

Raadsvoorstel

Opsteller

Stroeks, Gerdi

Vergadering van**Kenmerk**

Z/25/087398 / D/25/193066

Portefeuillehouder**Portefeuille**

Bestuurlijke en juridische zaken

Onderwerp

Rekenkameronderzoek 'Kwaliteit raadsvoorstellen gemeente Woerden'

Samenvatting

De rekenkamer heeft het rapport 'Kwaliteit raadsvoorstellen gemeente Woerden' opgeleverd. Hierin wordt uiteengezet of de kwaliteit van de raadsvoorstellen voldoende ondersteunend is voor de raadsleden om de kaderstellende, controlerende en volksvertegenwoordigende taak te kunnen vervullen. Hiervoor zijn een documentstudie, interviews en een belevingsonderzoek uitgevoerd.

De rekenkamer trekt conclusies en doet vijf aanbevelingen om de raadsvoorstellen te verbeteren. De raad wordt gevraagd de conclusies te onderschrijven en het college te verzoeken opvolging te geven aan de aanbevelingen en uiterlijk in het vierde kwartaal van 2026 te rapporteren hoe dit is gebeurd.

Omdat het college niet de enige partij is die voorstellen aan de raad voorlegt, verzoekt de rekenkamer de raadsgriffier informatie voor het schrijven van een goed raadsvoorstel inclusief de aanbevelingen uit het voorliggende rapport actief beschikbaar te maken voor andere stellers dan het college.

Gevraagd besluit

De raad besluit:

1. de conclusies in het onderzoeksrapport 'Kwaliteit raadsvoorstellen gemeente Woerden' te onderschrijven;
2. het college te verzoeken:
 - a. teksten in raadsvoorstellen leesbaarder en informatie toegankelijker te maken (aanbeveling 1);
 - b. per voorstel expliciet het 'waarom' te formuleren (aanbeveling 2);
 - c. duidelijk te maken aan welke doelen en maatschappelijke effecten een voorstel bijdraagt (aanbeveling 3);
 - d. de inzet van AI-ondersteuning voor betere toegankelijkheid en inzicht te overwegen (handreiking a)
 - e. met twee formats te werken, voor eenvoudige en beleidsrijke raadsvoorstellen, en de beslisboom bij deze formats in samenspraak met de raad tot stand te brengen (handreiking b);
 - f. uiterlijk in het laatste kwartaal van 2026 via een raadsinformatiebrief aan de raad te rapporteren hoe gevolg is gegeven aan bovenstaande punten 2a, 2b, 2c, 2d, 2e, 2f;
3. de raadsgriffier te verzoeken:
 - a. leidraden voor het opstellen van goede raadsvoorstellen, waaronder de aanbevelingen uit het rekenkamerrapport 'Kwaliteit raadsvoorstellen gemeente Woerden', beschikbaar te stellen aan alle andere stellers dan het college, met het doel alle raadsvoorstellen te verbeteren en niet enkel die van het college;
 - b. uiterlijk in het eerste kwartaal van 2026 aan de raad te rapporteren hoe gevolg is gegeven aan bovenstaand punt 3a.

Inleiding

Gemeenten vertalen ingewikkelde maatschappelijke vraagstukken naar doordacht beleid en effectieve uitvoering. Raadsvoorstellen hebben hier een belangrijke rol in; elk voorstel hoort de raadsleden van voldoende en juiste informatie te voorzien om hun standpunt te kunnen bepalen. Goede raadsvoorstellen dragen bij aan duidelijke besluiten, openheid en goed bestuur.

In 2016 is de gemeente Woerden het project 'Verbetering kwaliteit van de raadsvoorstellen' gestart. In 2017 is daar een format voor raadsvoorstellen uit voortgekomen en in 2018 is een schrijfwijzer voor raadsvoorstellen ontwikkeld. Nu, zeven jaar later, wil de rekenkamer weten hoe het met de kwaliteit van de raadsvoorstellen in de gemeente Woerden gesteld is en of deze de raadsleden voldoende ondersteunen bij hun kaderstellende, controlerende en volksvertegenwoordigende taak. Databureau Kurtosis heeft het onderzoek voor de rekenkamer uitgevoerd.

Participatieproces

Voor het onderzoek zijn gesprekken gevoerd met de oud-burgemeester, de griffier en medewerkers van de gemeente Woerden. Er is een enquête uitgezet onder raads- en commissieleden en er heeft een gesprek met hen plaatsgevonden om op te halen hoe zij de kwaliteit van raadsvoorstellen ervaren.

Wat willen we bereiken

Het college heeft in 2016, 2017 en 2018 belangrijke stappen gezet naar raadsvoorstellen die volledig en leesbaar zijn, zowel inhoudelijk als tekstueel. De rekenkamer wil met haar onderzoek naar de kwaliteit van de raadsvoorstellen in 2024 in kaart brengen of deze stappen hebben geleid tot begrijpelijke en complete voorstellen en wat er (nog) beter zou kunnen, met als doel de raadsleden te helpen bij hun drie kerntaken. De centrale onderzoeksvraag van het rekenkameronderzoek luidt:

"Is de kwaliteit van de raadsvoorstellen zodanig dat ze voldoende ondersteunend zijn voor de raadsleden om de kaderstellende, controlerende en volksvertegenwoordigende taak te kunnen vervullen?"

De rekenkamer wenst met de opgedane kennis een verbeterproces in gang te zetten dat leidt tot betere raadsvoorstellen die de raadsleden nog beter ondersteunen bij hun raadswerk.

Wat gaan we daarvoor doen

De rekenkamer stelt uw raad voor de conclusies in het rekenkamerrapport te onderschrijven, het college te verzoeken de daarop gebaseerde aanbevelingen en handreikingen te implementeren en de raadsgriffier te verzoeken leidraden voor het opstellen van goede raadsvoorstellen te ontsluiten aan iedereen die raadsvoorstellen schrijft.

Bevindingen

- Het aantal raadsvoorstellen is groot en gevarieerd.
- Het format wordt vrij goed gehanteerd.
- De voorstellen zijn kernachtig maar teksten kunnen veel toegankelijker.
- Er zijn verschillende maatregelen genomen om de kwaliteit te borgen.
- Raads- en commissieleden geven de raadsvoorstellen een (krappe) voldoende.
- Raads- en commissieleden zijn vrij kritisch over de inhoudelijke kwaliteit.

Conclusie centrale onderzoeksvraag (samengevat)

- De raadsvoorstellen zijn bruikbaar, maar niet in alle opzichten voldoende ondersteunend voor het raadswerk.
- De raadsvoorstellen zijn onverwegend compleet en volgens format.
- Kerninformatie is meestal aanwezig maar de leesbaarheid is matig en de kwaliteit wisselt.
- Er is ook ruimte voor verbetering op het vlak van inhoudelijke diepgang, duidelijke context en alternatieven (strategische koppeling). Hierdoor is het lastig afwegingen te maken.
- De ambtelijke organisatie zet al stappen, maar er is een blijvende kwaliteitsverbetering nodig voor effectieve ondersteuning bij besluitvorming.

Conclusies deelvragen (samengevat)

1. Veel voorstellen noemen de aanleiding en het probleem, maar blijven vaag en missen specifieke context, vooral bij complexe onderwerpen.
2. De totstandkoming van voorstellen wordt vaak globaal beschreven, waardoor raadsleden weinig inzicht krijgen in het voortraject.
3. Alternatieven en scenario's worden vaak niet of nauwelijks uitgewerkt, waardoor afwegingen en risico's lastig te beoordelen zijn.
4. Raadsvoorstellen zijn vaak taakgericht en leggen weinig verband met gemeentelijke doelen of maatschappelijke effecten, die bovendien zelden meetbaar worden gemaakt.
5. Hoewel voorstellen meestal goed te volgen zijn voor geïnformeerde lezers, is het taalgebruik vaak ingewikkeld en ontbreken heldere samenvattingen.
6. Raads- en commissieleden geven de voorstellen gemiddeld een 6,3 en waarderen compacte, duidelijke voorstellen. Ze merken op dat de kwaliteit wisselt.
7. Verbeterpunten liggen bij inhoudelijke diepgang, strategische koppeling, leesbaarheid, samenvattingen van bijlagen en duidelijke uitleg van het 'waarom' achter voorstellen.
8. De doelen en besluiten in voorstellen zijn regelmatig vaag geformuleerd, waardoor onduidelijk is wat van de raad wordt gevraagd. Ook is de verbinding met het beoogde effect en bredere doelen vaak onvoldoende.
9. Hoewel het format meestal wordt gevolgd, is de effectiviteit van voorstellen wisselend. Veel voorstellen bevatten niet alle benodigde informatie.
10. Er bestaat geen eenduidig beeld over of voldoende duidelijk is wanneer een raadsinformatiebrief of -voorstel komt.
11. De financiële informatie in voorstellen is meestal redelijk tot goed, maar sluit niet altijd aan op eerdere stukken of besluitvorming.

Aanbevelingen en handreikingen

1. Maak teksten leesbaarder en informatie toegankelijker.
2. Formuleer per voorstel expliciet het 'waarom'.
3. Maak duidelijk aan welke doelen en maatschappelijke effecten een voorstel bijdraagt.
4. Overweeg de inzet van AI-ondersteuning voor betere toegankelijkheid en inzicht.
5. Werk met twee formats: voor eenvoudige en beleidsrijke raadsvoorstellen.

Argumenten

1.1 De conclusies leiden tot aanbevelingen die leiden tot een betere kwaliteit raadsvoorstellen

De rekenkamer baseert haar conclusies op een grondige analyse van de raadsvoorstellen uit 2024, zowel geautomatiseerd als handmatig, en een raadpeiling en -gesprek. De voorstellen zijn beoordeeld aan de hand van een normenkader. De bevindingen vormen de basis voor de conclusies en aanbevelingen die moeten leiden tot een betere kwaliteit raadsvoorstellen en ondersteuning van de raadsleden.

2.1 Het college brengt de meeste voorstellen naar de raad en heeft daarmee de grootste invloed op de kwaliteit van raadsvoorstellen

Het college is verantwoordelijk voor de inhoud van veruit de meeste raadsvoorstellen en legt daarover verantwoording af aan de raad. De aanbevelingen voor verbetering vallen daarmee ook onder zijn verantwoordelijkheid.

2.2 Het plannen van een rapportagemoment leidt tot doorwerking van het onderzoek

Het direct vastleggen van een rapportagemoment biedt duidelijkheid aan zowel college en raad. Het bevordert de voortgang aan collegekant die leidt tot betere voorstellen voor de raad. De raad krijgt inzicht in de ontwikkelingen en kan zijn controlerende taak uitvoeren.

3.1 Niet alleen het college brengt voorstellen naar de raad

Omdat het college niet de enige partij is die voorstellen aan de raad voorlegt, verzoekt de rekenkamer de griffier informatie voor het schrijven van een goed raadvoorstel inclusief de aanbevelingen uit het voorliggende rapport actief beschikbaar te maken voor andere stellers dan het college: raadsleden (initiatiefvoorstel), het presidium en inwoners (burgerinitiatief). Bijvoorbeeld via het raadsinformatiesysteem.

3.2 Ook de verbetering van voorstellen van anderen dan het college is van belang voor de raad

Voor een totale kwaliteitsverbetering van de raadsvoorstellen is het belangrijk dat ook stellers niet zijnde het college alle informatie over het opstellen van een goed raadsvoorstel tot hun beschikking hebben. Het plannen van een rapportagemoment helpt bij doorwerking van het onderzoek.

Kanttelingen, risico's en alternatieven

2.1 Ook zonder vaststelling van de aanbevelingen is opvolging door het college te monitoren

Conform artikel 185a van de Gemeentewet zendt het college de raad jaarlijks een overzicht van de aan het college gedane voorstellen van de rekenkamer, vergezeld van zijn standpunt daaromtrent en van de wijze waarop aan de voorstellen gevolg is gegeven. Hierdoor kunnen de aanbevelingen van de rekenkamer aan het college en de opvolging daarvan sowieso worden gevolgd, ook zonder dat deze door uw raad worden vastgesteld. Met vaststelling geeft uw raad het college wel formeel een opdracht mee die anders achterwege blijft.

2.2. Het college krijgt een jaar de tijd voor de kwaliteitsslag

De rapportageplicht in het laatste kwartaal van 2026 ligt nog ver weg, maar geeft het college de tijd om zijn voorgenomen onderzoek bij de verschillende aanbevelingen uit de voeren en de gevraagde inhoudelijke verbeteringen te implementeren en te verankeren in de organisatie.

Financiële gevolgen van het voorgestelde besluit

Er zijn geen directe kosten verbonden aan het raadsvoorstel.

Communicatie

Verbeterplannen worden intern gecommuniceerd. Richtlijnen voor het opstellen van goede raadsvoorstellen worden intern en extern ontsloten.

De behandeling van het rekenkamerrapport zal in de lokale kranten worden aangekondigd als onderdeel van de raadsagenda. Het rapport wordt gepubliceerd in het raadsinformatiesysteem op gemeenteraad.woerden.nl. Het is te vinden op de pagina van de rekenkamer en als vergaderstuk bij de politieke avond waarop het onderzoek wordt behandeld.

Vervolgproces

Het college en de raadsgriffier gaan met hun opdracht van de raad, naar aanleiding van de aanbevelingen van de rekenkamer, aan de slag. De griffier rapporteert uiterlijk in het eerste kwartaal van 2026 over het ontsluiten van de informatie over het schrijven van goede raadsvoorstellen. Het college rapporteert uiterlijk in het vierde kwartaal van 2026 over de uitwerking en implementatie van de verbeteringen.

Bevoegdheid raad

- Artikel 81a Gemw. over de rekenkamer
- Hoofdstuk XIa. - artikel 182 t/m 185a Gemw. over de bevoegdheid van de rekenkamer
- Artikel 160 Gemw. over de bevoegdheid van het college

Bijlagen

Bijlage 1. Rekenkamerrapport Kwaliteit raadsvoorstellen gemeente Woerden (inclusief bestuurlijke reactie college en nawoord rekenkamer)