

## Plan van aanpak Adviescommissie Participatie 2025-2027 (concept)

De adviescommissie Participatie heeft van november 2023 t/m mei 2024 gewerkt aan een advies over de rol van de Utrechtse gemeenteraad in participatie(processen)<sup>1</sup>. Na afloop van deze eerste fase is op verschillende momenten gevraagd om een uitwerking van een vervolg, waarin de adviescommissie Participatie een structurele rol krijgt in het adviseren over- en reflecteren op het raadswerk in het kader van participatie. Dit plan van aanpak is de beschrijving van de aanpak van het vervolg en een bijlage bij het raadsvoorstel voor de benoeming van nieuwe leden, aan de hand waarvan de raad de structurele aard van de adviescommissie Participatie en de werkwijze kan bespreken.

### Doel, status en adviezen

In deze paragraaf worden het doel en de status van de adviescommissie Participatie en haar adviezen toegelicht. Deze volgen uit de verordening die ten grondslag ligt aan de adviescommissie, en die in november 2023 door de raad werd vastgesteld<sup>2</sup>.

#### Doel

De adviescommissie Participatie is een commissie in de zin van artikel 84 van de gemeentewet<sup>3</sup>, zoals ook de adviescommissie Controle en Financiën dat is in Utrecht. Deze apolitieke adviescommissies hebben als doel om de volksvertegenwoordigende, kaderstellende en controlerende taak van de raad te versterken<sup>2</sup>. Het vervangt dus niet het politieke gesprek over wat goede participatie is of over hoe veel participatie gewenst is. De adviescommissie kan wel zich wel nader verdiepen in de bestuurlijke afwegingen rond participatie en de reflectie op het verloop van participatieprocessen – en dan met name de rol van de gemeenteraad daar in. De adviescommissie Participatie neemt *geen* formele besluiten namens (het dagelijks bestuur van) de raad(scommissie).

#### Adviezen

De adviescommissie Participatie versterkt op diverse wijzen de bovengenoemde taken van de gemeenteraad. Een van de manieren waarop de adviescommissie dat kan doen is door adviezen uit te brengen aan de raad(scommissies) over processen en inhoud die raken aan de relatie tussen Utrechters en (het bestuursorgaan) gemeenteraad, zie 'Onderwerpen'. Haar adviezen kunnen ook betrekking hebben op raadsvoorstellen die aan deze thema's raken. De adviescommissie Participatie

---

<sup>1</sup> [Adviesrapport](#) (september 2024)

<sup>2</sup> [Verordening Adviescommissie Participatie gemeenteraad Utrecht](#) (november 2023)

<sup>3</sup> [Artikel 84, Gemeentewet](#)

verbindt alle raadscommissies op het vlak van participatie (commissieoverstijgend). Haar adviezen worden ter kennisgeving aan de raad(scommissies) gezonden. Ook kan de adviescommissie Participatie raadsbreed een aanjaagfunctie vervullen als het gaat om reflectie op of het vergroten van begrip of kennis over participatie(processen).

Ter voorbereiding van deze adviezen heeft de adviescommissie volgens de verordening<sup>2</sup> een aantal bevoegdheden<sup>4</sup>, namelijk:

- om alle documenten die door of namens het college zijn vervaardigd in te zien;
- om mondeling inlichtingen te vragen aan de burgemeester, wethouders en ambtenaren van gemeente Utrecht;
- om werkbezoeken af te leggen binnen gemeente Utrecht;
- om de Rekenkamer en externen uitnodigen voor toelichting, deelname aan de beraadslaging of om advies uit te brengen.

## Onderwerpen

In een workshop over het advies van de adviescommissie Participatie op de jaarlijkse reflectiedag van de raad (29 augustus 2024), het commissiedebat in raadscommissie Veiligheid, Bestuur en Financiën (17 oktober 2024) en in een gesprek in de adviescommissie Participatie (17 oktober 2024) heeft u gesproken over onderwerpen die volgens uw raad relevant zijn in het kader van deze adviescommissie. Deze onderwerpen worden hieronder kort beschreven.

### Blijvend leren en reflecteren

In het vijfde hoofdstuk van [het adviesrapport 'De rol van de gemeenteraad in Utrechtse participatie'](#) beschrijft de adviescommissie Participatie dat dit advies nooit af is: “er zullen zich nieuwe situaties voordoen, inzichten worden opgedaan en processen en context zullen veranderen”. De inhoud van het advies “is geen statisch gegeven, maar iets waarover we als raad in gesprek moeten blijven”. Het is een gespreksopener en daarom is het nodig om blijvend “een corrigerend mechanisme in te bouwen, dat ons scherp houdt op afspraken, ons handelen en onze keuzes”. De gesprekken gaan over de rol van de raad en wat ervoor nodig is om die rollen goed te (kunnen) vervullen. Ook spreekt de adviescommissie over casussen en reflecteert zij hierop. De adviescommissie Participatie is het gremium waarbinnen die (zelf)reflectie en het leren plaatsvindt. Ook is de adviescommissie Participatie de plek waar kennis wordt gedeeld over de interactie tussen raad en Utrechters, en de

---

<sup>4</sup> Artikel 6

representatieve en participatieve democratie, bijvoorbeeld door vragen te kunnen stellen, door te kunnen vragen of informatie te vergaren.

### **Onbesproken thema's uit adviesrapport**

In de eerste fase van de adviescommissie Participatie zijn een aantal thema's genoemd die onbesproken zijn gebleven wegens de reikwijdte van het advies, maar wel relevant gevonden worden om met de raad te bespreken. Enkele voorbeelden zijn bijvoorbeeld de omgevingswet en participatie in het ruimtelijk domein, (grip op) kaders stellen voorafgaand aan participatie aan de hand van het samenwerkingsplan en hoe je als raadslid omgaat met participatieprocessen, maar ook:

- De reikwijdte van participatie(processen): situaties waarin Utrechters volledig eigenaar zijn en situaties waarin de gemeente volledig eigenaar is;
- De rol van de gemeenteraad in situaties waarin Utrechters volledig eigenaar zijn, maar die raken aan publiek geld of de openbare ruimte;
- De waarborging van de waarden uit hoofdstuk 2 in de praktijk;
- De Omgevingswet en participatie in het ruimtelijk domein: de rol van de gemeenteraad en de toepassing van het advies van de adviescommissie Participatie.

Het is de wens van de commissie om (een aantal van) deze thema's op te pakken in de tweede fase.

### **Stukken van het college aan de raad**

De adviescommissie kan gevraagd en ongevraagd aankomende stukken van het college of de raad op het gebied van participatie van advies voorzien zodat de rol van de raad(sleden) goed benoemd wordt, vergelijkbaar met het eerder geleverde advies. Dat geldt ook voor stukken uit de Planning & Control-cyclus (bijv. Voorjaarsnota en Programmabegroting), waar aan participatie gerelateerde onderwerpen in terugkomt. Hiervoor kan de adviescommissie de lange termijnagenda (LTA).

### **Opdrachten van de raad**

De adviescommissie Participatie heeft in de eerste fase een opdracht van de raad gekregen om haar advies uit te werken, en ook het dagelijks bestuur van de raad (DB) heeft de adviescommissie gevraagd om te adviseren over twee van de opdrachten die het DB van de raad kreeg (zie hieronder). Dit zal in de periode van 2025 t/m 2027 ook het geval zijn.

#### Vertrouwen van Utrechters in de raad

Naar aanleiding van de [raadstoets Bewoners en Bestuur](#) (19 mei 2023) heeft het dagelijks bestuur van de raad (DB) op 30 november 2023 besloten om "Vertrouwen van Utrechters in de gemeenteraad" [in de programmabegroting](#) op te nemen, om de doelstelling rondom het functioneren van raad en college te meten. Het percentage Utrechters dat vertrouwen heeft in de gemeenteraad dient jaarlijks met één procentpunt te groeien. Dat is dus een opdracht van uzelf aan uzelf. Van 2021 tot 2023 is het vertrouwen in de raad echter gedaald van 55% naar 51% (bron: [Utrecht Monitor](#)). De

activiteiten die de raad tot nu toe onderneemt om te werken aan het vertrouwen van Utrechters blijken dus niet voldoende. De adviescommissie Participatie is één van de activiteiten om aan deze doelstelling te werken, en daarnaast is 'vertrouwen in de raad' onderwerp van gesprek doordat het direct raakt aan de relatie van de raad en Utrechters en over vertrouwen in participatie(processen).

#### Motie 'participeren kun je leren'

Met [M56 'Participeren kun je leren'](#), die op 29 februari 2024 werd aangenomen door de raad, kreeg het DB de opdracht om in gesprek te gaan met Utrechters over welke instrumenten zij nodig en wenselijk vinden om in contact te komen met de raad en hun mening te laten horen. Op 4 april 2024 heeft het DB besloten om de adviescommissie Participatie om advies te vragen over hoe het DB uitvoering kan geven aan deze motie. Vanwege de genoemde termijn in de motie wordt dit advies aan het DB zo snel mogelijk in de adviescommissie Participatie uitgewerkt.

### **Frequentie en vorm**

#### **Looptijd en evaluatie**

De adviescommissie Participatie vergadert in deze tweede fase in ieder geval van begin 2025 tot begin 2027. Na twee jaar vindt er een evaluatie plaats.

#### **Vergaderingen**

In de eerste fase heeft de adviescommissie Participatie hard gewerkt aan het schrijven van haar advies. Daardoor kwam zij iedere maand samen. Om het bijwonen van de vergaderingen van de adviescommissie in een meer haalbaar en prettig frequentie in te plannen, komt de adviescommissie in deze tweede fase minder vaak samen. Dit doet zij iedere twee vergadercycli op de vergaderdag van raadscommissies Ruimtelijke Ontwikkeling & Grondzaken (ROG) en Jeugd, Welzijn, Cultuur en Sport (JWCS). Deze vergaderingen duren anderhalf tot twee uur. Voor 2025 gaat het om de volgende data: 6 maart, 15 mei, 11 september en 27 november. Desgewenst kan de adviescommissie meer vergaderingen inplannen.

Voor vergaderingen wordt de werkwijze gehanteerd die beschreven staat in de verordening<sup>2</sup>.

Belangrijke uitgangspunten daarbij zijn:

- De agenda en stukken worden voorafgaand aan een vergadering op het raadsinformatiesysteem gepubliceerd;
- De adviescommissie kan alleen vergaderen als ten minste de voorzitter en drie (plaatsvervangende) leden aanwezig zijn;
- De vergaderingen van de adviescommissie zijn in de regel niet openbaar voor externe bezoekers, tenzij anders besloten door de commissie, omdat het gaat om intern beraad;

- Van iedere vergadering wordt een openbaar samenvattend verslag gemaakt. Dit verslag wordt in een volgende vergadering door de adviescommissie vastgesteld en ter kennisname verzonden aan de commissie Veiligheid, Bestuur en Financiën<sup>5</sup>.

### Tijdspad

In onderstaande tabel is een globale planning voor de adviescommissie opgenomen. De planning wordt jaarlijks vastgesteld door de adviescommissie Participatie en vormt het (jaar)plan<sup>6</sup>, dat tussentijd nog aangepast kan worden aan de hand van de LTA (lange termijnagenda), recente ontwikkelingen of inzichten van de adviescommissie Participatie. Dit is dus een eerste indicatie.

| <b>2024</b>       |                                                                                                                                                                                                                                                      |
|-------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 19 december 2024  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Bespreken plan van aanpak</li> <li>• Vaststellen jaarplan 2025</li> </ul>                                                                                                                                   |
| <b>2025</b>       |                                                                                                                                                                                                                                                      |
| 6 maart 2025      | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Vertrouwen in de raad</li> <li>• Motie 'Participeren kun je leren'</li> <li>• Casus en (zelf)reflectie</li> </ul>                                                                                           |
| 15 mei 2025       | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Kaderstellen: hoe krijg je als raad grip op participatie vooraf met samenwerkingsplannen?</li> <li>• Voorjaarsnota 2025</li> <li>• Werkwijzebijeenkomst 2025</li> <li>• Casus en (zelf)reflectie</li> </ul> |
| 11 september 2025 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• De omgevingswet: participatie in het ruimtelijk domein</li> <li>• Programmabegroting 2026, i.c.m. vertrouwen in de raad (II)</li> <li>• Casus en (zelf)reflectie</li> </ul>                                 |
| 27 november 2025  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Je rol als individueel raadslid in participatieprocessen: hoe vul je dat (verschillend) in en wat leren we daarvan?</li> <li>• Casus en (zelf)reflectie</li> </ul>                                          |

<sup>5</sup> Artikel 4 lid 2-4, Artikel 7 lid 1-2

<sup>6</sup> Vereist vanuit de [Verordening Adviescommissie Participatie gemeenteraad Utrecht](#), art 4 lid 1.

| 2026 <sup>7</sup>    |                                                                                                                                                                                                            |
|----------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Eerste kwartaal 2026 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Vaststellen jaarplan 2026</li> <li>• Terugkijken op 2024 en 2025</li> <li>• Vooruitkijken naar nieuwe raadsperiode</li> <li>• Casus en (zelf)reflectie</li> </ul> |
| Tweede kwartaal 2026 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Introductie nieuwe (raads)leden in adviescommissie</li> <li>• Casus en (zelf)reflectie</li> <li>• Werkwijzebijeenkomst 2025</li> </ul>                            |
| Derde kwartaal 2026  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Programmabegroting 2027</li> <li>• Casus en (zelf)reflectie</li> </ul>                                                                                            |
| Vierde kwartaal 2026 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Evaluatie</li> </ul>                                                                                                                                              |

### **Critical friends**

De adviescommissie heeft aangegeven in haar (zelf)reflectie te willen onderzoeken welke rol zogeheten *critical friends* in het vervolg kunnen spelen. Daarmee bedoelt zij een wisselende groep Utrechters die samen met de adviescommissie (breed) in gesprek gaat over de samenwerking tussen gemeente(raad) en Utrechters. Het is een diverse groep aangehaakte Utrechters. Het is noodzakelijk om een model te vinden om *critical friends* uit te nodigen. Daarvoor zijn twee opties:

- Casusgebonden: *critical friends* worden geworven omdat ze een specifieke rol hebben gespeeld in een casus die in de adviescommissie Participatie wordt besproken. Zo kan de adviescommissie Participatie leren over de trajecten. De focus ligt op hoe het proces is gegaan, en niet op de inhoud/uitkomst van de casus;
- Algemeen: er wordt een wisselende groep *critical friends* uitgenodigd die, afhankelijk van het onderwerp, een relevante rol kunnen spelen in de (zelf)reflectie van de adviescommissie.

Over de manier van werving gaat de adviescommissie nog verder in gesprek.

---

<sup>7</sup> Het vergaderschema van 2026 is nog niet vastgesteld door het dagelijks bestuur van de raad. Dit gebeurt in het tweede kwartaal van 2025. Daarna zullen de exacte data voor 2026 worden aangevuld. Hiervoor wordt hetzelfde systeem gehanteerd: iedere twee vergadercycli op de vergaderdag van ROG en JWCS, van 18:00 tot 19:30.