



Gemeenteraad Leiden

Retouradres: Postbus 292, 2300 AG Leiden

Presidium van de gemeenteraad Leiden

Bezoekadres Stadhuis

Stadhuisplein 1

Postadres Postbus 292

2300 AG Leiden

Telefoon 06-36162575

E-Mail griffie@leiden.nl

Website

Contactpersoon Gerald van Leiden

Datum 10 februari 2026

Onderwerp Reactie presidium op rekenkamerrapport *Politieke sturing in de Leidse praktijk*.

Geachte voorzitter van de rekenkamer,

Hartelijk dank voor het toezenden van het rapport *Politieke sturing in de Leidse praktijk* en de bijbehorende concept rekenkamerbrief. Hierbij sturen wij graag de reactie van het presidium op de conclusies en aanbevelingen. Het presidium merkt daarbij op dat het niet vaak voorkomt dat een rapport van de rekenkamer primair toeziet op raadsinstrumenten. Het presidium richt zich in deze brief voornamelijk op de bestuurlijke aspecten rond moties, amendementen en toezeggingen; in een eerdere fase van het onderzoek heeft de griffie de mogelijkheid gehad om het conceptrapport te beoordelen op feitelijke onjuistheden. Het is aan de raad om de brief en het achterliggende rapport te behandelen en om te zetten in een raadsbesluit.

In het rapport worden leerpunten en lessen voor de toekomst gegeven en in de rekenkamerbrief worden conclusies getrokken en worden aan raad en college concrete aanbevelingen gedaan. Zowel het onderzoeksrapport als de brief van de rekenkamer hebben wij bestudeerd. Voordat we ingaan op de conclusies en aanbevelingen willen we eerst een paar algemene opmerkingen maken.

De conclusies in het rapport herkennen wij grotendeels. We vinden het fijn om terug te lezen dat over het algemeen raad, college en ambtelijke organisatie positief staan tegenover de kwaliteit van moties, amendementen en toezeggingen (MAT). Deze instrumenten hebben een agenderend effect en leiden geregeld tot implementatie van het gedachtengoed van de indieners en de raad. De aandacht in het rapport gaat met name uit naar de effectiviteit van deze instrumenten. Het onderzoek van de rekenkamer is intern gericht geweest en om die reden onderschrijven we de opmerking in de rekenkamerbrief dat nader onderzoek moeten uitwijzen of de MAT daadwerkelijk zichtbaar effect hebben op de samenleving. In het onderzoek is met name gekeken naar de MAT rond de Planning & Control (P&C) vergaderingen en is er minder aandacht uitgegaan naar MAT rond reguliere raadsvoorstellen.

Het rapport draagt bij aan het goede gesprek dat we al een tijd voeren binnen de gemeenteraad. Het biedt handvatten om in de toekomst bewuster en effectiever gebruik te maken van de beschikbare instrumenten voor politieke sturing. Daarnaast vergroot het de bewustwording over hoe ontzettend belangrijk een goede voorbereiding op een commissiebehandeling is, zodat het debat juist daar in optimale vorm kan plaatsvinden. Bij de start van de nieuwe raadsperiode zullen de bevindingen van de rekenkamer worden meegenomen in het gesprek over de inzet van de verschillende raadsinstrumenten.

In de bespreking van de reactie op het rapport in het presidium is benadrukt dat het jammer is dat in het onderzoek alleen leden vanuit de coalitiefracties hebben deelgenomen aan het interview. Daarnaast constateert het presidium dat het aantal deelnemers vanuit de raad (vijf in totaal) niet helemaal in verhouding staat tot de deelname vanuit het college en ambtelijke organisatie. Deze twee zaken kunnen van invloed zijn op de conclusies en het is om die reden wenselijk dat de raad deze aspecten meeneemt in de behandeling van het rapport.

In deze brief zullen we twee aspecten uit het onderzoek uitlichten, namelijk de kaderstellende rol van de raad en de verhouding tussen raad, college en ambtelijke organisatie, waarna de afzonderlijke aanbevelingen aan de raad worden behandeld.

Kaderstellende rol van de raad

De centrale vraag van het onderzoek was: *“In hoeverre zijn de door de gemeenteraad gebruikte instrumenten motie, amendement en vragen om een toezegging effectief met betrekking tot het uitvoeren van de kaderstellende rol van de gemeenteraad?”*

Inhoudelijk reagerend op hetgeen in de rekenkamerbrief genoemd wordt over het idee dat raadsleden ‘niet over de uitvoering gaan’, onderschrijft het presidium de aangehaalde uitspraken van onder meer Geerten Boogaard en Douwe Jan Elzinga. Waar het college vooral strategische moties waardeert en moties gericht op uitvoering ziet als niet passend binnen de rol van de raad en zelfs als bron van onduidelijkheid of beleidsvertraging, zijn wij van mening dat raadsleden die toezien op het bijsturen in de eindfase van een project en daarmee een vinger aan de pols houden in veel gevallen juist één van hun kerntaken als raadslid uitoefenen, namelijk de controlerende en volksvertegenwoordigende taak. Het beschreven gevoel in het rapport dat er veel focus ligt op het indienen van moties waarbij de vraag in de voorbereiding zou zijn ‘welke wijzigingsvoorstellen heb je?’ wordt door ons als presidium niet direct herkend.

Als presidium willen we ook graag het belang benadrukken van een handreiking richting de raad om strategisch kaderstellende moties te maken. Daarbij is helderheid en haalbaarheid van moties belangrijk, en is het komen tot een gedegen financiële dekking cruciaal voor goede uitvoering. Het presidium onderschrijft de les in het rapport om de raad uit te dagen tot effectieve moties, maar wil daarnaast benadrukken dat het een raadslid altijd in vrij staat om een motie in te dienen. In het rapport wordt beschreven dat er een terughoudendheid wordt gezien wat betreft het indienen van amendementen tijdens behandelingen van kaderbrieven en begrotingen. Dat zou mede veroorzaakt worden door het feit dat amendementen veel technische kennis vragen en voorbereidingstijd, *‘iets wat leden niet altijd toereikend vinden in het begrotingsproces’*. Dat hangt samen met een goede informatiepositie van de raad en de mogelijkheid voor de raad om uitgedaagd te worden om met strategisch kaderstellende moties te komen.

Verhouding raad, college en ambtelijke organisatie

Een terugkerend thema in de door de rekenkamer verwoorde aanbevelingen is dat de verhouding tussen raad, college en ambtelijke organisatie essentieel is voor effectieve kaderstelling. Wij herkennen dat. Een goede voorbereiding waarbij ambtelijke afstemming heeft plaatsgevonden, leden tijdig technische vragen hebben gesteld en er gedegen financieel advies is gegeven, leidt vaker tot effectievere moties. Een grote hoeveelheid moties tijdens

P&C vergaderingen kan in dat opzicht beperkend werken omdat er binnen korte termijnen een groot aantal voorstellen voorbereid, getoetst en gewaardeerd moet worden.

Wij begrijpen dat in de brief aandacht wordt gegeven aan de belemmering voor de uitvoeringskracht van de ambtelijke organisatie als het gaat om het grote aantal moties dat tijdens P&C vergaderingen wordt ingediend. Dit grote aantal komt het debat tijdens de vergaderingen niet altijd ten goede, en ook bestaat de kans dat de volgbaarheid voor het publiek lijdt onder de hoeveelheid te bespreken moties en amendementen. Daarbij moet wel vermeld worden dat bij het terugblikken op de behandeling van de P&C-stukken tot nu toe door de raad geen conclusie is getrokken dat het wenselijk is dat het aantal omlaag gaat. Ook de rekenkamer maakt de kanttekening dat gezien het aantal raads- en duoleden in Leiden het aantal moties met gemiddeld twee per persoon meevalt.

Het presidium spreekt in algemene zin haar waardering uit voor de zorgvuldigheid waarmee het college tijdens de behandeling van kaderbrieven en begrotingen de ingediende moties en amendementen voorziet van een advies.

In het onderzoeksrapport van Hiemstra & De Vries wordt een aantal geleerde lessen aan raad, college en ambtelijke organisatie en griffie meegegeven. In deze lessen staat dat het aantal uitvoerende moties verminderd kan worden door *een alternatieve informele route* te creëren waarmee raadsleden eenvoudiger politieke suggesties mee kunnen geven vanuit een open dialoog tussen raad, college en ambtelijke organisatie. Het ingewikkelde aan deze 'les' is dat er geen goed middel bestaat voor een dergelijke informele route. Recent heeft een aantal van dit soort informele gesprekken plaatsgevonden in commissieverband - waarbij de raad gevraagd wordt mee te denken en richting te geven zonder onderliggend raadsvoorstel - en dat is meermaals uitgemond in uiteenlopende verwachtingen en verwarring over het resultaat. Een *alternatieve informele route* zoals beschreven in het rapport wordt door ons niet ervaren als goed alternatief. Ten eerste vanwege de relevantie van het borgen van een transparant democratisch proces, ten tweede vanwege de wettelijk geregelde gelijke informatiepositie van de hele raad, en als laatste kan een dergelijke route de positie van de collegeleden schaden. Goed om hier te vermelden is dat de verordening op de ambtelijke bijstand van de raad aan het begin van komende raadsperiode geactualiseerd wordt.

De lessen uit het rapport zijn verwoord in de aanbevelingen van de rekenkamer. Deze aanbevelingen zijn hieronder weergegeven en door ons van een reactie voorzien.

Aanbevelingen voor gemeenteraad en college gezamenlijk

Aanbeveling 1: Organiseer periodiek een moment waarop raad, college, griffie en ambtelijke organisatie gezamenlijk reflecteren op de werking en effecten van de moties, amendementen en toezeggingen in de voorgaande periode. Het onderzoek wijst uit dat de huidige afdoeningscyclus (tweemaal per jaar via een verzamelvoorstel) weinig ruimte biedt voor leren, feedback of gezamenlijke reflectie op wat moties werkelijk hebben opgeleverd.

Reactie: De afdoeningscyclus van tweemaal per jaar via een verzamelvoorstel afdoen van moties biedt inhoudelijk ruimte om als raadsleden met elkaar te spreken over of een motie wel of niet is afgedaan. Het biedt inderdaad geen mogelijkheid om het bredere gesprek aan te gaan over op welk soort moties gestuurd kan worden of welke het meest effectief zijn. Daar is het ook niet voor bedoeld. Een dergelijk reflectiemoment kan worden gehouden tijdens de raadsdagen die voor en door de raad worden georganiseerd en tijdens de periodieke

gesprekken, waarin per commissie wordt gereflecteerd op het afgelopen jaar. Dit zijn de zogenaamde benen op tafelgesprekken (BOT-gesprekken). Bij de start van de nieuwe raadsperiode wordt uitgebreid met elkaar gesproken over onder andere de raadsinstrumenten. Dit rapport en deze aanbeveling zullen daarbij zeker aan bod komen.

Aanbeveling 2: Stel de bestaande opvattingen en overtuigingen ter discussie over 'dualisme' en wat dat betekent voor toezien en bijsturen door de volksvertegenwoordiging en de vormen waarin dat gebeurt. Het doel daarvan is dat raadsleden vaker en/of beter contact hebben met portefeuillehouders en/of ambtenaren, waarbij in dat laatste geval uiteraard de balans moet worden gezocht tussen open contact, transparantie en de politieke eindverantwoordelijkheid van het college.

Reactie: Wij zijn van mening dat de huidige procedures goed en stevig zijn maar niet altijd ten volste worden benut. In de afgelopen raadsperiode zijn er bijna geen signalen van onvrede ontvangen bij het presidium of de griffie over ambtelijke bijstand. Versterkt informeel contact tussen raadsleden en portefeuillehouders en ambtenaren kan leiden tot een ongelijke informatiepositie tussen de leden.

Goed voorbereide en uitgewerkte voorstellen bij een kaderbrief- of begrotingsbehandeling zijn effectief en doeltreffend. Via de bestaande wegen van het stellen van technische vragen, ambtelijke bijstand en het tijdig door het college in positie brengen van de raad door goede informatievoorziening, kan dit bereikt worden. Daar is een nieuw middel van meer informeel contact niet voor nodig.

In het inwerkprogramma voor de nieuwe raad zal aandacht worden besteed aan het belang van technische vragen, niet alleen voor de steller zelf, maar ook voor de informatiepositie van de gehele commissie. De discussiepunten die een lid inbrengt in de commissie, en veelal leiden tot moties, zijn door tijdig gestelde technische vragen goed te bediscussiëren in de commissie. Een goede discussie in de commissie leidt weer tot haalbare voorstellen in de raad.

Op die manier hoeft er niet noodzakelijkerwijs meer informeel contact te zijn tussen raadsleden, college en ambtelijke organisatie, maar kan op de formele wijze over en weer informatie worden uitgewisseld en is er geen risico op ongelijke informatieposities binnen de commissie en richting het publiek.

Aanbeveling voor gemeenteraad

Aanbeveling 1: Neem als raad eigenaarschap op aangenomen moties en zie toe op uitvoering ervan. Het onderzoek wijst uit dat raadsleden en ambtenaren hier verschillend over denken: ambtenaren geven aan dat raadsleden "vaak pas actief worden als de motie al bijna is afgedaan", terwijl raadsleden aangeven dat zij "vaak echt zelf achter de opvolging moeten aangaan" omdat onduidelijk is of en wanneer ze worden betrokken. Deze spanning vraagt om betere communicatie(vormen).

Reactie: Het presidium herkent deze aanbeveling niet. Het is aan het college om een motie op te pakken, uit te voeren en hierover tussentijds of achteraf terugkoppeling te geven aan de raad. Vanzelfsprekend kan de raad de uitvoering van een motie onder de aandacht brengen als dit niet binnen de gestelde termijn gebeurt, maar een dergelijk 'eigenaarschap' zou niet nodig hoeven te zijn.

Afsluitend wil het presidium de rekenkamer bedanken voor het gedane onderzoek en de aanbevelingen zoals verwoord in de rekenkamerbrief. Het is goed om regelmatig met elkaar stil te staan bij het gebruik van raadsinstrumenten. De aanbevelingen vanuit de rekenkamer, zeker in relatie tot de Leidse debatmethode, zullen dan ook een plek krijgen in het inwerkprogramma van de nieuwe raad. Het presidium ziet voor de nieuwe raad een uitgelezen kans om mede aan de hand van dit rekenkamerrapport, het gesprek met elkaar te voeren over onder andere het gebruik van de instrumenten, waarbij het primaat voor het maken van een politiek bestuurlijke omgeving altijd bij de raad ligt.

Hoogachtend,

de griffier,



dhr. G.F.C. van Leiden

de voorzitter van het presidium,



dhr. P.J. Heijkoop