadsleden zien dit als kansrijk om plaats- en tijdonafhankelijk geïnformeerd te zijn. De vraag is of hierdoor de interactie niet te beperkt is voor de bijeenkomst. Daarom kan een experiment leren wanneer dit goed werkt.

- **Nieuw: Schriftelijke stemverklaringen die online worden gepubliceerd**

Dit kan tijd besparen, waarbij dit de positiebepaling van de partij niet laat ondersneeuwen. Ook dit kan uitgetoetst worden.



Advies 6.

Regel de afdoening van toezeggingen beter

De registratie en afdoening van toezeggingen verloopt op dit moment niet goed. Hierdoor is er geen vertrouwen in het instrument van de toezegging (dus worden moties en amendementen ingezet).

Bij afdoening worden veel afzonderlijke brieven en stukken naar de raad verzonden, wat tot een informatielast leidt. Dit kan in de ogen van de betrokkenen worden ondervangen door toezeggingen per commissie of centraal goed te registreren en afdoening via hetzelfde overzicht te laten plaatsvinden.

De informatiestroom wordt hiermee overzichtelijker en het instrument kan zodoende aan waarde en kracht winnen, met beperking van de vergadertijd tot gevolg.

Aandachtspunten uit de raadswerkconferentie

In de werkconferentie is bij flink wat oplossingsrichtingen naar voren gebracht dat dit in Utrecht zo werkt omdat het systeem van toezeggingen niet op orde is. Bijvoorbeeld het feit dat in de raad met moties en amendementen toezeggingen schriftelijk worden vastgelegd. In het advies is opgenomen om ook de afdoening via dit systeem te laten verlopen (in de basis), zodat ook het aantal brieven kan worden beperkt.

Advies 7.

Maak afspraken over drie oplossingsrichtingen.

Een drietal oplossingsrichtingen vragen niet een belangrijk besluit, maar vooral heldere werkafspraken. Belangrijk is vervolgens vanzelfsprekend wel om die afspraken ook daadwerkelijk na te leven. Voor het maken van deze afspraken zijn de aandachtspunten uit de werkconferentie belangrijke handvatten. Het gaat om de volgende drie oplossingsrichtingen.

- **Oplossingsrichting 7.**
Afspreken van een norm om een minimale tijd voorafgaand aan de raadsvergadering moties en amendementen in concept met elkaar te delen.
Deze norm moet richtinggevend zijn en niet afdwingbaar.
- **Quick Win**
Strikt handhaven van de gestelde eindtijd van vergaderingen. De vaste uiterlijke eindtijd voor commissievergaderingen 23.00u.
- **Quick Win**
Behouden van de nummering van moties en amendementen als ze worden ingetrokken en in (licht) gewijzigde vorm opnieuw worden ingediend.

Aandachtspunten uit de raadswerkconferentie
Een richtinggevende norm voor moties en amendementen kan helpen om de kwaliteit van de besluitvorming te bewaken en de werklast concentreren. Er is de wens om ruimte te hebben om hiervan af te wijken om politieke redenen.

Advies 8.

Spreek elkaar aan op gemaakte afspraken.

Oplossingsrichting 15.

Werken aan de bestuurscultuur, in ieder geval op het punt van elkaar aanspreken op gemaakte afspraken.

In de werkconferentie is sterk naar voren gekomen dat gemaakte afspraken ter discussie worden gesteld of niet altijd worden nagekomen. Hier wordt ruimte aan geboden, het gevoel van het individuele raadslid weegt relatief zwaar. Dit element uit de Utrechtse bestuurscultuur zorgt ervoor dat de gemeenteraad als collectief relatief zwak is. Wil je dit veranderen dan is er leiderschap nodig vanuit de raad om elkaar aan te spreken op gemaakte afspraken. Hier kun je morgen mee beginnen.

Een element waarin dit naar voren komt (als voorbeeld) is de manier waarop met de voorzitters van bijeenkomsten discussie wordt gevoerd over beperking van het aantal interrupties of soortgelijke ingrepen om te sturen op de tijd van de bijeenkomst. Dat type gedrag ondermijnt de raad als collectief. Een basisafpraak die kan helpen is dat je nooit in de vergadering het voorzitterschap ter discussie stelt, omdat deze werkt vanuit het collectief belang van de raad.

Dit soort type afspraken maken en elkaar hierop aanspreken is ieders verantwoordelijkheid. Een collectief van voorzitters of het DB kan hierin een aanjagende rol hebben.

Advies 9.

Ga in de nieuwe raad in gesprek over wat voor raad je wil zijn.

Oplossingsrichting 14.

Bepaal als raad wat voor raad je wilt zijn en stem daar niet alleen de structuren en hoe die worden gebruikt op af, maar ook verwachtingen van het raadswerk.

In de werkconferentie is naar voren gekomen dat het gesprek over 'wat voor raad je wil zijn' nu door de meeste leden niet nodig of tijdig wordt geacht. Ons advies is om dit gesprek wél te voeren aan het begin van de volgende raadsperiode. De verwachtingen tussen raadsleden kunnen dan meer collectief worden gemaakt. Zo kan de gewenste cultuurverandering van 'individueel' naar 'collectief' van de raad (en andere aspecten hiervan) worden besproken.

Dit type gesprek kan ook leiden tot nadere afspraken of mores over de onderlinge samenwerking tussen raadsleden en met college en ambtelijke organisatie. Veel gemeenten gebruiken dit gesprek ook om later in de bestuursperiode periodiek te reflecteren over de wijze waarop het raadswerk is ingevuld.

Advies 10.

Ga nader in gesprek over de invulling van de commissieleden.

Commissieleden in Utrecht kennen een hoog verloop. In de werkconferentie is dit ook naar voren gebracht. Het gevolg hiervan is dat mensen steeds opnieuw beginnen met dit werk en de consistentie van inbreng in commissies en op onderwerpen aan verandering onderhevig is. Waarom dit zo is heeft verschillende oorzaken.

Onderzoek daarom specifieker wat in Utrecht de oorzaken hiervan zijn en kijk welke oplossingsrichtingen hiervoor van toepassing kunnen zijn. Enkele aandachtspunten hierbij (uit eerder onderzoek bij andere overheden van Necker):

- De situatie rondom commissieleden en hun rol binnen het vergadersysteem is behoorlijk verschillend van gemeente tot gemeente, dus vergt ook lokaal kijken naar wat er leeft en speelt. Onder meer het aanbod van mensen in Utrecht is relatief groot (als studentenstad), maar de relatieve werklast ook.
- Maatregelen die je kunt nemen zijn gericht op **versterken** (beloning, werkzaamheden, mandaat) of **kaderen** (maximum aantal per bestuursperiode, voorwaarde dat men op de lijst moet hebben gestaan, aantal per fractie) van de functie. Wat passend is hangt af van welke oorzaken hier spelen.





@ NeckervanNaem